

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

Журнал входит в перечень научных изданий ВАК

Главный редактор

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

Шеф-редактор,

МАКАРЕНКО Григорий Иванович, Москва

Редакционная коллегия

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

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

член-корреспондент РАН, Москва

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Учредитель и издатель

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

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

E-mail: monitorlaw@yandex.com

Телефон: +7-985-939-7501

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

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

Отпечатано в РИО ФБУ НЦПИ при Минюсте России

Подписано в печать 30.06.2023

Общий тираж 120 экз. Цена свободная

СОДЕРЖАНИЕ

ЮБИЛЕИ: Г.Р. ДЕРЖАВИН

К 280-ЛЕТИЮ ГАВРИИЛА РОМАНОВИЧА ДЕРЖАВИНА
Горбачева Е.В., Карцхия А.А., Сергин М.Ю. 2

Г.Р. ДЕРЖАВИН НА ПОСТУ МИНИСТРА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ
ИМПЕРИИ: СИМВОЛИЗМ ИСТОРИИ И СОВРЕМЕННОСТЬ
Архипов В.В. 17

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ ДИСЦИПЛИНЫ.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ
ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННЫМИ ПАЛАТАМИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
Кабанов П.А. 22

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

АНТРОПОЛОГИЯ ТЕЛЕФОННОГО МОШЕННИЧЕСТВА
С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ПРЕТЕКСТИНГА: КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЕ
ИССЛЕДОВАНИЕ
Зотина Е.В. 32

ЧАСТНОПРАВОВЫЕ ДИСЦИПЛИНЫ.

ГРАЖДАНСКОЕ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО

РОССИЙСКАЯ АРКТИКА: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ
Карцхия А.А., Ибрагимов Д.Ю. 39

ЧАСТНОПРАВОВЫЕ ДИСЦИПЛИНЫ.

ГРАЖДАНСКО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ, ЗАТРАГИВАЮЩИЕ ИНТЕРЕСЫ НЕКОММЕРЧЕСКИХ
ОРГАНИЗАЦИЙ
Дубровина М.О. 46

ЧАСТНОПРАВОВЫЕ ДИСЦИПЛИНЫ. СЕМЕЙНОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО

МОНИТОРИНГ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О
ВЫПЛАТАХ ПОСОБИЙ НА ДЕТЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ ПОД ОПЕКОЙ ИЛИ
ПОПЕЧИТЕЛЬСТВОМ
Ережипалиев Д.И., Огурицова М.Л. 55

ЧАСТНОПРАВОВЫЕ ДИСЦИПЛИНЫ

ПРОБЛЕМАТИКА ЗАМЕНЫ КОНКРЕТИЗИРОВАННОГО ИСПОЛНИТЕЛЯ
ВСЛЕДСТВИЕ ДЕФЕКТА ФИДУЦИАРНОСТИ В ОСОБОЙ
РАЗНОВИДНОСТИ ЛИЧНОГО ДОГОВОРА ВОЗМЕЗДНОГО ОКАЗАНИЯ
УСЛУГ — ДОГОВОРЕ С КОНКРЕТИЗАЦИЕЙ ИСПОЛНИТЕЛЯ
Вольвач Я.В. 62

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ ДИСЦИПЛИНЫ

О ПРОБЛЕМНЫХ АСПЕКТАХ ПРИНЯТИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ
ПО ПРЕДМЕТАМ СОВМЕСТНОГО ВЕДЕНИЯ
Кравченко М.В. 69

НАУЧНЫЕ ОБЗОРЫ И РЕЦЕНЗИИ

ЮРИДИЧЕСКАЯ АНОМИЯ: ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ
Малько А.В. 83

ОТ НЕОКЛАССИЧЕСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ
К КОМПЛЕКСНОМУ ОСМЫСЛЕНИЮ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ
Захарцев С.И., Игнатьева С.В., Сальников В.П. 96

СОЦИОЛОГИЯ

ЗАНЯТОСТЬ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ПОКАЗАТЕЛЬ В ИССЛЕДОВАНИИ
РЕГИОНАЛЬНЫХ НЕРАВЕНСТВ
Малышев М.Л. 101

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

К 280-летию Гавриила Романовича Державина

Горбачева Е.В.¹, Карцхия А.А.², Сергин М.Ю.³

Портрет Г.Р. Державина. В.Л. Боровиковский, 1811 ▶

Юбилейный год

2023 год отмечен 280-летним юбилеем Гавриила Романовича Державина (1743—1816), известного государственного деятеля и замечательного поэта конца XVIII — начала XIX века. Для Министерства юстиции, Министерства справедливости, очень значимо, что его символом стал один из самых известных борцов за справедливость: Г.Р. Державин — первый министр юстиции России, носитель основополагающих традиционных ценностей общества — патриотизма, гражданственности, правового подхода к жизни, служения своему народу, хороший человек и интересная личность. В наши дни особенно важно представлять гражданам России общественно-политическую деятельность Державина, его оригинальные взгляды на государство, правовую систему, рассказывать о его своеобразном служебном пути, а также вспомнить его исключительный поэтический талант и раскрыть яркие черты характера. Популяризация образа Державина, элемента исторической памяти российского государства, как нельзя лучше



отвечает задаче правового просвещения граждан как со стороны информирования об истории развития права в России, так и с позиции рассказа о человеке, чьи взгляды и практические действия всегда были направлены на службу интересам своей родины. Наследие Державина настолько велико и разнообразно, что каждое поколение, несомненно, найдёт в нём что-то своё, новое и интересное.

Державин — чрезвычайно «раскрученный» персонаж русской истории: о нём начали писать ещё при его жизни, за две с лишним сотни лет было издано множество книг и статей, в том числе несколько книг серии ЖЗЛ, даже председатель Следственного комитета России А.И. Бастрыкин внёс свой вклад в жизнеописание Державина. Да и сам Гавриил Романович подробно описал свою жизнь в биографической книге **«Записки из известных всем происшествий и дел, заключающих в себе жизнь Гавриила Романовича Державина»**.

В журнале в юбилейный год мы напоминаем читателю жизненный путь Г.Р. Державина, его очень

¹ Горбачева Елена Викторовна, заместитель начальника отдела ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», г. Москва, Российская Федерация. E-mail: struniny@yandex.ru

² Карцхия Александр Амиранович, доктор юридических наук, заведующий кафедрой Российского государственного университета нефти и газа имени И.М. Губкина, главный редактор журнала «Мониторинг правоприменения», г. Москва, Российская Федерация. E-mail: arhz50@mail.ru

³ 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: mikhael.sergin@scli.ru

прихотливую, но блестящую карьеру государственного деятеля, а также некоторые факты его личной жизни. Надеемся этой публикацией оживить интерес к значимой личности русской истории и подтолкнуть к более близкому знакомству с замечательным человеком — Гавриилом Романовичем Державиным.

Державин — символ справедливости

Пятьдесят лет, объединившие правление Екатерины II, Павла I и Александра I, по праву называют золотым веком Российской империи. Одним из ярчайших талантов этой эпохи был поэт и государственный деятель Гавриил Романович Державин.

Великий поэт стоял у государственного штурвала, управлял губерниями и министерствами, боролся с коррупцией и выполнял самые деликатные и ответственные поручения монархов, при этом держал «истину царям с улыбкой говорить».

По словам современника, Державин «и как поэт, и как государственная особа имел только в предмете нравственность, любовь к правде, честь и потомство» (И.И. Дмитриев).

Державин верил в высокий смысл жизни, данный человеку от рождения, и этот смысл, понимание своего предназначения и готовность послужить Отечеству положил в основу и государственной деятельности, и творчества. Мечта о справедливости и правосудии была его особой страстью. Когда, во многом благодаря своему поэтическому таланту, Державин занял высокое положение в политической элите, он делал всё, чтобы осуществить свои идеи. «Действовать, надо действовать» — было его постоянным призывом.

Он неизменно и в стихах, и на всех должностях, часто даже рискуя потерей расположения к себе, превыше всего ставил звание Человека — самим царям не боялся он давать наказ: «Будь на троне человек!» А в стихотворении «**Признание**» поэт говорит: «Ум и сердце человецье были гением моим». Надо заметить, что при всей неоднозначности отношения к нему трёх императоров как к активному деятелю, все они глубоко уважали Державина как личность и симпатизировали ему как человеку, что случается очень и очень редко.

Удивительная судьба

Гавриил Романович Державин родился 3 июля (по новому стилю — 14 июля) 1743 года в Казани в семье мелкопоместных дворян. Основатели рода Державиных были потомками Багрим-мурзы из Большой Орды, осколка Золотой Орды. Приняв крещение, он поступил на службу к московскому князю Василию II. Дворянский род Державиных исчисляется с XV века. Державины проявили себя в войнах со Швецией и Польшей, в крымских походах, отец Гавриила Романовича служил в армии, по болезни был переведён в оренбургские полки премьер-майором.



Герб Державиных

Герб рода Державиных внесён в Часть 5 Общего гербовника дворянских родов Всероссийской империи (стр. 38).

В щите, имеющем голубое поле, изображены золотые серп и полумесяц, один к другому обращённые. Щит увенчан дворянским шлемом и короной. Нашлемник: золотой крест и над ним — рука в латах, держащая золотую звезду. Намёт на щите золотой, подложенный красным. Такая особенность герба Державиных, как рука, держащая золотую звезду, была запечатлена в стихотворении Г.Р. Державина «**Привратнику**» (1808):

*«...Но гербом — не Державин он!
В моём звезда рукой держима;
А им клюка иль трость носима.
Он может чётки взнести в печать;
Я лирою златой блистать».*

К рождению Гавриила древний род Державиных обнищал. Младенцем Гавриил был настолько хилым и слабым, что его, по народному обычаю, запекали в хлебе (завернув в тесто), «дабы получил он сколько-нибудь живности». Возможно, эта «живность», весёлый и здоровый нрав, живой характер помогли Державину преодолевать в будущем многочисленные затруднительные обстоятельства и препятствия. Удивительно, как он, выходец из обнищавшего рода, безотцовщина, пройдя несправедливую солдатчину в течение 10 лет — в 24 года ещё рядовой, а не офицер, целый год занимаясь шулерством, начав карьеру мелким чиновником, — исключительно своим трудом и талантом поднялся на карьерные высоты (какое-то время он был вторым лицом государства!) и получил всеобщее поэтическое признание. «Без всякой подпоры и покровительства, начав со звания рядового солдата и отправляя через двенадцать лет самые низшие должности, дошёл сам собой до самых высочайших», — писал о себе Гавриил Романович Державин. В своих «**Объяснениях на сочинения Державина**» он так поясняет стихотворные строки: «Сими стихами автор хотел изобразить, первое: что он без всяких почти наук, одной природою стал поэтом; второе: что в службе своей многие имел препятствия, но характером своим без всякого покровительства их преодолевал».



Портрет Г.Р. Державина. В.Л. Боровиковский, 1795

При весьма низком уровне обучения в молодости самообразование помогло Державину стать исключительным знатоком литературы, истории Отечества, правоведом и ценителем искусств.

Гавриил Романович Державин был известен современникам своими твёрдыми принципами. Его ценили Екатерина II, Павел I и Александр I, но представления Державина о государственном управлении, часто не совпадающие со сложившимися установками, упорство в проведении своих идей, требовательность даже к вышестоящим, откровенные высказывания создавали ему много проблем. Его правдолюбие выражалось в резкой форме, и потому у Державина было немало служебных огорчений. Жёсткая борьба с коррупцией тоже не добавляла ему друзей, приводила на судебные заседания. Однако его добросовестность, трудолюбие, ответственность и, конечно, поэтический талант, который признавали все правители, позволяли ему оставаться в обойме признанных государственныхников.

Поэт Б. Садовской отмечал: «Заурядным чиновником Державин не был. Жизнь его полна приключений. Бедный казанский гимназист, ученик ссыльного каторжника, после Измайловский рядовой, затем отважный офицер, преследующий с Бибиковым Пугачёва, волею судеб превращается в важного государственного мужа. Под конец мы видим его величавым любезным старцем, министром на покое, мирно гуляющим по саду в своей Званке, в халате и колпаке, с грифельной доской в руках, с собачонкой за пазухой».



Портрет Г.Р. Державина. Н. Тончи, 1801 г.

Начало жизненного пути

Детство Державина было трудным. Ему было одиннадцать лет, когда умер отец. Оставшись с тремя детьми, мать бедствовала, часами простаивала вместе с малыми сыновьями в передних у вельмож, судей. «Такое страдание матери от несправедия, — писал позднее Державин, — вечно осталось запечатлённым на его сердце, и он, будучи потом в высоких достоинствах, не мог сносить равнодушно неправды и притеснения вдов и сирот». (Державин в своих мемуарах, попытке познания мира, общества и самого себя, говорит о себе в третьем лице. Ходасевич отмечал, что в своих **«Записках»**, «подобно Цезарю, Державин писал о себе в третьем лице», и что **«Записки»** предвосхищают уникальный жанр лиро-эпической поэмы в прозе, в котором Гоголь воплотил свой замысел **«Мёртвых душ»**. Ходасевич подчёркивал «эпичность» повествования в третьем лице и чисто художественные функции этого приема).

Малограмотная мать привила любовь к чтению, творчество освещало всю жизнь Гавриила Романовича. «Мазилка, скоморох, солдат, писец, толмач», — описывал он себя. «Мазилка» — «был охотник до рисования», «скоморох» — «любил музыку»... Читать и писать он научился у церковных дьячков, потом учился в школе немца-каторжанина. Когда Державину было 15 лет, в Казани открылась гимназия. Державин вспоминал: «В училище преподавалось учение языкам — латинскому, французскому, немецкому, арифметике, геометрии, „танцеванию“, музыке, рисованию и фехтованию; однако, по недостатку хороших учителей, едва ли преподавание шло с лучшими правилами, чем прежде. Более ж всего старались научить — читать, писать и говорить сколько-нибудь по грамматике и быть

Солдатская служба



Знак лейб-гвардии Преображенского полка
(для нижних чинов)

обходительным; также представлять на театре трагедии Сумарокова, танцевать и фехтовать, что сделало питомцев хотя в науках не искусными, однако же доставило „людность“ и некоторую развязность в обращении». «Нас научали тогда вере — без катехизиса; языкам — без грамматики; числам и измерению — без доказательств; музыке — без нот, и тому подобное. Книг, кроме духовных, почти никаких не читал». Позже самообразованием Державин во многом нивелировал все пробелы в знаниях.



Портрет молодого Державина,
сформированный нейросетью

Особенные успехи Гаврила делал в рисовании и черчении. В 1760 году за это юный гимназист получил звание кондуктора Инженерного корпуса. Эта честь сулила быструю карьеру после выпуска из гимназии. Но в начале 1762 года в гимназию пришла официальная бумага: Державину немедленно явиться в Преображенский полк! Видимо, куратор Шувалов по ошибке вписал Державина в гвардию. Да ещё вышло, что Державин уже опоздал явиться в гвардию. Пришлось прерывать учёбу в гимназии. Так навсегда Гаврила Романович остался недоучкой.

И десять (!) лет Державин нёс тяжёлую солдатскую службу рядовым гвардейцем в Преображенском полку, жил в казарме. В самом начале службы в составе полка Державин участвовал в дворцовом перевороте 1762 года, который привёл на престол Екатерину, но здесь тоже не получил никакого бонуса от императрицы в отличие от других — в день переворота он был в карауле.

Всё ещё рядовой солдат, а не офицер, Державин пристрастился к картам, и когда сильно проигрался, начал знакомиться с шулерами и учиться у них. Но Державин старался не доводить людей до разорения и всегда предупреждал их, когда стоит остановиться. И это ему помогло: когда его уличили в мошенничестве — за него заступился один из спасённых им от разорения офицеров.

Военная карьера

Лишь в 1772 году Державин был произведён в прапорщики, а в 1777 году отправлен в отставку. Ещё через год случился пугачёвский бунт. Державин не сомневался, что Пугачёв — бунтовщик и самозванец, и мечтал отправиться на усмирении бунта, но гвардию для этого не использовали. Тогда он без рекомендаций явился к главнокомандующему во-



◀ Иоахим Кестнер. Шествие
Екатерины II по Петергофской дороге
в день дворцового переворота
28 июня 1862 года. Преображенцы.



Портрет Екатерины Великой.
Ф.С. Рокотов, 1763

йсками для подавления мятежа генералу Бибикову и выбил себе назначение в секретную следственную комиссию. Державин отлично проявил себя в борьбе с пугачёвцами: «Тогда помянутый поручик с сотнею крестьян и полусотней гусаров выступил в степь против киргизов и, встретив на четвёртый день их партию числом свыше полутора тысяч, разбил их и обратил в бегство». В своих мемуарах Державин точно описал всю ситуацию борьбы с Пугачёвым — он был в центре событий: составлял список мятежников, контактировал с правительственными силами, опрашивал население, географически точно описывал знакомые ему с детства места. Поэтому А. С. Пушкин, работая над «Историей пугачёвского бунта» и «Капитанской дочкой», в значительной степени опирался на материалы Державина.

Державин за свои заслуги получил чин коллежского советника, имение в 300 душ и главное для него — личную похвалу от самого Суворова. Суворов всегда оставался кумиром для Державина, ему он посвящал стихи («Снигирь» и др.) и предложил полководцу очень понравившуюся ему надпись на могильной плите Александро-Невской лавре: «Здесь лежит Суворов».

После признания его заслуг военная карьера Державина могла пойти в гору. Но прихотливая судьба сделала очередной зигзаг — его оговорили и даже судили. Потом оправдали, но о продолжении военной карьеры не могло быть и речи.

Уже во времена пугачёвского бунта Державин начал антикоррупционную борьбу, которую вёл потом всю жизнь: «Надобно остановить взяточниче-

ство, или, чтобы сказать яснее, беспрестанное грабительство, которое совершенно истощает и ожесточает людей».

Державин и время Екатерины II Алексеевны (1729–1796), Императрицы Всероссийской (1762–1796)

Державин получил второстепенную должность в Сенате. Примерно в это же время он выиграл в карты огромную по тем временам сумму в 40 000 рублей, закрыл все свои долги, женился на 16-летней Екатерине Бастидон и завязал с картами.

Державин искренне восхищался императрицей Екатериной II. Она была очень талантлива. В сказке «Царевич Хлор», написанной самой Екатериной для маленького Александра Павловича, был персонаж Фелица (Счастье).

В 1782 году Державин написал оду «Фелица», где этим именем называет саму правительницу России. В ней Гавриил Романович необыкновенно искренне и в новом лёгком стиле отмечал достоинства Екатерины. На эту новаторскую оду Екатерина II сама обратила внимание, и она пришла по душе просвещённой императрице — в ней был представлен не официальный, условный образ «монарха», а портрет реального человека, Екатерины Алексеевны, со свойственными ей как яркой личности привычками и занятиями.

Державин, ссылаясь на свидетельство Екатерины Дашковой, даёт описание реакции Екатерины по прочтении оды: «Княгиня видит Екатерину расплаканную, держащую в руках тот журнал; императрица спрашивает её, кто писал сие сочинение: „Не опасайтесь; я только вас спрашиваю о том, кто бы меня так коротко знал, который умел так приятно описать, что я как дура плачу“». Державину передали золотую табакерку, осыпанную бриллиантами, и в ней 500 червонных.

Вместе с признательностью «руководства» к Державину пришла широкая литературная извест-



Державин на водопаде Кивач в 1785 году



*Поражение скопищ самозванца под Троицком 21 мая 1774 г.
Н.Н. Каразин, 1891*

ность. Он стал одним из первых литераторов своего времени. В открывшейся Императорской Российской академии наук Державин вместе с Фонвизиным и другими составляли первый толковый словарь русского языка.

Державин – губернатор, чиновник

Екатерина стала покровительствовать Державину. Она привлекла его к государственным делам и выручала каждый раз, как он получал очередную отставку.

Указами Екатерины II Гавриил Романович был назначен губернатором Олонецкого края, потом губернатором в Тамбове. Он оказался просвещённым руководителем, очень эффективным главой регионов.

Державин, первый Олонецкий губернатор с мая 1784 года, сделал очень многое для организации государственной службы, социального развития и культуры края — он организовал формирование губернских административных, финансовых и судебных учреждений, ввёл в действие первое в губернии общегражданское лечебное заведение — городскую больницу, аптеку, народное училище

Были у Державина географические и этнографические заслуги. При его непосредственном участии уточнялась русско-шведская граница, составлялись планы уездных городов и карты губернии. Проехав на лошадях и лодках около двух тысяч километров, он подготовил «Подённую записку, учинённую во время обозрения губернии правителем Олонецкого наместничества Державиным», в которой показал взаимообусловленность природных и экономических факторов, отметил элементы материальной и духовной культуры края. Он выступал как этнограф. Например, Гаврила Романович писал: «Хлеб из сосновой коры следующим образом готовится: по снятии коры очищают оной



*Памятник Екатерине Великой с фигурой
Г.Р. Державина. Санкт-Петербург, 1873*

поверхность, сушат на воздухе, жарят в печи, толкут и прибавляют муки, замешивают тесто и пекут хлеб». «Девицы на голове носят из красного сукна повязку, унизанную сзади бисером, кос они не плетут и волосы имеют распущенные. Мужчины при свидании дают друг другу правую руку и кланяются, женщины же крестообразно объемяются и трижды кланяются».

На новой должности олонецкого губернатора Державин, как обычно, не задержался, войдя в конфликт с наместником края.

Позднее образы Карелии вошли в его творчество: стихотворения «**Буря**», «**Лебедь**», «**Ко второму соседу**», «**На Счастье**», «**Водопад**».



Памятник Олонецкому губернатору Г.Р. Державину в Губернаторском парке Петрозаводска

В 1786 году Державин был назначен губернатором в Тамбов. При нём были открыты несколько народных училищ, театр, типография (где в 1788 году печаталась первая в Российской империи провинциальная газета «Тамбовские известия»), составлен план Тамбова, наведён порядок в делопроизводстве, было положено начало сиротскому дому, богадельне и больнице, он занимался устройством тюрем.

И, конечно, губернаторствуя в Тамбове, Державин продолжает бороться за правду. В письме генерал-губернатору Гавриил Романович указывал на слабость судебной власти в губернии: «Я примечаю, что обвиняются здесь всегда малые чины, а большие, коих из дел сих изволите увидеть, оправдываются. По мнению моему, закрывать в искании и в приговоре виновного не есть человеколюбие, но напротив, зло, вредящее обществу».

Державин мешал обогащению местных чиновников. Всё закончилось новым судебным процессом. Вице-губернатор отказал в выплате денег из казны на закупки провианта для армии, а Державин, быстро проведя ревизию губернской казны, нашёл необходимые средства. Державина обвинили в превышении полномочий — и началось «провиантское дело». Спасло поэта заступничество князя Г.А. Потёмкина, которому он посвятил оду «Победитель» (кстати, в 1798 году Державин впервые применил букву Ё в фамилии — Потёмкин). В 1789 году Екате-

рина II утвердила оправдательный приговор Сената, однако новую должность предоставлять Гавриилу Романовичу не торопилась, сказав: «В третьем месте не мог ужиться; надобно искать причину в себе самом... Пусть пишет стихи».



Памятник Державину на Державинской (б. Наместнической) улице в Тамбове

На два года его отстранили от дел, а затем, в 1791 году, императрица Екатерина II сделала Державина своим статс-секретарём. Он работал с 5 утра до позднего вечера, был требовательным к себе и другим. По Ходасевичу: «Снисходительным к упущениям по службе он мог быть только с подчинёнными. Чем более высокопоставленным был человек, тем взыскательнее становился Державин. К императрице он был беспощаден» — он заваливал Екатерину скучными делами вместо ожидаемого поэтического воспевания. Императрица не смогла долго выдерживать его бурного нрава, сетуя, что он «не только грубил при докладах, но и бранился». Однажды в гневе спросила, что побуждает его ей перечить. Он ответил: «Справедливость и ваша слава, государыня, чтоб не погрешили чем в правосудии». Так что и на этой должности Державин не продержался дольше двух лет. Однако никаких санкций Екатерина к нему не применила — в 1793 году он был назначен сенатором с производством в тайные советники.



Портрет Г.Р. Державина. И.Смирновский, 1790-е годы

С 1795 года по 1796 год (тоже недолго удержался на месте) Державин был президентом Коммерц-коллегии. Занимая эту должность, высказывался за развитие внешней торговли, призывая российское купечество «все свои обратить силы на Левант, на Индию, на Китай и Америку, которые давно, простирая руки, просят, чтобы Россияне брали от них сокровища без всяких соперничеств весьма выгодным образом».

Державин и время Павла I Петровича (1754–1801), Императора Всероссийского (1796–1801)

Знакомы Гавриил Романович и Павел Петрович были давно, ещё со времен, когда Павел был цесаревичем — первая теща Державина была кормилицей будущего императора. В 1773 году Державин написал оду на бракосочетание Павла, которая была высоко оценена при дворе. Доверие к Гавриилу Романовичу у будущего императора было крайне высоким, поэтому после восшествия на престол одним из первых, кого принял у себя Павел, был Державин, который на тот момент занимал пост сенатора.

В начале царствования Павла I Державин был назначен правителем канцелярии, но за «непристойный ответ, učinённый им» Павлу I, был оставлен от должности и попал в немилость: в ответ на некоторые претензии Державина император произнёс: «Поди в Сенат и сиди у меня там смиренно, а не то я тебя проучу!»

Чтобы наладить отношения, Державин обратился к старому проверенному способу: написал оду «**На новый 1797 год**», или, точнее, на восшествие на престол императора Павла I, и тем самым вернул царское расположение, которого затем уже более не терял. Павел сам был заинтересован в Державине, честном, справедливом и рассудительном человеке. Не зря Гавриил Романович выступал как судья в известных и третейских судах; уже в 1798 году Павел лично поручил ему восемь опеки и попечительства в судебных делах. Державин в своих записках отмечал, что «Государь сей желал иметь чистосердечных людей вокруг себя, а особливо искал и хотел иметь такого друга, который говорил бы ему правду». Но правда — обоюдоострая вещь, и Павел, чтобы не допустить очередной ссоры с «правдорубом», решил получать его доклады не напрямую, а через генерал-прокурора П.Х. Обольянинова: «Он горяч, да и я; так мы, пожалуй, опять поссоримся, пусть лучше доклады идут через тебя».

Вскоре работы у Гавриила Романовича заметно прибавилось. Павел жаловал ему одну должность за другой, отправлял в командировки, очевидно, видя в нём ответственного и честного деятеля. В конце царствования Павла I Державин состоял государственным казначеем.

Державин скорее служил в угоду не императору, а стране в лице императора, за что его по праву

можно назвать великим государственным деятелем той эпохи.

Державин и время Александра I Павловича (1777–1825), Императора Всероссийского (1801–1825). Конституционные вопросы

Восшествие на престол Александра I Державин приветствовал одой, в которой писал о предшествующем времени «Умолк рёв Норда сиповатый». Ода понравилась государю. Державин получил подарок, но к печати ода не была допущена. При Александре выдвинулись новые лица, в общественной жизни Державин очутился в рядах консерваторов и поэтому не мог долго держаться на службе. В начале царствования обратил на себя внимание проект Державина о преобразовании Сената, проводивший разделение властей.

Как общественно-политический деятель Державин отличался оригинальными взглядами на государство, общество, правовую систему. Он внёс свой вклад в решение конституционных вопросов организации жизни в стране.

8 сентября 1802 года император Александр I, одновременно с указом об учреждении министерств, подписал указ о Сенате. При его подготовке были учтены замечания сенатора Г.Р. Державина. Обсуждению сенатской реформы было посвящено 14 заседаний Негласного комитета в 1801—1803 годах.

Державин предлагал превратить Сенат в высший и всеобъемлющий орган управления, которому вверялись законодательная, исполнительная, судебная и оберегательная власти во главе с министрами. Система комплектования Сената на основании выборов дворянами из своей среды кандидатов означала, что Сенат превращался в орган дворянского представительства.

Державинское исследование «**Мнение о правах, преимуществах и существенной должности Сената**» (1801) иногда называют «Конституцией



Фасад здания Сената со стороны Английской набережной



*Участие императора Павла I в разводах и вахт-парадах гвардии.
Парад при Павле I. Александр Бенуа, 1907*

Державина». Стоит при этом учитывать, что в понятие «конституция» дворянство XVIII — начала XIX века вкладывало другой смысл, чем это принято сейчас. Современники понимали конституцию как, во-первых, ограниченную представительным органом власти форму монархического правления, во-вторых, как основные законы, обязательные для исполнения главой государства.

Ни о какой ограниченной монархии Державин никогда не помышлял. Он всегда был последовательным приверженцем самодержавия. Его предложения скорее основывались на стремлении упорядочить деятельность Сената, обеспечить эффективность и слаженность его работы. Отсюда разделение полномочий Сената как атрибута правового государства, выборность чиновников — гласность, прозрачность замещения должностей в государственном аппарате, пресекающие кумовство и nepотизм. Державин стремился включить в деятельность Сената нереализованные потенциалы времён Петра I и Екатерины II — его кумиров-правителей. Мысль о разделении компетенции в Сенате в соответствии с направлениями деятельности губернских властей на местах принадлежала ещё Екатерине II, и Державин её развил.

Державин предлагал вернуть Сенату то первоначальное значение, которым впервые наделил его Пётр I: ослабить роль генерал-прокурора, повысить значимость сенаторов в государственном аппарате, восстановить порядок принятия решений в Сенате не простым большинством голосов, а единогласно, — одним словом, вернуться к устоям.

Державинский проект не отвечал ожиданиям Александра и его ближайшего окружения. Изна-

чально не планировалось сосредоточивать в Сенате центральную исполнительную власть.

Некоторые предложения Державина об устройстве представительной власти были реализованы. Внимание молодого монарха к предложениям Державина свидетельствует о высокой степени его доверия к принципиальному и верному слуге Отечества. Многие предложения Г.Р.Державина до сих пор вызывают споры, а значит, интерес к ним, как и к их автору, не исчезает с течением веков.

Державин — первый в российской истории министр юстиции

В 1802 году было образовано восемь первых российских министерств. Император Александр I министром юстиции назначил шестидесятилетнего Г.Р. Державина, опытного государственного деятеля, известного как яростный борец с взятками и произволом бюрократов, всегда готовый рискнуть карьерой ради правды и справедливости.

Державин первыми же шагами на поприще юстиции показал себя ревнителем законности. Достойного государственного человека он считал «посредником между тронem и народом» и стремился соответствовать своему идеалу.

В мемуарных записках Державина министерский период отразился рассказами о множестве жалоб на мздоимство в Комитете министров и Сенате. Коррупция — тяжёлая болезнь чиновничества; Державин не мог с нею смириться, хотя старость и сделала пылкого поэта осторожнее. В 1770-е годы он был идеалистом, максималистом на политическом поприще. Опыт многолетних тяжб (это были гром-



1. Здание Министерства юстиции до 1917 г.



2. Современный вид здания

Санкт-Петербург, Итальянская ул., 25, Малая Садовая ул., 1 Дворец Шувалова, 1755

кие коррупционные скандалы аристократического столетия) научил поэта осторожности.

Но сын XVIII века, века Просвещения, Державин строго относился к долгу дворянина и администратора перед обществом. Он пишет гневные строки, бичующие лощёного столоначальника, воплощение волокиты и халатности.

*А там израненный герой,
Как лунь во бранях поседевший,
Начальник прежде бывший твой,
В переднюю к тебе пришедший
Принять по службе твой приказ, —
Меж челядью твоей златою,
Поникнув лавровой главою,
Сидит и ждет тебя уж час!*

*А там! — вдова стоит в сенях
И горьки слезы проливает,
С грудным младенцем на руках,
Покрова твоего желает.
За выгоды твои, за честь
Она лишилася супруга;
В тебе его знав прежде друга,
Пришла мольбу свою принести.*

*А там, где жирный пес лежит,
Гордится вратник галунами,
Заимодавцев полк стоит,
К тебе пришедших за долгами.
Проснися, сибарит!*

Державин принимает заботы ведомства близко к сердцу. Ни минуты праздности, ни малейшей скидки на возраст Державин себе не позволял. Министр отлаживал работу аппарата, стремясь создать прочные связи с обществом, с потенциальными и явными участниками судебных процессов. В своём ведомстве министр не допускал корыстных побуждений, строго контролировал работу подчинённых ревизиями, вникал в тонкости бесчисленных до-

кументов... Один из первых докладов министра юстиции Державина был посвящён сокращению канцелярского делопроизводства. Император одобрил этот проект. Державин ввёл в обиход краткие записки, извлечения из дел, ускорявшие работу чиновников.

«Такое сокращение производства и основательность решений приближает, конечно, к той священной цели, чтобы Сенат как верховное судилище был примером всему государству правого суда, деятельности и скорого удовлетворения тяжущимся», — писал Державин в докладе. Не будучи юристом, он окружил себя специалистами, которым доверял. По инициативе Державина была создана обер-прокурорская консультация — император утвердил и это предложение. Державин не только участвует в заседаниях консультации, но и внимательно изучает журналы заседаний, постигая юридические премудрости. На мнение консультантов министр ссылался в спорных вопросах — эта практика считалась новаторской.

У энергичного министра «старой закалки» было немало недоброжелателей среди «молодых друзей» царя. Державин скептически относился к новым реформам... 7 октября 1803 года он был уволен в отставку и освобождён от всех государственных постов («уволен от всех дел»). Отставка Державина сопровождалась легендарным изречением императора Александра I: «Ты слишком ревностно служишь». Державин отказался от сенаторской сибекуры, отказался от Андреевской ленты — и бесповоротно удалился от государственных дел.

Званка. Усадьба — имение Державина

К счастью, после отставки Державин прожил без малого тринадцать лет, успел прославиться в стихах победы 1812 года, приветить юного Пушкина, который отметил это событие всем известными строками: «Старик Державин нас заметил, и, в гроб сходя, благословил».

Тема необходимости службы в городе и вопрос о свободе получили своё отражение в стихотворении Державина «Свобода» (1803), когда он получил отставку:

*«Нет! — восстав от сна глубока,
Я сказал им, — не хочу.
Не хочу моей свободы,
Совесть на мечты менять:
Гладки воды, коль погоды
Их не могут колебать.
Власть тогда моя высока,
Коль я власти не ищу».*

Годы отставки после многолетней службы Державин провёл в приятном его сердцу месте — усадьбе Званка. Это имение поэт воспел во многих своих (более 60-ти) стихотворениях, таких как «Похвала сельской жизни» (1798), «Деревенская жизнь» (1802), знаменитое послание «Евгению. Жизнь Званская» (1807). В них наблюдается противопоставление деревни и городу, сравнение быта и восхваление деревенской жизни, природы. Мотив «сладкого сна», мечты часто встречается в поэзии Державина, посвящённой жизни в деревне. Лирический герой в деревне находит счастье, которое выражается в описании прекрасных видов, домашних обычных дел. Подчёркивается также противопоставление «деревня/город», выражена мысль о важности семьи — «Сокровищ мне не надо: Богат, с женой коль лад».

В послании «Евгению...» чётко проставлены мудрые приоритеты:

*«Блажен, кто менее зависит от людей,
Свободен от долгов и от хлопот приказных,
Не ищет при дворе ни злата, ни чести
И чужд сует разнообразных!»*

Свобода понимается как спокойствие, умиротворение души:

*«Возможно ли сравнять что с вольностью
златой,
С уединением и тишиной на Званке?
Довольство, здравие, согласие с женой,
Покой мне нужен — дней в остатке».*

По-видимому, в Званке Державин обрёл семейный покой. После смерти первой жены в 1794 году Державин быстро женился во второй раз на Дарье Дьяковой. Детей ни от первого, ни от второго брака у него не было. Но в 1800 году, после смерти своего друга Петра Гавриловича Лазарева, он принимает на попечение как родных его четверых детей (7—13 лет). Братья Лазаревы окончили морской кадетский корпус, стали мореплавателями, видными деятелями в истории Российского флота. Михаил Петрович Лазарев известен как первооткрыватель Антарктиды. Кроме того, в доме Державина

воспитывались три осиротевшие племянницы его супруги.



Портрет Г.Р. Державина. А.А.Васильевский, 1815 г.

Державин скончался в Званке 8 июля 1816 года, но ещё при жизни он не раз писал «эпитафии самому себе». Одна из них гласит: «Здесь лежит Державин, который поддерживал правосудие, но, подавленный неправдою, пал, защищая законы».

Имение сильно пострадало в годы Великой Отечественной войны, после чего все постройки были разобраны. В 1993 году в Званке на вершине Званского холма на берегу реки Волхов был установлен памятный знак, у которого проходят Державинские чтения. Ландшафт усадьбы «Званка» — объект культурного наследия.



Памятный знак
на месте усадьбы Г. Р. Державина «Званка»

Державин — великий поэт

Державин явился в литературу в эпоху классицизма, когда можно было только созерцать и восхищаться, — но вырвался из его рамок широким охватом живой реальности. В.Г. Белинский писал, что Державин «дерзнул, вопреки всем понятиям того времени о благородной и украшенной природе в искусстве, говорить о зайцах, о голодных волках, о медведях, о русском мужике и его добрых щах и пиве, дерзнул назвать зиму седою чародейкой, которая машет косматым рукавом».



Званка. Е.М. Абрамов, 1807

Не было Державину равных в изобретательности новой, разнообразной строфики, необычной рифмовки, смелого смешения рифмующихся и белых стихов. Он был абсолютный экспериментатор, первый русский модернист, открытия которого понастоящему не освоены до сих пор.

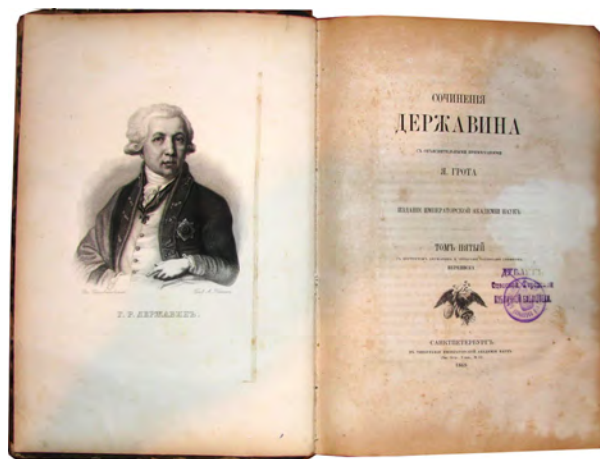
Поэтический язык Державина имперский, крупный, как «алмазна гора». С одной стороны, в нём присутствует духовная основа церковно-славянского языка — так, оду «Бог» называют «своего рода поэтическим богословием», она была переведена на немецкий, французский, английский, итальянский, испанский, польский, чешский, латинский и японский языки; немецких переводов было несколько, французских — до 15, ходили слухи, что она переведена на китайский язык и, вышитая шелками на шите, поставлена над кроватью богдыхана. С другой стороны, в словарь языка Державина врывается простонародная речь с её грубостями и варваризмами. В светском и придворном кругу сетовали на отсутствие в России «лёгкого и приятного стихотворства». Державин заполнил эту нишу «забавным русским слогом» («Что будто самым крокодилам, // Твоих всех милостей зоилам, // Всегда склоняешься простить»).

Он дерзок в языке, он может сказать: «Пусть гром гремит, бурюют бури», или «Затихла тише тишина», или «Грохочет эхо по горам, // Как гром гремящий по громам». В произведениях эротического направления интересно отсутствие слов, содержащих букву «р». У Гавриила Романовича появляются видения из наших реалий, в которых «Лавр и розы расцветают // На мавзолеях у вождей»... В его стихах летает «лёгкий шар Монгольфьера» и даже «самолёт», и это — в XVIII веке!

С момента основания в 1783 году Императорской Российской академии Державин был её членом, принимал непосредственное участие в составлении и издании первого толкового словаря русского языка.

Державин, знаменитый и как государственный деятель, и как поэт, ставит творчество и мудрость выше должностей и мнимой славы земной:

*«Но лысина или парик,
Но тога иль мундир кургузый
Соделали, что ты велик?
Нет! философия и музы, —
Они нас славными творят...»*



Державин — сын своего времени, большого, имперского стиля своей эпохи, он и сам, вслед Ломоносову, создавал этот стиль. Его творчество отразило его ясный сатирический ум, пылкий нрав, здравый смысл, чуждый всякой болезненной сентиментальности и холодной отвлеченности. Державинское творчество оказало бесспорное воздействие на всю последующую русскую поэзию и прозу, и в первую очередь на Пушкина, в произведениях которого обнаруживаются как явные, так и скрытые истоки и заимствования из поэтического опыта Державина. Гавриил Романович щедро откликнулся на знакомство с юным дарованием на выпускном экзамене в Лицее: «Скоро явится свету второй Державин: это Пушкин, который уже в Лицее перецеголял всех писателей». Державин проложил пути, по которым потом шла великая русская поэзия.

Но всё же не менее важным, чем прекрасная форма стихов Державина, является их гражданское, патриотическое звучание. Недаром марш, написанный на слова Державина по случаю победы русского войска в битве за Измаил во Второй турецкой войне «Гром победы, раздавайся, веселися, храбрый Росс!» (1791) считался неофициальным российским гимном. В 1816 году на смену «народному» гимну пришёл официальный — «Боже, Царя храни!»

Государственная служба не увела Державина от поэзии, напротив, его муза обогатилась гражданственными стихами, страстными призывами к власти имущим. Даже названия стихов несут эмоциональный настрой — «Властителям и судиям», «Вельможа», «Праведный судия», «Радость о правосудии», «Правосудие», «Похвала за правосудие», «Утешение добрым»...

ВЛАСТИТЕЛЯМ И СУДИЯМ (ок. 1780—1787)

*Восстал всевышний бог, да судит
Земных богов во сонме их;
Доколе, рек, доколь вам будет
Щадить неправедных и злых?*

*Ваш долг есть: сохранять законы,
На лица сильных не взирать,
Без помощи, без обороны
Сирот и вдов не оставлять.*

*Ваш долг: спасти от бед невинных,
Несчастливым подать покров;
От сильных защищать бессильных,
Исторгнуть бедных из оков.*

*Не внемлют! — видят и не знают!
Покрыты мздою очеса:
Злодействы землю потрясают,
Неправда зыблет небеса.*

*Цари! — Я мнил, вы боги властны,
Никто над вами не судья, —
Но вы, как я, подобно страстны
И так же смертны, как и я.*

*И вы подобно так падёте,
Как с древ увядший лист падёт!
И вы подобно так умрёте,
Как ваш последний раб умрёт!*

*Воскресни, боже! боже правых!
И их молению внемли:
Приди, суди, карай лукавых
И будь един царём земли!*

В стихотворении «Памятник» Державин подводит итоги жизненного и творческого пути, представляет идейное осмысление вечной темы памяти о человеке: пока жива Россия, будет жить и поэт, он вечно будет в памяти её жителей, носителей ощущения культурно-исторической принадлежности к России.

ПАМЯТНИК (1795)

*Я памятник себе воздвиг чудесный, вечный,
Металлов твёрже он и выше пирамид;
Ни вихрь его, ни гром не сломит быстротечный,
И времени полёт его не сокрушит.*

*Так! — весь я не умру, но часть меня большая,
От тлена убежав, по смерти станет жить,
И слава возрастёт моя, не увядая,
Доколь славянов род Вселенна будет чтить.*

*Слух пройдет обо мне от Белых вод до Чёрных,
Где Волга, Дон, Нева, с Рифея льёт Урал;
Всяк будет помнить то в народах неисчётных,
Как из безвестности я тем известен стал,*

*Что первый я дерзнул в забавном русском слоге
О добродетелях Фелицы возгласить,
В сердечной простоте беседовать о Боге
И истину царям с улыбкой говорить.*

Современник поэта оставил верную его характеристику: «С именем Державина соединено было всё в моём понятии, всё, что составляет достоинство человека: вера в Бога, честь, правда, любовь к ближнему, преданность к государю и отечеству, высокий талант и труд бескорыстный».

Державин и современный Минюст России

Имя Державина чтят в Министерстве юстиции как символ справедливости и чести.



Памятник Державину,
открытый в честь 220-летия Минюста России

Ему установлены памятник и бюст, медаль его имени — главная ведомственная награда министерства. Заслуги, за которые работники Минюста получают эту награду, — это основные позиции, которые отстаивал Гавриил Романович в своей славной государственной службе на благо Отечества.

В Приложении № 3 к приказу Министерства юстиции Российской Федерации от 29 декабря 2021 года № 267 «О ведомственных наградах Министерства юстиции Российской Федерации» представлено Положение о медали Гавриила Державина, в котором определяется, что награждение медалью производится

за выдающиеся заслуги:

- › в формировании правового государства и профилактике коррупции в сфере деятельности Минюста России, по обеспечению исполнения законодательства Российской Федерации и международных договоров Российской Федерации;
- › по выработке и реализации государственной политики в сфере деятельности Минюста России;
- › в решении задач, возложенных на Минюст России;

за значительный вклад в сфере деятельности Минюста России:

- › в разработку общей стратегии государственной политики;
- › в нормативно-правовое регулирование;
- › в развитие Минюста России, подведомственных федеральных служб и учреждений Минюста России;
- › в укрепление международного сотрудничества;
- › в развитие юридической науки и образования, подготовку квалифицированных юридических кадров.

Державин — сложная натура. Вся его творческая жизнь захвачена громадой бытия, что осознано им, великим поэтом, юридическим деятелем, первым министром юстиции, и воспроизведено в стихотворной форме его ощущением себя как частицы Бессмертного, Безначального и Бесконечного:



Поэт на памятнике «1000-летие России»
в Великом Новгороде



*Но будучи я столь чудесен,
Отколь я произошел? — Безвестен;
А сам собой я быть не мог.*

*Твое созданье я, Создатель,
Твоей премудрости я тварь,
Источник жизни, благ податель,
Душа души моей и Царь!
Твоей то правде нужно было,
Чтоб смертну бездну преходило
Мое бессмертно бытие,
Чтоб дух мой в смертность облачился
И чтоб чрез смерть я возвратился,
Отец! в бессмертие Твое.*



Источники

I. О жизни Г.Р. Державина

1. Гавриила Романовича Державина. Записки из известных всем происшествий и подлинных дел, заключающие в себе жизнь Гавриила Романовича Державина : Державин Г.Р. Записки // В кн.: Державин Г.Р. Сочинения. М. : Худож. лит-ра, 1987. URL: [https://ru.wikisource.org/wiki/Записки_из_известных_всем_происшествий_\(Державин\)](https://ru.wikisource.org/wiki/Записки_из_известных_всем_происшествий_(Державин)) , <https://litbit.ru/ru/derzhavin-gavriil/zapiski-derzhavina/zapiski> (архивный текст с ятиями).
2. Ходасевич В.Ф. Державин. М. : Книга, 1988. (Есть аудиоверсия.)
3. Цинцадзе Н.С. Г.Р. Державин: на службе у трёх императоров : монография. В 3 ч. Тамбов : Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2018.
4. Грот Я.К. Жизнь Державина. М. : Алгоритм, 1997.
5. Западов А. Державин. М. : Молодая гвардия, 1958 (ЖЗЛ).
6. Михайлов О. Державин. М. : Молодая гвардия, 1977 (ЖЗЛ).
7. Фильм «Гавриил Державин», 1993. URL: <http://www.net-film.ru>. Док. фильм № 48670.
8. Лебедева О.Б. История русской литературы XVIII века : учебник для вузов. URL: <http://www.infolib.info/philol/lebedeva/derzh.html>
9. Бастрыкин А.И. Державин. Первый министр юстиции России. URL: <https://proza.ru/2017/06/26/1545>
10. Рассадин Ст. Уми, Денис, или Неудобный собеседник императрицы. URL: <https://www.litmir.club/br/?b=200451>
11. Гавриил Державин (1743—1816). URL: <http://www.derzhavin-poetry.ru/index.html>
12. Лукьянов И. Наказывал чтением законов: Гавриил Державин как политик. URL: <https://tass.ru/v-strane/5340939>
13. URL: http://az.lib.ru/d/derzhawin_g_r/text_0060-1.shtml
14. URL: <https://vera-eskom.ru/2018/11/derzhavin>
15. URL: <https://gerbovnik.ru/arms/638.html>
16. URL: https://studref.com/684354/pravo/pervyy_ministr_yustitsii_rossii_gavriil_derzhavin_vydayuschisya_russkiy_poet

II. Стихи Г.Р. Державина

17. URL: [https://ru.wikisource.org/wiki/Стихотворения_\(Державин\)](https://ru.wikisource.org/wiki/Стихотворения_(Державин))
18. URL: <http://www.derzhavin-poetry.ru/poems/izbrannoe/index-years.html>

III. Цитаты о Г.Р. Державине

19. URL: https://ru.wikiquote.org/wiki/Цитаты_о_Гаврииле_Державине



Г.Р. Державин на посту министра юстиции Российской Империи: СИМВОЛИЗМ ИСТОРИИ И СОВРЕМЕННОСТЬ¹

Архипов В.В.²

Ключевые слова: Державин, министерство юстиции, традиционные ценности, государственные реформы.

Аннотация

Цель статьи: представление гипотезы о символическом значении биографии Державина в контексте задачи сохранения и укрепления традиционных духовно-нравственных ценностей.

Методы исследования: использованы общенаучные методы познания (индукция и дедукция, анализ и синтез), а также портретно-индивидуализирующий (портретный) метод историко-правовых дисциплин.

Результаты исследования: в статье продемонстрировано, что на основе известных из многочисленных биографических исследований биографических фактов и нравственных качеств Державина образ данного государственного деятеля может быть реконструирован как образец, отражающий имеющее отношение к праву традиционные духовно-нравственные ценности, как они выражены в Основах государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Интерес к биографии Державина рассматривается в контексте такой ценности как историческая память и преемственность поколений. Такие ценности, как жизнь, достоинство, права и свободы человека, патриотизм, гражданственность, высокие нравственные идеалы, гуманизм, милосердие и справедливость находили свое отражение в действиях Державина. При этом особенно в его биографии проявляется ценность служения Отечеству и ответственности за его судьбу.

Научная новизна: биография Державина рассматривается в контексте приоритета сохранения и укрепления традиционных российских духовно-нравственных ценностей в том смысле, в котором это понятие закреплено Указом Президента Российской Федерации от 09.11.2022 г. № 809.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-17-21

В 2023 году празднуется 280-летие со дня рождения Гавриила Романовича Державина. Несмотря на то обстоятельство, что биография Державина (1743—1816) насыщена эпизодами из государственной жизни Российской империи, во многих из которых он принимал самое деятельное и непосредственное участие, он остался известен широкой аудитории, пожалуй, прежде всего как русский поэт эпохи Просвещения (цитировать строки А.С. Пушкина из «Евгения Онегина» о Державине в публикациях об этом государственном деятеле — избитый прием, но автор статьи включает эти строки, принимая риск упрека в заурядности: «И свет ее с улыбкой встретил; // Успех нас первый окрылил; // Старик Державин нас заметил // И в гроб сходя, благословил» — глава VIII, строфа II), хотя свое призвание он все же видел в области государственной службы [1, с. 12]. В этом смысле известную сложность представляет собой и работа над каждой статьей юридического и около-

рического характера, посвященной Г.Р. Державину. Помимо того, что его жизнь и деятельность исследованы досконально, — и здесь можно отметить, среди прочих, биографию, написанную В.Ф. Ходасевичем и переизданную к 195-летию со дня смерти Державина [2], — есть и еще одно обстоятельство. У того, кто знакомится с его биографией, может создаться устойчивое впечатление: во всем, что касается государства и права, Державин был прежде всего человек действия, тогда как искусство владения словом (в той части, в которой его слово было обращено к широкой публике и выражено в каких-либо философских или политических трактатах) он продемонстрировал главным образом на ниве поэзии. И такое впечатление, конечно, будет справедливым, а потому для юристов, знакомящихся с Державиным, главным является его биография, следующие из нее выводы и интерпретации, определенный историко-нравственный символизм, а также сочетание всех

¹ Статья написана в соответствии с планом мероприятий Министерства юстиции Российской Федерации по подготовке и проведению празднования в 2023 году 280-летия со дня рождения Гавриила Романовича Державина.

² Архипов Владислав Владимирович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права, директор Центра исследования проблем информационной безопасности и цифровой трансформации Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. E-mail: varhipov@spbu.ru

этих составляющих — все это предопределяет возможность оценки значения личности Г.Р. Державина в контексте сохранения и укрепления традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

С учетом всех этих оговорок, Министерство юстиции Российской Федерации вспоминает имя Державина тоже далеко не случайно: Г.Р. Державин стал первым Министром юстиции Российской империи, заняв эту должность, однако, чуть более чем на год — с 8 сентября 1802 года по 7 октября 1803 года. Обстоятельства, сопутствующие этому повороту его биографии, говорят о том, что история могла бы быть и иной: «В сем же в 1802 году октября 8-го дня состоялся высочайший манифест о министерстве, в котором, в числе прочих 8-ми, сделан Державин юстиц-министром, с названием купно генерал-прокурора. В сей день ввечеру, когда случились у Державина гости, приехал к нему господин Новосильцев и привез тот манифест, который, отозвав его в другую комнату, прочел ему по повелению, как он сказал, государя императора, с тем чтоб он ему <дал> свое мнение, примолвля, что он назначаем был в финансы-министры, а г. Васильев в генерал-прокуроры; но как сей последний не хотел принять на себя, неведомо почему, сего названия, а убедительно просил сделать его финансы-министром, то Державину и судила судьба быть юстиц-министром, а Васильеву — финансов. Поелику Державин уже видел указ о министерстве подписанным, к сочинению которого он приглашен не был... но как уже было дело сделано, то Державин и отозвался, что он ничего против подписанной его величества воли сказать не может» [3]. Державин — человек, который не раз за свою жизнь имел возможность прямо определять свою судьбу и пользовался ею, в этот раз оказался не ведущим, а ведомым...

Но в том же источнике упоминается и несколько примеров, наглядно свидетельствующих о том, что, хотя судьба должности первого министра юстиции (займет ли ее Державин или некто другой) и могла складываться по-разному, сам Гавриил Романович имел должные качества, чтобы ее занять. Вот его позиция, которую он ранее занял по вопросу о том, как поступить с «раскольником духоборской секты», которого обвиняли в «неповиновении верховной власти» и «который не признавал совсем государя». Желая угодить милосердию государя, Сенат не стремился к положенному строжайшему наказанию (смертная казнь или вечная каторжная работа), но не мог найти и нужный компромисс. Как свидетельствует источник: «Державин сказал: „Поелику императрица Екатерина в наказе своем советовала наказание извлекать из естества преступления, и как сущность вины его состоит в том, что не признает он над собою никого, то и отправить его одного на пустой остров, чтоб жил там без правительства и без законов, подобно зверю“. Все на мнение сие согласились: так и сделано» [3]. Известны и другие относящиеся к делу грани его профессиональной

жизни. Раз поручено было ему государем расследовать злоупотребления калужского губернатора. Державин вскрыл злоупотребления, но государь сперва не поверил ему, так как на самого Державина были написаны рапорты. Он сумел доказать свою правоту сразу, но, прежде чем согласиться с тем, что губернатора будут судить, он потребовал собрать комиссию, чтобы «пересмотреть... следствие, нет ли в нем каких натяжек к обвинению невинности». И «таким рассмотрением комитет занимался с лишком 4 месяца; каждого дела порознь следствие и каждую бумагу наиприлежнее прочитывал и поверял с подлинными показаниями подсудимых... <...> Словом, по рассмотрении всего следствия, не найдено не токмо притеснений или домогательств подсудимым, тем паче каких истязаний, но даже везде и во всем великое снисхождение, так что некоторые, и не из доброжелательных к нему членов, пришли в удивление» [3]. К слову, это был не единственный случай, когда Державин позволял себе не соглашаться с государем и выражать это несогласие, если речь шла об интересах Отечества.

Даже эти отдельные свидетельства явно говорят о Державине как о неординарном и достойном человеке. Вскоре после назначения на пост министра Державин подготовил проект о реорганизации Сената, понравившийся царю, подготовил доклад «О правилах судопроизводства в Правительствующем Сенате и о порядке дачи Сенаторами голосов и о согласии их», содержащий предложения о регламентации правил поведения должностных лиц Сената [4, с. 169—170], «О порядке слушания дел», разработал проект закона о третейском суде. Как отмечает А.И. Гольшев, «несмотря на то, что Державин пробыл на посту министра юстиции всего лишь год, ему во многом удалось заложить основы демократического законодательства... действующие и в настоящее время. Так, были сформированы основные принципы надзорных органов, внесены изменения в механизмы их реализации» [5, с. 18]. По словам исследователей, «в обзоре деятельность Державина в должности министра юстиции охарактеризована Я.К. Гротом, который подробнее остановился на наиболее ярких делах периода 1802—1803 гг.: обсуждение вопроса о сроках военной службы, закона „о вольных хлебопашцах“, столкновения с министром внутренних дел В.П. Кочубеем на общем и неразграниченном профессиональном поле деятельности и пр.» [6, с. 78]. Описанное составляет лишь часть деятельности Державина на посту министерства юстиции, которую, как отмечает автор приведенного источника Н.С. Цинцадзе, сопровождали «министерские баталии», работа с прошениями на имя монарха и многие другие дела.

Деятельность Державина на посту министра, увенчавшая яркую биографию, была омрачена претензиями государя — в том числе относительно скорости работы и осведомленности канцелярии — и вскоре подошла к концу: «В начале октября месяца

1803 году, в одно воскресенье, против обыкновения, государь его не принял с докладами, приказав сказать, что ему недосуг, хотя и был у развода. В понедельник прислал к нему письмо или рескрипт, в котором, хотя оказывает удовольствие ему за отправление его должности, но тут же говорит, чтоб отнять неудовольствие, доходящее к нему на неискренность его канцелярии, просит очистить пост министра юстиции, а остаться только в Сенате и Совете присутствующим». В свою очередь, государь сказал Державину, что тот служит слишком ревностно: «А как так, государь, — отвечал Державин, — то я иначе служить не могу. Простите». Не попросив чего-либо для себя, Гавриил Романович похлопотал о своих подданных и по форме выразил простую просьбу уволить его от службы вовсе, «быв генерал-прокурором один только год и один месяц» [3]. Пожалуй, именно это и можно считать завершением его биографии как в высшей степени незаурядного государственного деятеля. Исследователи характеризуют Державина как традиционалиста [9] и даже серьезного консерватора [10], однако при этом подчеркивают, что он во многом опережал свое время, размышляя о выборности чиновников, разделении властей и иных системных государственных реформах [9, с. 35].

История Г.Р. Державина, его вклада в развитие российской государственности и, наконец, его пребывания на посту министра юстиции (генерал-прокурора) дает простор для многочисленных интерпретаций, в основе которых лежит разительный контраст между несколькими составляющими сразу — мимолетностью пребывания в последней должности, ее высоким, главным образом — впоследствии, значением для правовой системы, и, наконец, что немаловажно, предшествующей насыщенной биографией деятеля. Символизм и значение этой истории следует искать не в мимолетности этого последнего этапа его жизни, а в качествах ее героя, которого еще на первых порах государственной деятельности отличала «порядочность, честность, беспристрастность» [8, с. 179]. С точки зрения «кабинетного» юриста, исследующего правовые тексты (в том числе и автора этих строк) и находящегося в силу всего этого в некотором контрасте с биографией Державина как активного деятеля, непосредственно вовлеченного в самые драматические события из жизни государства, Г.Р. Державин — это человек, чьи взгляды выражались главным образом в «размышлениях, записках и прочих личных и деловых бумагах» [7, с. 236], но прежде всего были выражены в его действиях. А каковы эти взгляды по существу? Обращаясь еще ко временам Екатерины, В.Ф. Ходасевич дает следующую непосредственно

относящуюся к делу характеристику: «После того, как существующее законодательство было с высоты трона объявлено несовершенно и не ограждающим народа от произвола и кривотолка; после того, как отсутствие законности было признано первым злом русской жизни; после того, как законопослушание было названо основной добродетелью не только подданного, но и монарха, — у Державина, можно сказать, открылись глаза. Простое слово Закон в русском тогдашнем воздухе прозвучало как откровение. Для Державина оно сделалось источником самых высоких и чистых чувств, предметом сердечного умиления. Закон стал как бы новой его религией, в его поэзии слово Закон, как Бог, стало окружено любовью и страхом» [2]. Державин уделял закону такое внимание, «искренне считая, что точное следование законодательным предписаниям обезопасит страну от внутренних и внешних потрясений» [7, с. 238].

Г.Р. Державин — пример государственного деятеля, юриста по призванию, в действиях которого сочеталась безоговорочная любовь к своей стране и, как бы это громко ни звучало, глубокое, основанное на тонком понимании окружающей его действительности «правовое чувство». Это особенно важно понимать и помнить в наши дни. Среди традиционных духовно-нравственных ценностей России, о которых говорится в Основах государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей³, — историческая память и преемственность поколений, сохранение и укрепление которой невозможно без внимания к таким фигурам, как Г.Р. Державин. Большая часть указанных ценностей — жизнь, достоинство, права и свободы человека, патриотизм, гражданственность, высокие нравственные идеалы, гуманизм, милосердие и справедливость — определяет ценностные основания правовой системы и в то же время еще тогда выступала в качестве основных движущих сил биографии Державина. Но среди них особо выделяется ценность служения Отечеству и ответственности за его судьбу, во всем определявшая жизнь государственного деятеля, не готового к компромиссам, радеющего за Отечество и готового к спору с самим государем-императором, если речь шла о судьбе России. На позиции министра юстиции и генерал-прокурора Г.Р. Державин, по своим собственным словам, прослужил «держась сильно справедливости, не отступал от нее ни на черту, даже в угодность самого императора», идя «по стезе правды и законов, несмотря ни на какие сильные лица и противные против него партии» [4, с. 169].

³ Утверждены Указом Президента Российской Федерации от 09.11.2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей».

Литература

1. Авдеев Д.Е. Гавриил Романович Державин — первый министр юстиции и генерал-прокурор Российской империи // Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции (к 300-летию российской прокуратуры). Самара, 20 мая 2022 г. / Прокуратура Самар. области [и др.]. Самара : Изд-во Самар. ун-та, 2023. С. 10—20.
2. Ходасевич В.Ф. Державин. СПб. : Вита Нова. 592 с.
3. Державин Г.Р. Записки из известных всем происшествий и подлинных дел, заключающие в себе жизнь Гаврилы Романовича Державина // Державин Г.Р. Сочинения. М.: Правда, 1985.
4. Высочайше утвержденный доклад министра юстиции и генерал-прокурора Г.Р. Державина о правилах судопроизводства в Правительствующем сенате и о порядке дачи сенаторами голосов и о согласии их (извлечение) / Мишакова Н.В. Гаврилы Романович Державин. Высочайше утвержденный доклад министра юстиции и генерал-прокурора // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 3. С. 168—170.
5. Гольшев А.И. Основные направления судебно-правовой политики Российской Империи (1800—1825 гг.) // Евразийская адвокатура. 2018. № 5 (36). С. 17—20.
6. Цинцадзе Н.С. Г.Р. Державин: на службе у трех императоров : монография: в 3 ч. Ч. III: Государственная деятельность в царствование Александра I / Н.С. Цинцадзе; науч. ред. Ю.А. Мизис; М-во обр. и науки РФ, ФГБОУ ВО «Тамб. гос. ун-т им. Г.Р. Державина». Тамбов : Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2018. 304 с.
7. Цинцадзе Н.С. Политико-правовые и общественные взгляды Г.Р. Державина // Вестник ТГУ. 2014. Выпуск 6 (134). С. 235—239.
8. Цинцадзе Н.С. Государственная деятельность Г.Р. Державина в должности личного секретаря императрицы Екатерины II (1791—1793 гг.) // Клио. Журнал для ученых. Печатный орган Международной академии исторических и социальных наук. 2015. № 5 (101). С. 178—185.
9. Цинцадзе Н.С. Реформа Сената 1801—1802 годов: проект Г.Р. Державина // История государства и права. 2021. № 7. С. 30—38.
10. Минаков А.Ю. Г.Р. Державин как представитель русского консерватизма // Вестник ТГУ. Выпуск 7 (87). 2010. С. 7—15.

ANNIVERSARIES: G. DERZHAVIN

G. DERZHAVIN IN THE OFFICE OF THE MINISTER OF JUSTICE OF THE RUSSIAN EMPIRE: THE HISTORICAL SYMBOLISM AND OUR TIMES

Vladislav Arkhipov⁴

Keywords: *Derzhavin, Ministry of Justice, traditional values, state reforms.*

Abstract

Purpose of the paper: presenting the hypothesis about the symbolic meaning of Derzhavin's biography in the context of the task of preserving and strengthening traditional spiritual and moral values.

Methods of study: general scientific methods of cognition (induction and deduction, analysis and synthesis) are used, as well as the portraying and individualising (portrait) method used in historical and legal disciplines.

Study findings: the paper demonstrates that, based on Derzhavin's biographical facts and his moral qualities known from numerous biographical studies, the image of this statesman can be reconstructed as a model which reflects traditional spiritual and moral values related to law as they are worded in the Foundations of the Government Policy on Preserving and Strengthening Traditional Spiritual and Moral Values.

The interest to Derzhavin's biography is considered in the context of such a value as historical memory and continuity of generations. Such values as life, dignity, human rights and freedoms, patriotism, public spirit, high moral ideals, humanism, mercy and justice were reflected in Derzhavin's actions. The values of serving your Fatherland and responsibility for its fate are specially manifested in Derzhavin's biography.

Research novelty: Derzhavin's biography is considered in the context of the priority of preserving and strengthening the traditional Russian spiritual and moral values in the sense provided in the Decree of the President of the Russian Federation No. 809 of the 9 November 2022.

⁴ Vladislav Arkhipov, Dr.Sc. (Law), Professor, Head of the Department of Theory and History of Law and State, Director of the Centre for Studying Problems of Information Security and Digital Transformation of the Saint Petersburg State University, Saint Petersburg, Russian Federation.
E-mail: varhipov@spbu.ru

References

1. Avdeev D.E. Gavriil Romanovich Derzhavin – pervyi ministr iustitsii i general-prokuror Rossiiskoi imperii. Sbornik materialov vsrossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (k 300-letiiu rossiiskoi prokuratury). Samara, 20 maia 2022 g. Prokuratura Samar. oblasti [i dr.]. Samara : Izd-vo Samar. un-ta, 2023, pp. 10–20.
2. Khodasevich V.F. Derzhavin. SPb. : Vita Nova. 592 pp.
3. Derzhavin G.R. Zapiski iz izvestnykh vsem proisshestviem i podlinnykh del, zakliuchaiushchie v sebe zhizn' Gavriily Romanovicha Derzhavina. Derzhavin G.R. Sochineniia. M.: Pravda, 1985.
4. Vysochaishe utverzhdenyi doklad ministra iustitsii i general-prokurora G.R. Derzhavina o pravilakh sudoproizvodstva v Pravitel'stvuiushchem senate i o poriadke dachi senatorami golosov i o soglasii ikh (izvlechenie). Mishakova N.V. Gavriila Romanovich Derzhavin. Vysochaishe utverzhdenyi doklad ministra iustitsii i general-prokurora. Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGU), 2022, No. 3, pp. 168–170.
5. Gol'shev A.I. Osnovnye napravleniia sudebno-pravovoi politiki Rossiiskoi Imperii (1800–1825 gg.). Evraziiskaia advokatura, 2018, No. 5 (36), pp. 17–20.
6. Tsintsadze N.S. G.R. Derzhavin: na sluzhbe u trekh imperatorov : monografiia: v 3 ch. Ch. III: Gosudarstvennaia deiatel'nost' v tsarstvovanie Aleksandra I. N.S. Tsintsadze; nauch. red. Iu.A. Mizis; M-vo obr. i nauki RF, FGBOU VO "Tamb. gos. un-t im. G.R. Derzhavina". Tambov : Izdatel'skii dom TGU im. G.R. Derzhavina, 2018. 304 pp.
7. Tsintsadze N.S. Politiko-pravovye i obshchestvennye vzgliady G.R. Derzhavina. Vestnik TGU, 2014, vypusk 6 (134), pp. 235–239.
8. Tsintsadze N.S. Gosudarstvennaia deiatel'nost' G.R. Derzhavina v dolzhnosti lichnogo sekretaria imperatritsy Ekateriny II (1791–1793 gg.). Klio. Zhurnal dlia uchenykh. Pechatnyi organ Mezhdunarodnoi akademii istoricheskikh i sotsial'nykh nauk, 2015, No. 5 (101), pp. 178–185.
9. Tsintsadze N.S. Reforma Senata 1801–1802 godov: proekt G.R. Derzhavina. Istorii gosudarstva i prava, 2021, No. 7, pp. 30–38.
10. Minakov A.Iu. G.R. Derzhavin kak predstavitel' russkogo konservatizma. Vestnik TGU, vypusk 7 (87), 2010, pp. 7–15.



ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННЫМИ ПАЛАТАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Кабанов П.А.¹

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, торгово-промышленная палата, антикоррупционный мониторинг, антикоррупционное планирование, антикоррупционная экспертиза.

Аннотация

Цель: оценка состояния правового регулирования и закрепления антикоррупционных полномочий торгово-промышленных палат Российской Федерации и выработка мер по его совершенствованию.

Методологическая основа исследования: диалектический материализм и основанные на нем общенаучные методы познания социальной действительности.

Результаты исследования: на основе анализа нормативных правовых актов описываются особенности закрепления антикоррупционных полномочий торгово-промышленных палат Российской Федерации, их содержание и основные формы осуществления. В числе антикоррупционных полномочий торгово-промышленных палат Российской Федерации оказались функции по участию в коллегиальных антикоррупционных органах, использованию отдельных инструментов противодействия коррупции (антикоррупционная экспертиза, антикоррупционный мониторинг, антикоррупционное просвещение, антикоррупционное информирование, антикоррупционное консультирование), а также участие в антикоррупционном правотворчестве, антикоррупционном образовании и антикоррупционном планировании.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-22-31

Введение

Противодействие коррупции — сложная и ответственная задача, стоящая перед органами публичной власти. Решение этой задачи собственными силами сложно, поэтому закономерно, что для её решения необходимо привлекать дополнительные силы и средства, находящиеся в распоряжении институтов гражданского общества, в том числе негосударственных некоммерческих организаций. Поэтому федеральным и региональным законодательством задачи противодействия коррупции иногда закрепляются за негосударственными некоммерческими организациями. В числе таких негосударственных некоммерческих организаций, представляющих институты гражданского общества, оказались Торгово-промышленная палата Российской Федерации, торгово-промышленные палаты субъектов Российской Федерации и торгово-промышленные палаты муниципальных образований [1, с. 108—113; 2, с. 61—68; 3, с. 108—113], которые отечественные специалисты справедливо относят к институтам гражданского общества, обладающим антикоррупцион-

ными полномочиями [4, с. 241—243; 5, с. 327—330]. В то же время вопросам исследования правового регулирования и особенностей противодействия коррупции торгово-промышленными палатами Российской Федерации уделяется недостаточное внимание. Имеются лишь разрозненные научные публикации по частным вопросам, не отражающие весь спектр правового регулирования и реализации антикоррупционных функций торгово-промышленными палатами Российской Федерации. Современные исследователи описывают использование торгово-промышленными палатами лишь отдельных антикоррупционных инструментов. Например, авторами описываются особенности организации и осуществление регионального общественного антикоррупционного мониторинга [6, с. 108—110; 7, с. 336—340], антикоррупционного просвещения, антикоррупционной пропаганды и другие [8, с. 73—77; 9, с. 175—180; 10, с. 9—10], которые прочно вошли в современную антикоррупционную деятельность российских торгово-промышленных палат. В

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

целях устранения этого пробела в юридической доктрине мы и решили провести данное исследование.

Объект исследования — общественные отношения, связанные с формированием и реализацией государственной политики противодействия коррупции.

Предмет исследования — правовое регулирование и практика противодействия коррупции торгово-промышленными палатами Российской Федерации.

Цель исследования — оценка состояния правового регулирования противодействия коррупции торгово-промышленными палатами Российской Федерации и степени вовлеченности их в антикоррупционную деятельность, а также выработка рекомендаций по совершенствованию правового регулирования противодействия коррупции этими субъектами.

Задачи исследования, обусловленные заявленной целью:

- найти, описать и проанализировать нормативные правовые акты, регулирующие деятельность торгово-промышленных палат Российской Федерации по противодействию коррупции;
- провести сравнительный анализ нормативных правовых актов, регулирующих антикоррупционные полномочия торгово-промышленных палат Российской Федерации;
- определить основные инструменты и формы реализации антикоррупционных полномочий торгово-промышленных палат Российской Федерации;
- внести предложения, направленные на совершенствование правового регулирования деятельности торгово-промышленных палат Российской Федерации по реализации государственной политики противодействия коррупции.

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

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

- региональное антикоррупционное законодательство субъектов Российской Федерации — 92 единицы;
- действующее региональное законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующее деятельность торгово-промышленных палат, включая и законодательство по взаимодействию их с органами публичной власти — 43 единицы;
- подзаконные нормативные правовые акты по организации деятельности комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации — 127 единиц;
- подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие организацию противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации на

среднесрочный и краткосрочный периоды (документы антикоррупционного планирования) — 96 единиц.

Кроме того, в качестве источников правовой информации привлекались федеральные государственные реестры и иные документы, относящиеся к исследуемой проблематике.

Территориальные рамки исследования обусловлены целями и задачами исследования и включают в себя территории всех субъектов Российской Федерации, входившие в неё на 1 сентября 2022 года.

Хронологические рамки исследования определены периодом закрепления в федеральном законодательстве полномочий торгово-промышленных палат Российской Федерации по противодействию коррупции субъектов (с 1 января 2016 года) по 20 сентября 2023 года.

Процесс и результаты проведенного исследования

Впервые антикоррупционные полномочия торгово-промышленных палат Российской Федерации были закреплены федеральным законодательством в декабре 2015 года. Федеральный законодатель предоставил право торгово-промышленным палатам участвовать в выработке и реализации мер по противодействию коррупции при осуществлении хозяйственной деятельности, внося соответствующие изменения в Закон Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации»². В результате такого изменения появился новый субъект противодействия коррупции. При этом появление нового субъекта реализации государственной политики противодействия коррупции было осуществлено без внесения изменений в федеральное антикоррупционное законодательство. При делегировании антикоррупционных полномочий торгово-промышленным палатам Российской Федерации законодатель не определил основные средства, инструменты и технологии, которые эти некоммерческие организации могут использовать. Данное неопределенное положение федерального законодательства в полном объеме было перенесено в отдельные региональные законы, регулирующие деятельность торгово-промышленных палат субъектов Российской Федерации: Чеченская Республика³, Республика Саха (Якутия)⁴, Пермский

² Федеральный закон от 30.12.2015 № 451-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть I). Ст. 71.

³ Закон Чеченской Республики от 20.12.2006 № 57-ПЗ (в ред. от 15.03.2021 № 13-ПЗ) «О Торгово-промышленной палате Чеченской Республики» // Вести Республики. 2006. 28 декабря.

⁴ Закон Республики Саха (Якутия) от 03.07.2018 2040-3 № 1639-V «О Торгово-промышленной палате Республики Саха (Якутия)» // Якутские ведомости. 2018. 19 июля.

край⁵, Владимирская⁶, Кировская⁷, Ленинградская⁸, Тамбовская⁹ и Тульская¹⁰ области.

Следует отметить, что региональным законодательством, регулирующим деятельность торгово-промышленных палат субъектов Российской Федерации, предусматривается участие этих негосударственных некоммерческих организаций в реализации государственной политики противодействия коррупции с указанием конкретных форм. Например, статьей 4 Закона Брянской области «О торгово-промышленной палате Брянской области» предусмотрено, что палата принимает участие в работе совещательных органов при Губернаторе Брянской области и Правительстве Брянской области (п. 8 ч. 1) и оказывает содействие органам государственной власти Брянской области и органам местного самоуправления в реализации мероприятий по противодействию коррупции (ч. 3)¹¹. Следовательно, антикоррупционная функция торгово-промышленной палаты Брянской области может реализоваться в форме *участия её представителей в деятельности* совещательного органа при Губернаторе Брянской области и Правительстве Брянской области — *комиссии по координации работы по противодействию коррупции Брянской области*. Аналогичное по содержанию положение о полномочиях региональных торгово-промышленных палат закреплено в регулирующем их деятельность законодательстве следующих субъектов Российской Федерации: город Москва¹², Забайкальского края¹³, Нижегородской¹⁴, Саратовской¹⁵, Ульяновской¹⁶ и Ярославской¹⁷ областей. Обращает на себя внимание группа региональных законов о взаимодействии органов государственной власти субъектов Российской Федерации с торгово-промышленными палатами, в которых предусмотрено участие торгово-промышленных палат в работе ведомственных, межведомственных, консультативных, совещательных, координационных и иных комиссий, экспертных советов и других органов и организаций, образуемых этими органами публичной власти¹⁸. Участие торгово-промышленных палат в противодействии коррупции иногда прямо предусматривается уставными документами этих организаций. Например, уставом Торгово-промышленной палаты Республики Коми (ч. 36 ст. 10) предусмотрено, что эта организация проводит работу по формированию нетерпимости к коррупционному поведению¹⁹.

Проведенный нами структурный анализ представительства в региональных комиссиях по координации работы по противодействию коррупции показал, что данная категория лиц входит в состав 23 указанных комиссий, что составляет 27,4%, или чуть более четверти всех региональных комиссий. Более того, из всех перечисленных выше 15 субъектов Российской Федерации, в которых региональным законодательством предусмотрено участие в реализации государственной политики противодействия коррупции торгово-промышленных палат, только в составе комиссии по координации работы по

Проведенный нами структурный анализ представительства в региональных комиссиях по координации работы по противодействию коррупции показал, что данная категория лиц входит в состав 23 указанных комиссий, что составляет 27,4%, или чуть более четверти всех региональных комиссий. Более того, из всех перечисленных выше 15 субъектов Российской Федерации, в которых региональным законодательством предусмотрено участие в реализации государственной политики противодействия коррупции торгово-промышленных палат, только в составе комиссии по координации работы по

⁵ Закон Пермского края от 27.04.2018 № 220-ПК «О Пермской торгово-промышленной палате» // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2018. № 17. часть 1.

⁶ Закон Владимирской области от 21.08.2018 № 84-ОЗ (в ред. от 02.12.2020 № 116-ОЗ) «О Торгово-промышленной палате Владимирской области» // Владимирские ведомости. 2018. 1 сентября.

⁷ Закон Кировской области от 05.10.2022 № 107-ЗО «О торгово-промышленной палате Кировской области» // Кировская правда. 2022. 18 октября.

⁸ Областной закон Ленинградской области от 17.02.2020 № 18-оз (в ред. от 15.03.2021 № 19-оз) «О Торгово-промышленной палате Ленинградской области» // Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской области, URL: <http://www.lenobl.ru>, 17.02.2020.

⁹ Закон Тамбовской области от 06.04.2023 № 266-З «Об отдельных вопросах деятельности торгово-промышленной палаты Тамбовской области» // Тамбовская жизнь. 2023. 12 апреля.

¹⁰ Закон Тульской области от 28.11.2019 № 113-ЗТО (в ред. от 31.01.2022 № 2-ЗТО) «О торгово-промышленной палате Тульской области» // Сборник правовых актов Тульской области и иной официальной информации, URL: <http://npatula.ru>, 29.11.2019.

¹¹ Закон Брянской области от 03.02.2020 № 5-З «О торгово-промышленной палате Брянской области» // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.02.2020.

¹² Закон г. Москвы от 27.03.2002 № 17 (в ред. от 15.02.2017 № 2) «О Московской торгово-промышленной палате» // Ведомости Московской городской Думы. 2002. № 5. Ст. 80.

¹³ Закон Забайкальского края от 03.12.2019 № 1772-ЗЗК «О Торгово-промышленной палате Забайкальского края» // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.12.2019.

¹⁴ Закон Нижегородской области от 03.05.2017 № 50-З «О Торгово-промышленной палате Нижегородской области» // Нижегородские новости. 2017. 16 июня.

¹⁵ Закон Саратовской области от 06.06.2019 № 55-ЗСО (в ред. от 20.12.2019 № 143-ЗСО) «О Торгово-промышленной палате Саратовской области» // Собрание законодательства Саратовской области. 2019. № 5. Май-июнь.

¹⁶ Закон Ульяновской области от 22.09.2017 № 116-ЗО «О торгово-промышленной Палате Ульяновской области» // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 27.09.2017.

¹⁷ Закон Ярославской области от 04.04.2023 № 24-з «О Торгово-промышленной палате Ярославской области» // Документ-Регион. 2023. 11 апреля.

¹⁸ Закон Курской области от 27.04.2022 № 33-ЗКО (в ред. от 07.10.2022 № 72-ЗКО) «Об отдельных вопросах взаимодействия Союза «Торгово-промышленная палата Курской области» с органами государственной власти Курской области» // Курская правда. 2022. 5 мая; Закон Краснодарского края от 29.12.2020 № 4400-КЗ (в ред. от 23.12.2022 № 4814-КЗ) «О порядке взаимодействия Союза «Торгово-промышленная палата Краснодарского края» с органами государственной власти Краснодарского края» // Официальный сайт администрации Краснодарского края, URL: <http://admkrain.krasnodar.ru>, 29.12.2020; Закон Иркутской области от 12.12.2018 № 120-ОЗ «Об отдельных вопросах взаимодействия Торгово-промышленной палаты Восточной Сибири с органами государственной власти Иркутской области» // Областная. 2018. 28 декабря; Закон Сахалинской области от 04.02.2021 № 6-ЗО (в ред. от 01.06.2022 № 34-ЗО) «Об отдельных вопросах взаимодействия некоммерческой организации Союз «Торгово-промышленная палата Сахалинской области» с органами государственной власти Сахалинской области» // Губернские ведомости. 2021. 5 февраля.

¹⁹ Устав Союза «Торгово-промышленная палата Республики Коми», утвержденный Съездом Торгово-промышленной палаты Республики Коми 31.08.2017 // URL: <http://tppkomi.ru/upload/iblock/2f9/2f9c4f4df51d25ca98545c612b0fa3e3.pdf> (дата обращения: 15.04.2023).

противодействию коррупции Саратовской области имеется их представитель²⁰. На наш взгляд, значительное представительство руководителей торгово-промышленных палат в составе комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации не соответствует их предназначению, правовому положению и возможностям по обеспечению антикоррупционной безопасности современного российского бизнес-общества при осуществлении им хозяйственной деятельности. В региональной правоприменительной практике встречаются случаи, когда представители региональных торгово-промышленных палат входят в состав аттестационных комиссий региональных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо в составы общественных советов при этих органах. Так, приказом управления по взаимодействию с правоохранительными органами и противодействию коррупции Правительства Саратовской области утвержден состав аттестационной комиссии государственных гражданских служащих этого органа власти, в который в качестве её члена включен советник президента Союза «Торгово-промышленная палата Саратовской области»²¹. Распоряжением Главы Республики Саха (Якутия) в состав Антикоррупционного общественного совета управления при Главе Республики Саха (Якутия) по профилактике коррупционных и иных правонарушений включен член президиума Торгово-промышленной палаты Республики Саха (Якутия)²². Такие инициативы следует поддерживать, а их практику распространять на другие регионы.

Следовательно, участие торгово-промышленных палат в деятельности координационных, совещательных, экспертных и консультативных органов по противодействию коррупции, создаваемых при органах государственной власти и органах местного самоуправления, является одной из форм реализации ими своих антикоррупционных функций, предусмотренных российским антикоррупционным и иным законодательством. Однако формы реали-

зации антикоррупционных функций торгово-промышленных палат могут быть разными. В отдельных случаях эти функции конкретизируются в подзаконных нормативных правовых актах.

Обращает на себя внимание конкретизация антикоррупционной функции Московской торгово-промышленной палатой мэром города Москвы — информирование о противоправных действиях (бездействии) должностных лиц, государственных гражданских служащих города Москвы, создающих препятствия для реализации прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, и о наличии в их деятельности признаков нарушения антикоррупционного законодательства²³. Следует обратить внимание на то, что этот документ был принят еще до делегирования торгово-промышленным палатам федеральным законодателем функции противодействия коррупции.

В действующем Национальном плане противодействия коррупции на 2021—2024 годы торгово-промышленная палата Российской Федерации наделена функцией ежегодного проведения независимого исследования среди предпринимателей по оценке государственной политики противодействия коррупции («бизнес-барометр коррупции»), а также осуществления обзора лучших практик по противодействию коррупции в организациях, осуществляющих деятельность в частном секторе экономики²⁴.

Проведенное нами исследование показало, что самым популярным направлением антикоррупционной деятельности региональных и муниципальных торгово-промышленных палат является осуществление антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. По мнению председателя Торгово-промышленной палаты Российской Федерации С.Н. Катырина, торгово-промышленные палаты субъектов Российской Федерации включены в систему профилактики коррупции в нормотворческом процессе — некоторые из них являются независимыми экспертными организациями, аккредитованными на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [11, с. 7—14]. Действительно, привлечение торгово-промышленных палат субъектов Российской Федерации и муниципальных торгово-промышленных палат к проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов является одной из форм участия этих негосударственных некоммерческих организаций в реали-

²⁰ Постановление Губернатора Саратовской области от 16.10.2015 № 400 (в ред. от 22.02.2023 № 63) «О создании комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Саратовской области» // Сетевое издание «Новости Саратовской губернии», URL: <http://www.g-64.ru>, 23.10.2015.

²¹ Приказ управления по взаимодействию с правоохранительными органами и противодействию коррупции Правительства Саратовской области от 24.08.2021 № 43 (в ред. от 08.07.2022) «О создании аттестационной комиссии государственных гражданских служащих Саратовской области, представителем нанимателя которых является начальник управления по взаимодействию с правоохранительными органами и противодействию коррупции Правительства Саратовской области» // Сетевое издание «Новости Саратовской губернии», URL: <http://www.g-64.ru>, 30.08.2021.

²² Распоряжение Главы Республики Саха (Якутия) от 09.11.2016 № 1184-ПГ (в ред. от 24.11.2022 № 1501-ПГ) «О создании Антикоррупционного общественного совета Управления при Главе Республики Саха (Якутия) по профилактике коррупционных и иных правонарушений» // URL: <https://docs.cntd.ru/document/444788293> (дата обращения: 17.04.2023).

²³ Распоряжение Мэра Москвы от 27.08.2009 № 295-ПМ (в ред. от 17.12.2019 № 925-ПМ) «О взаимодействии с Московской торгово-промышленной палатой по соблюдению антикоррупционного законодательства» // URL: <https://docs.cntd.ru/document/3712769> (дата обращения: 17.04.2023).

²⁴ Указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021—2024 годы» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 34. Ст. 6170.

зации государственной политики противодействия коррупции, требующего профессиональной антикоррупционной компетентности в сфере нормотворческой деятельности.

На 5 апреля 2023 года в государственном реестре независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации (юридических лиц) (далее по тексту — *реестр независимых экспертов*. **Примечание автора** — П. К.), находится 29 региональных и 9 муниципальных торговых-промышленных палат. Удивительно, но Торгово-промышленная палата Российской Федерации отсутствует в этом государственном реестре независимых экспертов. Она не взяла на себя функцию независимого эксперта на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и не реализует в данной форме свои антикоррупционные полномочия, в то время как региональные торговые-промышленные палаты осуществляют антикоррупционную экспертизу.

В числе независимых экспертных учреждений оказались следующие региональные торговые-промышленные палаты, включенные Министерством юстиции Российской Федерации в государственный реестр независимых экспертов:

- › Союз «Торгово-промышленная палата Саратовской области» (рег. № 4);
- › Союз «Волжская торговая-промышленная палата» (рег. № 9);
- › Союз «Торгово-промышленная палата Ростовской области» (рег. № 46);
- › Торгово-промышленная палата Нижегородской области (рег. № 79);
- › Союз «Торгово-промышленная палата Нижегородской области» (рег. № 434);
- › Московская торговая-промышленная палата, некоммерческая организация — торговая-промышленная палата (рег. № 103)
- › Союз «Волгоградская торговая-промышленная палата» (рег. № 113);
- › Курская торговая-промышленная палата (рег. № 117);
- › Ленинградская областная торговая-промышленная палата (рег. № 118);
- › Смоленская торговая-промышленная палата (рег. № 125);
- › Союз «Торгово-промышленная палата Республики Мордовия» (рег. № 126);
- › Пермская торговая-промышленная палата (рег. № 142);
- › Торгово-промышленная палата Республики Башкортостан (рег. № 144);
- › Союз «Рязанская торговая-промышленная палата» (рег. № 155);

- › Санкт-Петербургская торговая-промышленная палата (рег. № 157);
- › Торгово-промышленная палата Самарской области (рег. № 158);
- › Торгово-промышленная палата Ямало-Ненецкого автономного округа (рег. № 159);
- › Северная торговая-промышленная палата (рег. № 186);
- › Торгово-промышленная палата Республики Ингушетия (рег. № 187);
- › Торгово-промышленная палата Краснодарского края (рег. № 190);
- › Торгово-промышленная палата Костромской области (рег. № 252);
- › Торгово-промышленная палата Ставропольского края (рег. № 253);
- › Торгово-промышленная палата Тюменской области (рег. № 265);
- › Союз «Торгово-промышленная палата Тюменской области» (рег. № 390);
- › Торгово-промышленная палата Республики Татарстан (рег. № 303);
- › Союз «Белгородская торговая-промышленная палата» (рег. № 364);
- › Союз «Торгово-промышленная палата Воронежской области» (рег. № 369);
- › Союз «Вологодская торговая-промышленная палата» (рег. № 379);
- › Союз «Ульяновская областная торговая-промышленная палата» (рег. № 400);
- › Союз «Калининградская торговая-промышленная палата» (рег. № 436);
- › Союз «Торгово-промышленная палата Республики Марий Эл» (рег. № 451).

Следует отметить, что торговые-промышленные палаты Нижегородской и Тюменской областей были дважды внесены Минюстом России в государственный реестр независимых экспертов. При этом списочный состав физических лиц, соответствующих квалификационным критериям для осуществления независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, претерпевал изменения.

Для реализации собственного потенциала в реализации государственной политики противодействия коррупции статус независимых экспертных организаций получили и некоторые муниципальные торговые-промышленные палаты. В государственный реестр независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, внесены следующие муниципальные торговые-промышленные палаты:

- › Торгово-промышленная палата г. Дзержинска Нижегородской области (рег. № 14);
- › Торгово-промышленная палата г. Тольятти (рег. № 36);
- › Новороссийская торговая-промышленная палата (рег. № 104);

- Балашихинская торгово-промышленная палата (рег. № 111);
- Пятигорская торгово-промышленная палата (рег. № 136);
- Солнечногорская торгово-промышленная палата (рег. № 164);
- Сургутская торгово-промышленная палата (рег. № 201);
- Союз «Серпуховская торгово-промышленная палата» (рег. № 360);
- Союз «Торгово-промышленная палата города Волгодонска» (рег. № 426).

Представители перечисленных выше торгово-промышленных палат, обладающие профессиональной антикоррупционной компетентностью в правотворческой деятельности, подтвержденной Минюстом России, помимо наделенных полномочий по производству антикоррупционной экспертизы, могут входить в состав комиссий по координации работы по противодействию коррупции соответствующих субъектов Российской Федерации либо муниципальных образований в качестве представителей институтов гражданского общества.

Кроме того, торгово-промышленные палаты субъектов Российской Федерации и муниципальных образований выполняют и иные антикоррупционные функции. Например, действующими региональными документами антикоррупционного планирования предусмотрено участие их в реализации торгово-промышленных палат субъектов Российской Федерации. В некоторых случаях торгово-промышленные палаты указаны в качестве разработчиков и соисполнителей документом регионального антикоррупционного планирования без указания на то обстоятельство, какие именно меры они осуществляют для решения поставленных этими документами задач²⁵.

Конкретизация антикоррупционных функций торгово-промышленных палат наиболее продуктивно отражается в документах антикоррупционного планирования, особенно в тех из них, где существует специальный раздел, посвященный противодействию коррупции в сфере предпринимательства или предпринимательской деятельности либо реализации мер по противодействию коррупции в организациях, осуществляющих деятельность в частном секторе экономики. При этом в документах антикоррупционного планирования антикоррупционные функции торгово-промышленных палат могут быть сформулированы неопределенно либо конкретно. Наиболее общая формулировка может выглядеть следующим образом «участие и реализация государственной политики противодействия коррупции» без указания на применение конкретных

инструментов такого противодействия. Встречаются обобщенные формулировки и иного качества, носящие отраслевую направленность. Например, участие в организации работы по совершенствованию законодательства, форм и методов антикоррупционной работы при реализации национальных, федеральных и региональных проектов (программ), а также минимизации коррупционных проявлений в указанных процессах, о чем мы писали ранее [12, с. 68—71; 13, с. 54—60; 14, с. 42—70; 15, с. 16—28]. В то же время в значительной доле региональных документов антикоррупционного планирования указывается на использование торгово-промышленными палатами конкретных антикоррупционных инструментов, включая самостоятельное проведение социологических опросов предпринимателей по вопросам противодействия коррупции²⁶.

Проведенный нами выборочный анализ действующих региональных документов антикоррупционного планирования показал, что закрепление за региональными и муниципальными торгово-промышленными палатами использования определенных инструментов противодействия коррупции разработчиками этих документов подлежит обязательному согласованию с ними. Следовательно, «навязывание» или несогласованное делегирование региональными органами власти и органами местного самоуправления муниципальных образований применения каких-либо инструментов либо мер противодействия коррупции или возложения антикоррупционных функций на торгово-промышленные палаты недопустимо.

Проведенное нами исследование региональных документов антикоррупционного планирования позволило нам выделить основные антикоррупционные функции торгово-промышленных палат, которые заключаются в следующем:

- участие в разработке проектов нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции, в том числе и документов среднего и краткосрочного антикоррупционного планирования;
- участие в общественных обсуждениях и общественных слушаниях по вопросам противодействия коррупции;
- проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы предпринимателей и бизнес-сообщества;
- участие в проведении регионального антикоррупционного мониторинга, в части противодействия коррупции в сфере предпринимательства;

²⁵ Постановление Правительства Республики Мордовия от 23.12.2013 № 578 (в ред. от 21.03.2023 № 139) «Об утверждении государственной программы Республики Мордовия «Противодействие коррупции в Республике Мордовия» // Известия Мордовии. 2014. 17 января.

²⁶ Распоряжение Администрации Томской области от 18.05.2018 № 324-ра (в ред. от 30.01.2023 № 48-ра) «Об утверждении региональной программы противодействия коррупции в Томской области на 2018—2024 годы» // URL: <https://docs.cntd.ru/document/467945409> (дата обращения: 20.04. 2023).

- участие в организации и проведении мониторинга исполнения организациями обязанности принимать меры по противодействию коррупции;
- участие в осуществлении антикоррупционного просвещения, в том числе путем размещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации по вопросам противодействия коррупции в сфере предпринимательской деятельности;
- внедрение антикоррупционных стандартов в предпринимательской среде;
- контроль за реализацией положений Антикоррупционной хартии российского бизнеса;
- участие в ежегодном независимом исследовании, проводимом Торгово-промышленной палатой Российской Федерации в целях выявления отношения предпринимательского сообщества к коррупции («бизнес-барометр коррупции»);
- проведение социологических опросов предпринимателей по вопросам противодействия коррупции и их взаимоотношений с контролирующими, надзорными, иными государственными органами;
- обобщение и распространение положительного опыта антикоррупционного поведения предпринимателей;
- оказание юридических консультаций предпринимателям в случае возникновения коррупционных ситуаций (антикоррупционное консультирование предпринимателей);
- организация и проведение семинаров, круглых столов (дискуссионных площадок) для представителей малого и среднего бизнеса по вопросам противодействия коррупции;
- информирование субъектов малого и среднего предпринимательства о возможности сообщения о коррупционных проявлениях (антикоррупционное информирование);
- проведение совместных мероприятий с органами публичной власти и институтами гражданского общества по вопросам противодействия коррупции, направленных на повышение правовой грамотности субъектов предпринимательской деятельности;
- участие в организации антикоррупционного образования представителей организаций малого и среднего бизнеса²⁷.

²⁷ Указ Главы Республики Коми от 16.09.2021 № 111 (в ред. от 27.03.2023 № 28) «Об утверждении региональной программы «Противодействие коррупции в Республике Коми (2021—2024 годы)» и признании утратившими силу некоторых указов Главы Республики Коми» // Сетевое издание «Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации», URL: <http://www.law.rkomi.ru>, 16.09.2021; Указ Губернатора Архангельской области от 07.09.2021 № 116-у (в ред. от 22.04.2022 № 61-у) «Об утверждении плана противодействия коррупции в Архангельской области на 2021—2024 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://pravo.gov.ru>, 09.09.2021; Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 27.12.2022 № 1337 «О Плане мероприятий по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге

Проведенный нами анализ документов среднесрочного антикоррупционного планирования субъектов Российской Федерации показал, что региональные торгово-промышленные палаты, как правило, содействуют органам публичной власти в реализации ими антикоррупционных функций при осуществлении правотворческой деятельности, организации и проведении антикоррупционного образования, антикоррупционного планирования, проведении антикоррупционного мониторинга, осуществлении антикоррупционной пропаганды. В то же время в отдельных региональных документах антикоррупционного планирования за торгово-промышленными палатами закреплены конкретные формы осуществления антикоррупционной деятельности: проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов; антикоррупционное консультирование предпринимателей; обобщение и распространение положительного опыта антикоррупционного поведения предпринимателей; антикоррупционное просвещение предпринимателей.

на 2023—2027 годы» // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга, URL: <http://www.gov.spb.ru>, 30.12.2022; Постановление Правительства Оренбургской области от 28.06.2019 № 417-пп (в ред. от 24.11.2020 № 959-пп) «Об утверждении региональной программы противодействия коррупции в Оренбургской области на 2019—2024 годы» // Портал официального опубликования нормативных правовых актов Оренбургской области и органов исполнительной власти Оренбургской области, URL: <http://www.pravo.orb.ru>, 01.07.2019; Постановление Правительства Ульяновской области от 24.08.2022 № 478-П (в ред. от 28.12.2022 № 807-П) «Об утверждении областной программы „Противодействие коррупции в Ульяновской области“» // Ульяновская правда. 2022. 9 сентября; Распоряжение Администрации Томской области от 18.05.2018 № 324-ра (в ред. от 30.01.2023 № 48-ра) «Об утверждении региональной программы противодействия коррупции в Томской области на 2018—2024 годы» // URL: <https://docs.cntd.ru/document/467945409?ysclid=187i8eur3y390566781> (дата обращения: 15.03.2023); Постановление Правительства Республики Дагестан от 29.12.2018 № 206 (в ред. от 24.03.2023 № 86) «Об утверждении государственной программы Республики Дагестан „О противодействии коррупции в Республике Дагестан“» // Официальный интернет-портал правовой информации Республики Дагестан, URL: <http://pravo.e-dag.ru>, 09.01.2019; Постановление Правительства Республики Ингушетия от 19.01.2018 № 12 (в ред. от 05.09.2022 № 125) «Об утверждении государственной программы Республики Ингушетия „О противодействии коррупции“» // Сайт интернет-газеты «Ингушетия», URL: <http://www.gazetaingush.ru>, 22.01.2018; Распоряжение Главы Республики Саха (Якутия) от 04.10.2021 № 483-РГ (в ред. от 20.06.2022 № 2487) «О плане противодействия коррупции в Республике Саха (Якутия) на 2021—2024 годы» // URL: <http://kodeks.karelia.ru/api/show/577914639> (дата обращения: 20.04.2023); Распоряжение Главы Республики Саха (Якутия) от 24.03.2021 № 104-РГ «О плане просветительских мероприятий в Республике Саха (Якутия), направленных на создание в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, на 2021—2023 годы» // Официальный сайт Республики Саха (Якутия), URL: <https://ugpk.sakha.gov.ru/uploads/ckfinder/userfiles/2021/03/25/files/План%20просвещения%20на%202021-2023%20годы.pdf> (дата обращения: 20.04.2023); Распоряжение Главы Республики Башкортостан от 29.12.2021 № РГ-492 «Об утверждении Плана мероприятий по противодействию коррупции в Республике Башкортостан на 2022—2025 годы» // Официальный Интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан, URL: <http://www.npa.bashkortostan.ru>, 30.12.2021.

Краткие выводы по результатам проведенного исследования

Проведенное нами мониторинговое исследование правового регулирования противодействия коррупции торгово-промышленными палатами Российской Федерации позволяет сформулировать следующие положения.

Во-первых, торгово-промышленные палаты Российской Федерации — это негосударственные некоммерческие организации, наделенные федеральным и региональным законодательством общими полномочиями по противодействию коррупции, конкретизация которых является прерогативой самих торгово-промышленных палат по согласованию с органами публичной власти и/или иными субъектами антикоррупционной деятельности.

Во-вторых, антикоррупционные полномочия торгово-промышленных палат Российской Федерации наиболее часто закрепляются и конкретизируются в документах антикоррупционного планирования с указанием антикоррупционных инструментов и конкретных форм их реализации.

В-третьих, основными формами реализации торгово-промышленными палатами антикоррупционных полномочий в Российской Федерации являются:

- › участие их представителей в координационных, совещательных, консультационных и экспертных органах по вопросам противодействия коррупции, образованных при органах публичной власти;
- › участие в разработке проектов нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции;
- › участие в антикоррупционном планировании;
- › участие в общественных обсуждениях и общественных слушаниях вопросов противодействия коррупции;
- › проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы предпринимателей;
- › участие в проведении регионального антикоррупционного мониторинга, в том числе в организации и проведении мониторинга исполнения организациями обязанности принимать меры по противодействию коррупции;

- › участие в осуществлении антикоррупционного просвещения в сфере предпринимательства;
- › внедрение антикоррупционных стандартов в предпринимательской среде;
- › контроль за реализацией организациями Антикоррупционной хартии российского бизнеса;
- › участие в ежегодном независимом исследовании отношения предпринимательского сообщества к коррупции («бизнес-барометр коррупции»);
- › проведение социологических опросов предпринимателей по вопросам противодействия коррупции и их взаимоотношений с контролирующими, надзорными, иными государственными органами;
- › обобщение и распространение положительного опыта антикоррупционного поведения предпринимателей;
- › антикоррупционное консультирование предпринимателей;
- › организация и проведение семинаров, круглых столов (дискуссионных площадок) и иных публичных мероприятий для представителей малого и среднего бизнеса по вопросам противодействия коррупции;
- › антикоррупционное информирование субъектов малого и среднего предпринимательства;
- › проведение совместных публичных мероприятий с органами государственной власти и институтами гражданского общества по вопросам противодействия коррупции;
- › участие в организации антикоррупционного образования представителей организаций малого и среднего бизнеса.

В-четвертых, выявленные нами формы реализации антикоррупционных полномочий торгово-промышленных палат Российской Федерации требуют дополнительного закрепления их в локальных нормативных правовых актах этих организаций, в первую очередь в уставных документах, а органам публичной власти необходимо учитывать их при осуществлении взаимодействия с торгово-промышленными палатами по вопросам противодействия коррупции.

Литература

1. Куликова Ю.А. Торгово-промышленная палата как один из видов некоммерческой организации в России // Вестник Российского государственного аграрного заочного университета. 2021. № 38 (43). С. 108—113.
2. Семенухин В.В. Некоммерческие юридические лица: торгово-промышленная палата // Гражданин и право. 2010. № 9. С. 61—68.
3. Куликова Ю.А. Торгово-промышленная палата как один из видов некоммерческой организации // Вестник Российского государственного аграрного заочного университета. 2021. № 38 (43). С. 108—113.
4. Красноусов С.Д. Торгово-промышленная палата РФ как институт гражданского общества в системе противодействия коррупции // Теория и практика общественного развития. 2011. № 8. С. 241—243.
5. Столярова А.Н., Михайлова Е.М. Некоторые особенности деятельности торгово-промышленных палат в вопросах противодействия коррупции // Система ПОД/ФТ в глобальном мире: риски и угрозы мировой экономики. Сборник тезисов докладов участников V Международной научно-практической конференции Международного сетевого института в сфере ПОД/ФТ (Москва, 14—15 ноября 2019 г.). М. : Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, 2020. С. 327—330.

6. Андрюхина О.В. Антикоррупционный мониторинг как один из элементов противодействия коррупции в России. Результаты проведенного торгово-промышленной палатой Нижегородской области антикоррупционного мониторинга в 2012 году // Евразийский юридический журнал. 2013. № 11 (66). С. 108—110.
7. Николаев А.С. Система торгово-промышленных палат в противодействии коррупции // Вестник научных трудов «Юристъ». По материалам заседания III Совета молодежных общественных организаций и объединений Республики Татарстан в сфере противодействия коррупции. В 2-х ч. / Под ред. Н.Т. Димитриевой [и др.]. Казань, 2020. С. 336—340.
8. Левина Ю.В. О реализации специального проекта Торгово-промышленной палаты Российской Федерации «Бизнес-барометр коррупции» // Реализация в Южном федеральном округе государственной политики в сфере противодействия коррупции. Сборник научных трудов по материалам научно-практической конференции (Ростов-на-Дону, 9 декабря 2020 года) / Под общей ред. Б.М. Магомедова, А.А. Никитиной, Р.В. Бушманова. Ростов н/Д, 2020. С. 73—77.
9. Николаев А.С. Внедрение и реализация Антикоррупционной хартии российского бизнеса в системе торгово-промышленных палат // Актуальные проблемы обеспечения экономической безопасности в сфере противодействия коррупции на современном этапе развития АПК. Сборник научно-практических материалов Международной научно-практической конференции, подготовленный по результатам заседания Совета общественных организаций и объединений Республики Татарстан по противодействию коррупции. Казань, 2021. С. 175—180.
10. Юсупов М.Р. Антикоррупционный комитет Московской Торгово-промышленной палаты поможет бизнесу в борьбе с коррупцией // Право и безопасность. 2011. № 3-4. С. 9—10.
11. Катырин С.Н. Роль торгово-промышленных палат в формировании партнерства государства и бизнеса в противодействии коррупции // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2015. № 4. С. 7—14.
12. Бикеев И.И., Кабанов П.А. Антикоррупционное планирование: теоретические аспекты и правовое регулирование в субъектах Российской Федерации. Казань : Познание, 2021. 328 с.
13. Кабанов П.А. Региональные антикоррупционные программы как организационно-правовые средства противодействия коррупции // Актуальные проблемы экономики и права. 2011. № 4. С. 54—60.
14. Кабанов П.А. Антикоррупционные программы субъектов Российской Федерации как средства противодействия коррупции: опыт критического анализа // ВВ: Проблемы общества и политики. 2014. № 5. С. 42—70. DOI: 10.7256/2306-0158.2014.5.12103 .
15. Кабанов П.А. Антикоррупционные программы субъектов Российской Федерации как средства противодействия коррупции: понятие, содержание, оценка // Следователь. 2014. № 9. С. 16—28.

PUBLIC LAW DISCIPLINES. COUNTERING CORRUPTION

LEGAL REGULATION AND THE MAIN FORMS OF IMPLEMENTATION OF THE GOVERNMENT'S ANTI-CORRUPTION POLICY BY CHAMBERS OF COMMERCE AND INDUSTRY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Pavel Kabanov²⁸

Keywords: *corruption, countering corruption, Chamber of Commerce and Industry, anti-corruption monitoring, anti-corruption planning, anti-corruption assessment.*

Abstract

Purpose of the work: assessing the state of legal regulation and enshrinement in law of the powers of Chambers of Commerce and Industry of the Russian Federation as well as working out means for improving them.

Methodological basis of the study: dialectical materialism and general scientific methods of cognition of social reality based on it.

Study findings: based on an analysis of legal regulations, specific features of laying down in law of anti-corruption powers of Chambers of Commerce and Industry of the Russian Federation, their content and main forms of exercising these powers are described. Among the anti-corruption powers of Chambers of Commerce and Industry of the Russian Federation, the following ones can be mentioned: participation in collegial anti-corruption bodies, using certain tools for countering corruption (anti-corruption assessment, anti-corruption monitoring, anti-corruption awareness-raising, anti-

²⁸ Pavel Kabanov, Dr.Sc. (Law), Associate Professor, Director of the Research Institute for Countering Corruption of the Timiryasov Kazan Innovation University, member of the Working Group for Co-operation with Civil Society Structures of the Presidium of the Anti-Corruption Council under the President of the Russian Federation, member of the Expert Council under the Directorate of the President of the Russian Federation for Problems of Combating Corruption, Kazan, Russian Federation. E-mail: kabanovp@mail.ru

corruption informing, anti-corruption consulting) as well as participation in anti-corruption law-making, anti-corruption education and anti-corruption planning.

References

1. Kulikova Iu.A. Torgovo-promyshlennaia palata kak odin iz vidov nekommercheskoi organizatsii v Rossii. Vestnik Rossiiskogo gosudarstvennogo agrarnogo zaochnogo universiteta, 2021, No. 38 (43), pp. 108–113.
2. Semenikhin V.V. Nekommercheskie iuridicheskie litsa: torgovo-promyshlennaia palata. Grazhdanin i pravo, 2010, No. 9, pp. 61–68.
3. Kulikova Iu.A. Torgovo-promyshlennaia palata kak odin iz vidov nekommercheskoi organizatsii. Vestnik Rossiiskogo gosudarstvennogo agrarnogo zaochnogo universiteta, 2021, No. 38 (43), pp. 108–113.
4. Krasnousov S.D. Torgovo-promyshlennaia palata RF kak institut grazhdanskogo obshchestva v sisteme protivodeistviia korruptsii. Teoriia i praktika obshchestvennogo razvitiia, 2011, No. 8, pp. 241–243.
5. Stoliarova A.N., Mikhailova E.M. Nekotorye osobennosti deiatel'nosti torgovo-promyshlennykh palat v voprosakh protivodeistviia korruptsii. Sistema POD/FT v global'nom mire: riski i ugrozy mirovoi ekonomiki. Sbornik tezisev dokladov uchastnikov V Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii Mezhdunarodnogo setevogo instituta v sfere POD/FT (Moskva, 14–15 noiabria 2019 g.). M.: Rossiiskii ekonomicheskii universitet imeni G.V. Plekhanova, 2020, pp. 327–330.
6. Andriukhina O.V. Antikorruptsionnyi monitoring kak odin iz elementov protivodeistviia korruptsii v Rossii. Rezul'taty provedennogo torgovo-promyshlennoi palatoi Nizhegorodskoi oblasti antikorruptsionnogo monitoringa v 2012 godu. Evraziiskii iuridicheskii zhurnal, 2013, No. 11 (66), pp. 108–110.
7. Nikolaev A.S. Sistema torgovo-promyshlennykh palat v protivodeistvii korruptsii. Vestnik nauchnykh trudov "Iurist". Po materialam zasedaniia III Soveta molodezhnykh obshchestvennykh organizatsii i ob'edinenii Respubliki Tatarstan v sfere protivodeistviia korruptsii. V 2-kh ch. Pod red. N.T. Dimitrievoi [i dr.]. Kazan', 2020, pp. 336–340.
8. Levina Iu.V. O realizatsii spetsial'nogo proekta Torgovo-promyshlennoi palaty Rossiiskoi Federatsii "Biznes-barometr korruptsii". Realizatsiia v Iuzhnom federal'nom okruge gosudarstvennoi politiki v sfere protivodeistviia korruptsii. Sbornik nauchnykh trudov po materialam nauchno-prakticheskoi konferentsii (Rostov-na-Donu, 9 dekabria 2020 goda). Pod obshchei red. B.M. Magomedova, A.A. Nikitinoi, R.V. Bushmanova. Rostov n/D, 2020, pp. 73–77.
9. Nikolaev A.S. Vnedrenie i realizatsiia Antikorruptsionnoi khartii rossiiskogo biznesa v sisteme torgovo-promyshlennykh palat. Aktual'nye problemy obespecheniia ekonomicheskoi bezopasnosti v sfere protivodeistviia korruptsii na sovremennom etape razvitiia APK. Sbornik nauchno-prakticheskikh materialov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, podgotovlennyi po rezul'tatam zasedaniia Soveta obshchestvennykh organizatsii i ob'edinenii Respubliki Tatarstan po protivodeistviuu korruptsii. Kazan', 2021, pp. 175–180.
10. Iusupov M.R. Antikorruptsionnyi komitet Moskovskoi Torgovo-promyshlennoi palaty pomozhet biznesu v bor'be s korruptsiei. Pravo i bezopasnost', 2011, No. 3-4, pp. 9–10.
11. Katyryn S.N. Rol' torgovo-promyshlennykh palat v formirovanii partnerstva gosudarstva i biznesa v protivodeistvii korruptsii. ETAP: ekonomicheskaiia teoriia, analiz, praktika, 2015, No. 4, pp. 7–14.
12. Bikeev I.I., Kabanov P.A. Antikorruptsionnoe planirovanie: teoreticheskie aspekty i pravovoe regulirovanie v sub'ektakh Rossiiskoi Federatsii. Kazan': Poznanie, 2021. 328 pp.
13. Kabanov P.A. Regional'nye antikorruptsionnye programmy kak organizatsionno-pravovye sredstva protivodeistviia korruptsii. Aktual'nye problemy ekonomiki i prava, 2011, No. 4, pp. 54–60.
14. Kabanov P.A. Antikorruptsionnye programmy sub'ektov Rossiiskoi Federatsii kak sredstva protivodeistviia korruptsii: opyt kriticheskogo analiza. NB: Problemy obshchestva i politiki, 2014, No. 5, pp. 42–70. DOI: 10.7256/2306-0158.2014.5.12103.
15. Kabanov P.A. Antikorruptsionnye programmy sub'ektov Rossiiskoi Federatsii kak sredstva protivodeistviia korruptsii: poniatie, sodержanie, otsenka. Sledovatel', 2014, No. 9, pp. 16–28.



АНТРОПОЛОГИЯ ТЕЛЕФОННОГО МОШЕННИЧЕСТВА С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ПРЕТЕКСТИНГА: КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Зотина Е.В.¹

Ключевые слова: мошенничество с использованием средств мобильной связи, преступный сценарий, приемы социальной инженерии, претекстинг, личность телефонного мошенника, криминологический портрет, психологическое манипулирование, речевое воздействие.

Аннотация

Цель работы: предупреждение криминальной ситуации телефонного мошенничества под предлогом «Родственник попал в ДТП» с использованием претекстинга как приема социальной инженерии, построение криминологического портрета телефонного мошенника, выявление основных криминогенно-виктимогенных факторов взаимодействия преступника и жертвы, которые могут послужить основой для выработки эффективных мер виктимологической профилактики телефонного мошенничества.

Методы исследования: диалектический метод познания объективной действительности, общенаучные (анализ, синтез, сравнение) и частнонаучные методы исследования, в том числе формально-логический и лингвистический методы.

Результаты: установлено, что криминальная ситуация телефонного мошенничества под предлогом «Родственник попал в ДТП» с использованием претекстинга предполагает наличие заранее подготовленного сценария ее развития, дистанционный характер коммуникации, манипулирование поведением жертвы при помощи просодических характеристик голоса и речи преступника. Описана криминальная ситуация телефонного мошенничества под предлогом «Родственник попал в ДТП» с использованием претекстинга. Представлен криминологический портрет личности преступника, определены основные криминогенно-виктимогенные факторы взаимодействия преступника и жертвы, а также индивидуально-психологические особенности личности жертв, обусловленные возрастными изменениями. Отмечена недостаточная эффективность деятельности правоохранительных органов (низкий уровень раскрываемости подобных преступлений).

Научная новизна: обращено особое внимание необходимости криминологического исследования речевого поведения мошенника как неотъемлемого компонента стратегии его индивидуального преступного поведения.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-32-38

Введение

Телефонное мошенничество, то есть совершение мошеннических действий с использованием средств мобильной связи, является одним из распространенных противоправных деяний. По данным Центробанка России, объем денежных потерь российских граждан от телефонного мошенничества в 2022 году составил 14,2 млрд рублей. При этом максимальная единовременно похищенная сумма достигла 500 млн рублей². Подобная ситуация требует дальнейшего совершенствования превентивных уголовно-правовых и криминологических мер, направленных на своевременное выявление и раскрытие данных преступлений, установление лиц, их совершающих, а также привлечение их к уголовной ответственности.

Телефонное мошенничество без наличия специальных признаков, предусмотренных статьями 159.3, 159.6 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ), квалифицируется по ст. 159 УК РФ как хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием³. Существует также термин «мобильное мошенничество» — «хищение чужого имущества путем обмана или злоупотребления доверием, совершаемое дистанционно с использованием мобильной связи (равно как и иных средств связи) в качестве орудия (средства) совер-

² В 2022 году телефонные мошенники похитили более 14 млрд рублей // Российская газета. 2023. 3 марта.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 14.04.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.04.2023).

¹ Зотина Елена Владимировна, начальник редакционно-издательского отделения Казанского юридического института МВД России, г. Казань, Российская Федерация. E-mail: ezotina@mail.ru

шения преступления» [1, с. 146]. При этом мошеннические действия могут совершаться с использованием как традиционных средств мобильной связи, так и IP-телефонии, предоставляющей преступникам возможность сохранения анонимности и требующей при раскрытии преступления проведения значительного количества оперативно-розыскных мероприятий, в том числе и технического характера.

В ходе совершения телефонного мошенничества преступники разрабатывают новые преступные сценарии, реализация которых предусматривает использование методов социальной инженерии и техник психологического манипулирования.

Таким образом, предмет исследования статьи — криминальная ситуация телефонного мошенничества с использованием претекстинга и уголовно-правовые, социально-демографические признаки личности преступника.

Объект исследования — общественные отношения, возникающие в связи с совершением телефонного мошенничества с использованием претекстинга.

Теоретическую основу составили труды исследователей в области криминологии, виктимологии, межпоколенческой коммуникации, психологии, социальной психологии [3—12].

В качестве эмпирической основы исследования послужили материалы 60 уголовных дел, рассмотренных судами Приволжского федерального округа в период с 2015 по 2023 год о фактах совершения телефонного мошенничества под предлогом «Родственник попал в дорожно-транспортное происшествие (ДТП)»⁴.

Результаты исследования

Существуют различные приемы социальной инженерии — фишинг (вишинг), претекстинг, «дорожное яблоко», «кви про кво», «Троянский конь». Русскоязычные наименования приемов являются достаточно условными, сленговыми, зачастую происходит смешение понятий. Отсутствует единый подход к пониманию методов и приемов социальной инженерии. Полагаем, именно претекстинг является одним из основных способов обмана или злоупотребления доверием, используемых телефонными мошенниками.

По нашему мнению, претекстинг — это один из способов совершения телефонного мошенничества, когда преступник обрабатывает заранее подготовленный текст (сценарий), целью которого является совершение потенциальной жертвой определенных действий либо получение конфиденциальной информации, необходимой для хищения денежных средств гражданина [2]. Материалы следственно-

судебной практики, сведения из интернет-источников содержат примеры реализации претекстинга в рамках телефонного мошенничества — «Банковская карта заблокирована», «Родственник попал в ДТП», «Получение компенсации за БАД», «Выигрыш в лотерее», «Банковский счет заблокирован в связи с попыткой нелегального перевода в недружественную страну» (последний пример связан с интенсификацией мошеннических действий в связи с проведением специальной военной операции). Сценарии «Банковская карта заблокирована», «Родственник попал в ДТП» являются одними из самых распространенных. Так, например, согласно информационно-аналитическим материалам МВД по Республике Татарстан, звонки от «сотрудников банков» под предлогом «Ваша банковская карта заблокирована» в 2021 году составили 33,2% от общего количества зарегистрированных фактов дистанционных мошенничеств. В 2022 году только в Республике Татарстан зафиксировано 252 факта мошеннических действий под предлогом «Родственник попал в ДТП».

Данный преступный сценарий вызывает особую тревогу, поскольку реализуется преимущественно в отношении лиц пожилого возраста как социально незащищенной категории населения.

Предполагаем, что одним из криминогенных факторов телефонного мошенничества является информационная глобализация, способствующая развитию информационно-телекоммуникационных технологий и несанкционированному распространению конфиденциальной информации, персональных данных граждан в сети Интернет, распространению ложного представления о легкодоступности и безнаказанности совершения мошеннических действий. По мнению К.Н. Евдокимова, повсеместное применение человеком информационных, коммуникационных, когнитивных, робототехнических и иных высоких технологий, техническая безграмотность населения, увеличение объемов информации, сложность и многообразие современных знаний, психология потребления благ, а не созидания, творчества и познания, отсутствие индивидуальной и общественной культуры технологической безопасности и другие факторы научно-технического характера привели к возникновению компьютерной преступности и ее последующей трансформации в неконтролируемую технотронную преступность [3, с. 4—5].

В сети Интернет имеется массив криминогенной информации, предоставляющий источниковую базу для телефонных мошенников, содержащий инструкции по организации мошеннических действий, формирующий ложноположительное отношение к ним — это легко, просто, прибыльно и не влечет никакой ответственности. В современном мире информационно-телекоммуникационных технологий человек не всегда способен определять деструктивную информацию и в результате оказывается под ее негативным влиянием.

⁴ Судебные решения Российской Федерации. URL: <https://судебные.решения.рф> (дата обращения: 01.04.2023).

Профессор М.Ю. Воронин справедливо указывает на факт безнадзорности в цифровом мире: «Человек «путешествует» в облачном пространстве, получая информацию различного содержания, включаясь в различные социальные сети, в рамках которых не только воспроизводится, тиражируется противоправный контент, внедряются в сознание человека идеологические установки, носящие разрушительный характер. Человек под воздействием сетевого сообщества утрачивает ценностные ориентиры, утрачивает духовную связь с близкими, выстраивает линию своего поведения согласно субкультуре группы, участником которой он стал» [4, с. 260].

Большую роль в детерминации рассматриваемой нами криминальной ситуации играют социально-нравственная деформация общества, искажение ценностной картины, нивелирование общечеловеческих принципов гуманизма, преобладание мотива корысти, незаконного обогащения, культ потребительского отношения ко всему.

Определенную лепту вносят и недостаточный процент раскрываемости данных преступлений и, как следствие, непривлечение виновных к уголовной ответственности: согласно официальным сведениям МВД России, за январь — ноябрь 2022 года зарегистрировано 190 087 преступлений, совершенных с использованием или применением средств мобильной связи, из них раскрыто только 33 437, т. е. раскрываемость составила 18,4%⁵; виктимное поведение пожилых потерпевших, обусловленное спецификой их возрастных психофизических особенностей, среди которых чрезмерная открытость, доверие к сотрудникам правоохранительных органов, ухудшение социо-когнитивных способностей [5]. Данные ФинЦЕРТ (подразделения Банка России, специализирующегося на кибербезопасности) подтверждают, что больше всего от действий телефонных мошенников страдают граждане старше 60 лет — 27% среди всех жертв социальной инженерии. Еще 20% приходится на возраст от 50 до 59 лет, 19% — на 40—49 лет, 17% — на 30—39 лет, 13% — на 20—29 лет. Оставшиеся 4% пострадавших младше 20 лет. Кроме того, регулятор отдельно выделяет людей старше 60 лет в качестве одной из групп населения, особенно подверженных воздействию социальной инженерии⁶. Вышеуказанное подтверждают и материалы следственно-судебной практики, согласно которым жертвами мошеннических действий под предлогом оказания помощи родственнику, попавшему в ДТП, становятся люди старше 60—70 лет. В связи с этим отметим, что в криминологической науке высказывается мнение о необходимости разработки частной виктимологической теории криминальной герон-

тологической виктимологии, изучающей пожилых жертв криминального поведения [6, с. 14].

При этом психологи отмечают, что лица более молодого возраста также подвержены влиянию телефонных мошенников: «Люди возраста 50+ с выраженными ценностями безопасности, образом мышления наивного оптимиста, высоким самоконтролем, ставящие интересы группы выше собственных, склонные к сотрудничеству составляют группу риска подверженности манипуляциям со стороны телефонных мошенников» [7, с. 152].

В подавляющем большинстве случаев мошеннические действия совершаются группой лиц по предварительному сговору либо в составе организованной группы, что увеличивает степень общественной опасности деяния. Внутри группы имеется четкое распределение ролей: есть организатор (руководитель) группы — он осуществляет общее руководство группой, определяет роли участников, разрабатывает преступный сценарий, планирует совершение конкретных преступлений, принимает непосредственное участие в хищении денежных средств граждан. Есть отдельные исполнители — курьеры — лица, осуществляющие забор денежных средств у граждан и последующий их перевод на банковские счета или номера операторов мобильной связи.

Материалы судебной практики позволяют определить сценарий развития криминальной ситуации телефонного мошенничества с использованием претекстинга «Родственник попал в ДТП»: преступник (преимущественно организатор или руководитель группы) осуществляет звонок на стационарный (или мобильный) телефон потенциальной жертвы, представляется сотрудником правоохранительных органов, сообщает, что родственник попал в дорожно-транспортное происшествие (например, совершил наезд на гражданина) и требуются денежные средства для освобождения его от уголовной ответственности и (или) компенсации лечения пострадавшего. Затем к потерпевшему приезжает «курьер», который забирает денежные средства и впоследствии переводит их на счета абонентских номеров сим-карт операторов сотовой связи, банковских карт и номера Qiwi-кошельков, указанные ему организатором (руководителем) группы.

Достаточно часто в текстах приговоров фигурируют фразы, что лицо, осуществляющее звонок, использует приемы психологического и речевого воздействия: «...Используя в разговоре свои ораторские способности, способность убеждать и психологически воздействовать на граждан, лишая их возможности идентификации голоса, изменяя его интонацию и сомневаться в правдивости, убеждает их передать денежные средства прибывшему к ним лицу»⁷, «разговаривал плачущим голосом, сказал,

⁵ Состояние преступности в России за январь — ноябрь 2022 года // ГИАЦ МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item/34307225> (дата обращения: 01.04.2023).

⁶ URL: <https://iz.ru/1168462/natalia-ilina/pozhiloi-vozvrat-banki-usilili-antifrod-sistemy-dlia-zashchity-pensionerov> (дата обращения: 15.05.2023).

⁷ Приговор Балаковского районного суда Саратовской области от 15.07.2021 по делу № 1-255/2021. URL: <https://судебныерешения.рф/61269365/extended> (дата обращения: 26.04.2023).

что «я попал в дорожно-транспортное происшествие» и для решения вопроса нужны деньги»⁸, «... начав разговор с последней, изменив интонацию и тембр голоса, убедил, что является ее родственником С.Д.О., сообщил заведомо недостоверные сведения о том, что попал в дорожно-транспортное происшествие, в результате которого пострадал ребенок»⁹.

Изложенное дает основание утверждать, что лицо, осуществляющее звонок, владеет навыками деструктивного психологического воздействия и манипулирования, а также нейролингвистического программирования.

Поскольку мошеннические действия осуществляются дистанционно, голос и речь преступника оказываются основными факторами успешной реализации преступного механизма. Устная речь преступника и ее просодические (интонационные) характеристики являются неотъемлемыми компонентами стратегии индивидуального преступного поведения. Манипулятивное воздействие на жертву реализуется посредством использования паралингвистических фонационных средств (особой взволнованной интонации, имитации плача, искажения голосового тембра), применения специальных коммуникативных тактик, направленных на установление доверительного речевого взаимодействия, дискурсивных маркеров поддержания речевого контакта. Изложенное актуализирует необходимость научного исследования голоса и речи телефонного мошенника, его речевого поведения с точки зрения криминологического механизма индивидуального преступного поведения.

В результате подобного воздействия потерпевший пребывает в состоянии сильного душевного волнения, и создается благоприятная с точки зрения реализации психологической готовности к совершению преступного деяния конкретная жизненная ситуация его совершения, что, по мнению А.Н. Игнатова, является критической точкой в мотивации преступного поведения мошенника [8]. В результате потерпевший осуществляет добровольную передачу денежных средств курьеру.

В отношении курьеров следует отметить, что эта категория наиболее часто привлекается к уголовной ответственности, поэтому имеется возможность более верно сконструировать их типичный криминологический облик (портрет), определить особенности криминогенной мотивации и специфику посткриминального поведения. Как правило, это лицо мужского пола, ранее судимое, в том числе за аналогичные преступления, имеет место рецидив преступлений (опасный и особо опасный); не состо-

ящее на диспансерном учете у психиатра или нарколога, имеющее на иждивении малолетних или несовершеннолетних детей, образование — среднее или среднее специальное. Для большинства преступников характерно наличие хронических заболеваний, что, по мнению суда, является обстоятельством, смягчающим уголовную ответственность. Форма вины — прямой умысел, мотив — корыстный, завладение денежными средствами граждан при помощи обмана или злоупотребления доверием. В отношении посткриминального поведения характерно полное признание вины и раскаяние в содеянном, имеются факты позитивного посткриминального поведения — деятельное раскаяние: активное содействие расследованию преступления, примирение с потерпевшими, возмещение ущерба. Изложенное в целом соответствует сведениям о криминологической характеристике телефонных мошенников Приволжского федерального округа, представленным в работе А.А. Лабутина [9].

В 2021—2022 гг. среди курьеров наблюдается увеличение числа лиц молодого возраста и несовершеннолетних. Эта тенденция подтверждается и исследованиями других авторов. Так, по мнению А.С. Пономаревой, в 2020 году вырос показатель мошенников студентов и учащихся [10, с. 172]. Среди объективных причин, способствующих этому, следует отметить теорию интерсекциональности или пересечения социальных микромиров (семья, школа, сфера неформального общения) и онлайн- (виртуальной) социальной среды [11], которая содержит значительное количество информации криминогенного содержания, в том числе и видеоролики (инструкции) по организации телефонного мошенничества. Кроме этого, к объективным причинам увеличения фактов вовлечения несовершеннолетних в мошеннические действия по телефону необходимо отнести и традиционные криминологические детерминанты, такие как дефицит материального обеспечения, нужда, семейное неблагополучие, о которых пишет Е.В. Демидова-Петрова [12]. Среди субъективных (личностных) причин, по нашему мнению, следует отметить искажение и деформацию ценностных установок, подверженность личности несовершеннолетнего правонарушителя деструктивному воздействию информационного пространства, пропагандирующего, среди прочих, идею легкого и быстрого незаконного обогащения.

Выводы

Изложенное позволяет сформулировать ряд выводов.

1. Совершение мошеннических действий по телефону осуществляется с использованием претекстинга как приема социальной инженерии, суть которого — действия по заранее подготовленному

⁸ Приговор Саракташского районного суда Оренбургской области от 30.07.2021 по делу № 1-112/2021. URL: <https://судебныерешения.рф/61653992/extended> (дата обращения: 26.04.2023).

⁹ Приговор Новотроицкого городского суда Оренбургской области от 24.03.2020 по делу № 1-2/2020. URL: <https://судебныерешения.рф/48842142/extended> (дата обращения: 26.04.2023).

сценарию. Содержание сценария всегда примерно одно и то же — передача денежных средств для освобождения родственника, пострадавшего в результате дорожно-транспортного происшествия, от уголовной ответственности либо для оказания помощи лицу, которому в результате ДТП причинен вред здоровью.

2. Действия телефонных мошенников, как правило, осуществляются в составе группы лиц по предварительному сговору или организованной группы с наличием руководителя (организатора) группы, четким распределением ролей внутри нее. Организатор осуществляет общее руководство деятельностью группы, разрабатывает детали преступного сценария, сам осуществляет звонки потенциальным жертвам. Как правило, это лицо, использующее приемы манипулятивного психологического и речевого воздействия, техники нейролингвистического программирования, основная задача которых — влияние на когнитивный базис принятия решений жертвой, выведение ее из состояния душевного равновесия, погружение в атмосферу стресса, тотальный контроль над ситуацией. Курьеры — лица, осуществляющие непосредственный забор денежных средств у граждан и последующую их передачу организатору. Преимущественно это лица мужского пола, ранее судимые, в том числе за аналогичные преступления, имеющие на иждивении малолетних или несовершеннолетних детей, образование — среднее или среднее специальное. Согласно материалам следственно-судебной практики, увеличивает-

ся количество несовершеннолетних, вовлеченных в телефонное мошенничество.

3. К числу основных особенностей взаимодействия преступника и жертвы следует отнести дистанционный характер коммуникации, манипулирование поведением жертвы при помощи просодических характеристик голоса и речи преступника.

4. К числу основных криминогенно-виктимогенных факторов взаимодействия преступника и жертвы следует отнести недостаточный уровень культуры информационной безопасности в сети Интернет, распространение иллюзионного представления о легкодоступности и безнаказанности совершения мошеннических действий, пропаганду идеи незаконного обогащения, недостаточную эффективность деятельности правоохранительных органов (низкий уровень раскрываемости подобных преступлений), а также индивидуально-психологические особенности личности жертв, обусловленные возрастными изменениями.

5. Выявленные особенности взаимодействия преступника и жертвы, а также криминогенно-виктимогенные факторы должны составить основу виктимологической профилактики телефонного мошенничества с использованием претекстинга. При этом особое внимание следует уделить обучению пожилых граждан навыкам речевого противодействия телефонным мошенникам с учетом возрастных особенностей и привлечением специалистов по межпоколенческой коммуникации и лингвистической геронтологии [13, 14].

Литература

1. Осяк В.В., Ковалева А.В., Фролова Е.Ю. «Мобильные» мошенничества: способы совершения и алгоритмизация расследования // Юристъ-Правоведъ. 2020. С. 145—150.
2. Зотина Е.В. Претекстинг как прием социальной инженерии, используемый телефонными мошенниками: криминологический взгляд на проблему // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2022. Т. 13. № 4 (50). С. 93—99. DOI: 10.37973/KUI.2022.55.63.012 .
3. Евдокимов К.Н. Противодействие компьютерной преступности: теория, законодательство, практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 — Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право / Евдокимов Константин Николаевич. М., 2022. 73 с.
4. Воронин М.Ю. Цифровая беспризорность: проблема глобального информационного общества // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Образование и педагогические науки. 2021. № 1 (838). С. 257—265. DOI: 10.52070/2500-3488_2021_1_838_257 .
5. Милехин А.И. Технологии оценки социально-когнитивных функций для выявления рисков виктимного поведения у лиц пожилого возраста // Применение в юриспруденции современных технологий: актуальные вопросы теории и практики : материалы международной научно-практической конференции. Красноярск : Красноярский государственный аграрный университет, 2021. С. 65—74.
6. Кабанов П.А. Жертвы российской преступности: геронтологический аспект (криминологический анализ виктимологической статистики за 2014—2015 гг.) // Виктимология. 2016. № 1 (7). С. 9—17.
7. Мешкова Н.В., Кудрявцев В.Т., Ениколопов С.Н. К психологическому портрету жертв телефонного мошенничества // Вестник Московского университета. Серия 14. Психология. 2022. № 1. С. 138—157. DOI: 10.11621/vsp.2022.01.06 .
8. Игнатов А.Н. О категориях «механизм преступного поведения», «механизм преступления» и «механизм совершения преступления» // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2017. № 6-7. С. 126—132.
9. Лабутин А.А. Характерные черты личности преступника, совершающего мошенничество с использованием средств мобильной связи (по материалам субъектов Приволжского федерального округа) // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2018. Т. 9. № 1. С. 75—78. DOI: 10.24420/KUI.2018.31.11112 .
10. Пономарева А.С. Актуальная криминологическая характеристика личности мошенника // Правовые и социально-экономические проблемы современной России: теория и практика : сборник статей IX Международной научно-практической конференции. Пенза : Пензенский государственный аграрный университет, 2021. С. 172—174.

11. Демидова-Петрова Е.В. Исследование преступности несовершеннолетних в современной России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2021. № 1 (12). С. 4—16. DOI: 10.21638/spbu14.2021.101 .
12. Демидова-Петрова Е.В. Преступность несовершеннолетних: особенности, причинный комплекс // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2023. Т. 14. № 1 (51). С. 51—58. DOI: 10.37973/KUI.2023.58.78.007 .
13. Пашина Л.А. Конструирование геронтологической парадигмы знания и ее современные перспективы // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2021. № 59. С. 101—111. DOI: 10.17223/1998863X/59/10 .
14. Романов А.Ю. Межпоколенческая коммуникация : монография. М. : URSS, 2018. 254 с.

CRIMINAL LAW SCIENCES

ANTHROPOLOGY OF PHONE FRAUD USING PRETEXTING: A CRIMINOLOGICAL STUDY

Elena Zotina¹⁰

Keywords: *mobile communications fraud, crime scenario, social engineering techniques, pretexting, phone fraudster's personality, criminological profile, psychological manipulation, linguistic manipulation.*

Abstract

Purpose of the work: preventing the criminal situation of phone fraud committed under the pretext "Your relative is involved in a road accident" using pretexting as a social engineering technique, building the phone fraudster's criminological profile, identifying the main criminogenic and victimogenic factors of interaction between the offender and the victim which can be the basis for working out efficient measures for victimological prevention of phone fraud.

Methods of study: the dialectical method of cognition of objective reality, general scientific (analysis, synthesis, comparison) and specific scientific methods of study including the methods of formal logic and linguistics.

Study findings: it was found that the criminal situation of phone fraud committed under the pretext "Your relative is involved in a road accident" using pretexting presumes the presence of a pre-arranged scenario of its development, remote nature of communication, and manipulating the victim's behaviour using the prosodic features of the offender's voice and speech. A description is given of the criminal situation of phone fraud committed under the pretext "Your relative is involved in a road accident" using pretexting. The criminological profile of the offender's personality is given and the main criminogenic and victimogenic factors of interaction between the offender and the victim, are identified, as well as individual psychological features of the personality of victims caused by age changes. A lack of efficiency in the activities of law enforcement bodies, that is, a low level of detection of such offences, was noted.

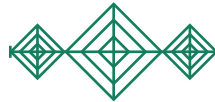
Research novelty: special attention is drawn to the need for criminological studies of the model of the fraudster's speech behaviour as an integral component of the strategy of his individual criminal behaviour.

References

1. Osiak V.V., Kovaleva A.V., Frolova E.Iu. "Mobil'nye" moshennichestva: sposoby soversheniia i algoritmizatsiia rassledovaniia. Iurist'-Pravoved", 2020, No. 3 (94), pp. 145–150.
2. Zotina E.V. Preteksting kak priem sotsial'noi inzhenerii, ispol'zuemyi telefonnymi moshennikami: kriminologicheskii vzgliad na problemu. Vestnik Kazanskogo iuridicheskogo instituta MVD Rossii, 2022, t. 13, No. 4 (50), pp. 93–99. DOI: 10.37973/KUI.2022.55.63.012 .
3. Evdokimov K.N. Protivodeistvie komp'uternoi prestupnosti: teoriia, zakonodatel'stvo, praktika : avtoref. dis. ... d-ra iurid. nauk: 12.00.08 – Ugolovnoe pravo i kriminologiya; ugolovno-ispolnitel'noe pravo. Evdokimov Konstantin Nikolaevich. M., 2022. 73 s.
4. Voronin M.Iu. Tsifrovaia besprizornost': problema global'nogo informatsionnogo obshchestva. Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo lingvisticheskogo universiteta. Obrazovanie i pedagogicheskie nauki, 2021, No. 1 (838), pp. 257–265. DOI: 10.52070/2500-3488_2021_1_838_257 .
5. Milekhin A.I. Tekhnologii otsenki sotsial'no-kognitivnykh funktsii dlia vyavleniia riskov viktimnogo povedeniia u lits pozhilogo vozrasta. Primenenie v iurisprudentsii sovremennykh tekhnologii: aktual'nye voprosy teorii i praktiki : materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Krasnoiar'sk : Krasnoiar'skii gosudarstvennyi agrarnyi universitet, 2021, pp. 65–74.
6. Kabanov P.A. Zhertvy rossiiskoi prestupnosti: gerontologicheskii aspekt (kriminologicheskii analiz viktimologicheskoi statistiki za 2014–2015 gg.). Viktimologiya, 2016, No. 1 (7), pp. 9–17.
7. Meshkova N.V., Kudriavtsev V.T., Enikolopov S.N. K psikhologicheskomu portretu zhertv telefonnogo moshennichestva. Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 14. Psikhologiya, 2022, No. 1, pp. 138–157. DOI: 10.11621/vsp.2022.01.06 .
8. Ignatov A.N. O kategoriakh "mekhanizm prestupnogo povedeniia", "mekhanizm prestupleniia" i "mekhanizm soversheniia prestupleniia". Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki, 2017, No. 6-7, pp. 126–132.

¹⁰ Elena Zotina, Head of the Editorial and Publishing Department of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Kazan, Russian Federation. E-mail: ezotina@mail.ru

9. Labutin A.A. Kharakternye cherty lichnosti prestupnika, sovershaiushchego moshennichestvo s ispol'zovaniem sredstv mobil'noi svyazi (po materialam sub'ektov Privolzhskogo federal'nogo okruga). Vestnik Kazanskogo iuridicheskogo instituta MVD Rossii, 2018, t. 9, No. 1, pp. 75–78. DOI: 10.24420/KUI.2018.31.11112 .
10. Ponomareva A.S. Aktual'naiia kriminologicheskaiia kharakteristika lichnosti moshennika. Pravovye i sotsial'no-ekonomicheskie problemy sovremennoi Rossii: teoriia i praktika : sbornik statei IX Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Penza : Penzenskii gosudarstvennyi agrarnyi universitet, 2021, pp. 172–174.
11. Demidova-Petrova E.V. Issledovanie prestupnosti nesovershennoletnikh v sovremennoi Rossii. Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo, 2021, No. 1 (12), pp. 4–16. DOI: 10.21638/spbu14.2021.101 .
12. Demidova-Petrova E.V. Prestupnost' nesovershennoletnikh: osobennosti, prichinnyi kompleks. Vestnik Kazanskogo iuridicheskogo instituta MVD Rossii, 2023, t. 14, No. 1 (51), pp. 51–58. DOI: 10.37973/KUI.2023.58.78.007 .
13. Pashina L.A. Konstruirovaniie gerontologicheskoi paradigmy znaniia i ee sovremennye perspektivy. Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiiia. Sotsiologiiia. Politologiiia, 2021, No. 59, pp. 101–111. DOI: 10.17223/1998863X/59/10 .
14. Romanov A.Iu. Mezhpokolencheskaia kommunikatsiia : monografiia. M. : URSS, 2018. 254 pp.



Ключевые слова: арктические территории, климатическая повестка, поставка углеводородов, договорные обязательства, условия поставок, условие «бери или плати», Северный морской путь, северный завоз.

Аннотация

Цель исследования: анализ правовых аспектов развития Арктической зоны и территорий Крайнего Севера Российской Федерации, включая предпринимательскую деятельность, северный завоз, поставки углеводородного сырья. Анализируются факторы, влияющие на особенности правового регулирования поставок сырья и материалов, энергоносителей в системе северного завоза, включая особенности перевозок углеводородов по Северному морскому пути.

Методы исследования: правовой анализ действующего российского законодательства и международного права, практики их применения, а также сравнительно-правовой и формально-логический анализ.

Результаты исследования: сделан вывод о формировании особого правового режима развития Арктической зоны Российской Федерации, включая особенности северного завоза и Северного морского пути в современных условиях, особого правового режима хозяйственного развития российской зоны Арктики и территорий Крайнего Севера, объединяющего как частноправовые аспекты регулирования поставок и перевозок углеводородов, так и публично-правовые аспекты международного режима Арктической зоны России.

Научная новизна работы: проведена комплексная оценка правового регулирования деятельности в Арктическом регионе России, включая вопросы совершенствования системы северного завоза, поставок углеводородов и иного сырья и материалов для развития региона.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-39-45

Территории Крайнего Севера, Арктическая зона России всегда имели исключительно важное значение для страны. Не случайно поэтому в Концепции внешней политики Российской Федерации³, утвержденной Президентом Российской Федерации 31 марта 2023 г., Арктике выделен специальный раздел, в котором определено, что Россия стремится к сохранению мира и стабильности, повышению экологической устойчивости, снижению уровня угроз национальной безопасности в Арктике, обеспечению благоприятных международных условий для социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации (включая защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни проживающих в этой зоне коренных малочисленных народов), а также для развития Северного морского пути в качестве конкурентоспособной национальной транспортной артерии с возможностью его международного использования для осуществления перевозок между Европой и Азией (п. 50).

³ Указ Президента РФ от 31.03.2023 N 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.04.2023. № 14. Ст. 2406.

¹ Карцхия Александр Амиранович, профессор, 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

² 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

В последние годы Арктический регион Российской Федерации становится ареной активизации глобального интереса, включающего публичную деятельность стран Арктического совета и других стран в геополитической сфере, а также активное хозяйственное освоение этого региона, обладающего большими запасами сырьевых ресурсов и транспортной составляющей «Север — Юг». В этой ситуации особую роль имеют вопросы топливно-энергетического комплекса арктических территорий и районов Крайнего Севера Российской Федерации.

1. Арктическая зона и Крайний Север России — ближайшее будущее

Арктическая зона Российской Федерации содержит огромные запасы углеводородов, но монетизации этого ресурса препятствуют чрезвычайно высокие затраты на доставку нефти и газа из российских арктических проектов на рынки потребления. В настоящее время газопроводы протянулись на тысячи километров от полуострова Ямал, доставляя природный газ конечным потребителям на северо-западе России и в Европе. Они были по-

строены с огромными затратами и связаны лишь с несколькими гигантскими газовыми месторождениями на полуострове Ямал (в настоящее время Бованенково и Харасавей), а многие другие остаются недосыгаемыми из-за сложной географии. Однако быстрое потепление в Арктике в последние годы дало импульс новой стратегической возможности для российских производителей нефти и газа, а именно: отправлять свою продукцию с арктических месторождений (особенно расположенных ближе к береговой линии) потребителям по Северному морскому пути (СМП), используя очень большие объемы нефти, танкеры и перевозчики сжиженного природного газа. СМП является частью Северо-Восточного прохода, соединяющего Атлантический и Тихий океаны через арктические моря. Это важный кратчайший путь между Европой и Азией, обеспечивающий значительную экономию расстояния и времени доставки по сравнению с наиболее часто используемым маршрутом из Атлантики в Азию через Суэцкий канал и Индийский океан [5—6].

До введения странами Евросоюза экономических и политических антироссийских санкций долгосрочные риски для России, по оценкам экспертов [2—3], при ориентации на зеленую трансформацию энергетической системы в тесной связке с европейским рынком, выражались в следующем. Законодательное установление жестких экологических норм и правил выглядело как типичное принуждение третьих стран к «климатическому миру по-европейски», под вывеской глобальной климатической опасности происходило еще более глубокое разделение на богатые и бедные страны, а также создавались опасные предпосылки для разрушения принципов всей международной торговли, прежде всего в рамках ВТО.

В последние годы энергетическая безопасность стала приоритетом номер один во всем мире. Кроме того, появился четвертый фактор — активное регулирующее воздействие государства в целях повышения способности управлять энергетической трилеммой, сконцентрированная на балансе между

(i) достижением устойчивости (декарбонизация энергетической системы),

(ii) равенством (доступность и приемлемость цен для потребителей) и

(iii) энергетической безопасностью, обеспечением адекватных поставок энергоресурсов [1, 7].

Современные реалии целенаправленных экономических и политических санкций недружественных стран против России во многом определили и особенности современных приоритетов, особенности энергетического баланса и логистики поставок углеводородов. К примеру, Большая семерка (G7), Австралия и 27 стран Европейского Союза 5 декабря 2022 г. ввели верхний предел цен (англ. “price cap”) на российскую сырую нефть, транспортируемую морским транспортом в качестве санкций.

Как отмечают эксперты [8], США, Великобритания, ЕС, целый ряд азиатских стран, международ-

ных и региональных организаций в связи с проведением Россией специальной военной операции ввели против неё расширенные санкционные ограничения, касающиеся различных сфер, в том числе в Арктическом регионе.

Большое значение в международных отношениях стран, граничащих в Арктике, имеет деятельность Арктического совета, которая, к сожалению, в условиях введенных США, ЕС и Великобритании санкций против России фактически оказалась заблокированной.

Следует учесть и решение западных стран — участниц Арктического совета приостановить свою деятельность в нем, заблокировав таким образом работу Арктического совета в целом и российское участие в нем в частности. Подобная практика явно не способствует решению проблем Арктического региона.

На расширенном совещании 13 апреля 2022 года [8] по актуальным вопросам развития Арктического региона России Президент Российской Федерации обозначил основные направления такого развития, включая решение социальных проблем региона, реализацию приоритетных инвестиционных проектов, развитие Северного морского пути и северного завоза и др.

Правовые ориентиры деятельности в Арктическом регионе установлены в Основах государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года (в ред. Указа Президента РФ от 21.02.2023 № 112) и Стратегией развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года (в ред. Указов Президента РФ от 12.11.2021 № 651, от 27.02.2023 № 126), которые определяют главные цели, основные задачи, стратегические приоритеты и механизмы реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике, а также систему мер стратегического планирования социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности России.

Специфика правового регулирования в арктическом регионе связана с особенностями Арктической зоны Российской Федерации, которые проявляются в экстремальных природно-климатических условиях, очаговом характере промышленно-хозяйственного освоения территорий и низкой плотности населения, удаленности от основных промышленных центров, высокой ресурсоемкости и зависимости хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения от поставок топлива, продовольствия и товаров первой необходимости из других регионов России, а также специфике экологической устойчивости Арктической зоны, низкой устойчивости экологических систем, определяющих биологическое равновесие и климат Земли, и их зависимость от незначительных антропогенных воздействий и угроз.

Виды экологических угроз, как отмечают эксперты [2, 9], различны, с учетом географического

положения региона и, соответственно, его климатических условий. Значение имеет и уже сложившаяся экологическая ситуация, и накопленный экологический вред от традиционных для каждого региона видов хозяйственной деятельности (источников экологической опасности) с определенным уровнем негативного воздействия на окружающую среду, включая такие виды экономической деятельности, как обрабатывающие производства, добыча полезных ископаемых, обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха, сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство. В этой связи заслуживает дальнейшего распространения опыт Арктического региона по выделению приоритетных экологических проблем региона с учетом его «горячих точек» (мест с наиболее острыми экологическими проблемами) [10], которое будет способствовать не только корректировке мероприятий по охране окружающей среды, но и прогнозированию потенциальной угрозы, а, следовательно, принятию превентивных мер по недопущению причинения экологического ущерба. Следует учесть [9], что экологически опасные источники не только наносят вред конкретно региону нахождения, но и способны осуществлять трансрегиональное загрязнение — перенос загрязняющих веществ водными и воздушными массами на территории пограничных регионов.

В силу этого особо актуальными являются аспекты правового регулирования в сфере поставок и иной предпринимательской активности, включая

(i) государственную поддержку предпринимательской деятельности, в т. ч. субъектов малого и среднего предпринимательства в целях создания привлекательных условий для осуществления частных инвестиций и обеспечения их экономической эффективности;

(ii) расширение участия частных инвесторов в реализации инвестиционных проектов на арктическом шельфе при сохранении со стороны государства контроля за их реализацией;

(iii) инфраструктурное обустройство минерально-сырьевых центров, логистически связанных с Северным морским путем;

(iv) наращивание за счет государственных и частных инвестиций объемов геолого-разведочных работ при освоении месторождений углеводородного сырья и твердых полезных ископаемых; стимулирование разработки трудноизвлекаемых запасов углеводородного сырья, повышения коэффициентов извлечения нефти и газа, глубокой переработки нефти, производства сжиженного природного газа и газохимической продукции, полезного использования попутного нефтяного газа;

(v) оптимизацию механизмов северного завоза.

В сфере развития инфраструктуры Арктической зоны РФ приоритетами являются, среди прочих:

- формирование ледокольного, аварийно-спасательного и вспомогательного флотов в составе,

необходимом и достаточном для обеспечения круглогодичного, безопасного, бесперебойного и экономически эффективного судоходства в акваториях Северного морского пути и других морских транспортных коридоров;

- создание системы контроля за обеспечением безопасности судоходства, управлением транспортными потоками в районах интенсивного движения судов в Арктической зоне РФ;
- создание эффективной системы предупреждения и ликвидации (минимизации) последствий аварийных разливов нефти и нефтепродуктов на всей протяженности Северного морского пути и других морских транспортных коридоров;
- совершенствование информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, позволяющей оказывать услуги связи населению и хозяйствующим субъектам на всей территории Арктической зоны РФ, включая прокладку подводных волоконно-оптических линий связи по трассе Северного морского пути;
- развитие системы энергоснабжения, модернизация объектов локальной генерации, расширение использования возобновляемых источников энергии, сжиженного природного газа и местного топлива, а также отечественных атомных станций малой мощности;
- обеспечение импортонезависимости судостроительного комплекса, развитие и модернизация судостроительных и судоремонтных мощностей для строительства и обслуживания судов, осуществляющих судоходство в акватории Северного морского пути и др.

Особый правовой режим предусмотрен для резидентов Арктической зоны РФ и их правового статуса, что получило свое развитие в поправках 2022 г. в Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ (ред. 14.07.2022) «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации», в части резидентов территорий опережающего развития и резидентов свободного порта Владивосток, государственная регистрация которых осуществлена на территориях субъектов РФ или территориях муниципальных образований, отнесенных к сухопутным территориям Арктической зоны.

2. Правовые вопросы северного завоза на территориях Крайнего Севера

Северный завоз представляет собой комплекс организационных, транспортно-логистических мероприятий и финансовых механизмов по регулярному, бесперебойному снабжению территорий, расположенных в границах муниципальных образований, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, с ограниченными сроками завоза грузов.

В целях создания правовых и организационных основ для осуществления завоза грузов на территории, расположенные в границах муниципальных образований, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям с ограниченными сроками завоза грузов, а также правового регулирования отношений, связанных с осуществлением завоза грузов на территории, расположенные в границах муниципальных образований, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям с ограниченными сроками завоза грузов, Государственной думой Российской Федерации рассматривается проект федерального закона «О северном завозе»⁴.

К территориям северного завоза отнесены территории, расположенные в границах муниципальных образований, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям с ограниченными сроками завоза грузов, определяемые Правительством Российской Федерации на основании предложений высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. Территории с ограниченными сроками завоза грузов представляют собой территории, расположенные в границах муниципальных образований, в которых в связи с географическими, природно-климатическими и (или) инфраструктурными условиями отсутствует техническая возможность осуществления круглогодичного наземного сообщения автомобильным транспортом хотя бы с одним муниципальным образованием, не относящимся к территории с ограниченными сроками завоза грузов.

Законопроект закрепляет распределение полномочий между уровнями власти: федеральным, региональным и местным. Ключевыми элементами данной системы являются федеральный координатор северного завоза (федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере северного завоза), единый морской оператор северного завоза (определенное Правительством Российской Федерации юридическое лицо, обеспечивающее осуществление регулярных каботажных перевозок грузов северного завоза между морскими портами), Федеральная государственная информационная система мониторинга северного завоза (ФГИС «Северный завоз»; обеспечивает обработку и анализ информации о северном завозе, мониторинг движения грузов и своевременное выявление рисков возникновения сбоев в поставках), исполнительные органы власти субъектов Российской Федерации, наделенные полномочиями по организации, координации и планированию северного завоза⁵.

⁴ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/301981-8>

⁵ Заключение комитета Госдумы по развитию Дальнего Востока и Арктики. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/301981-8> (дата обращения 22.05.2023).

Вводится институт планирования северного завоза, который предусматривает, что план северного завоза грузов первой и второй категорий будет утверждаться правовым актом федерального координатора северного завоза, определяющим ежегодную потребность в грузах северного завоза на трехлетний период, а также номенклатуру и объем грузов северного завоза с учетом потребностей жителей населенных пунктов и условий договоров с грузополучателями.

Законопроект предусматривает также категорирование грузов северного завоза для целей дифференциации мер государственной и муниципальной поддержки. К грузам первой категории отнесены грузы, необходимые для обеспечения жизнедеятельности населения и стабильного функционирования организаций социальной сферы, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики (социально значимые продовольственные товары, товары народного потребления, лекарственные средства, медицинские изделия, топливно-энергетические ресурсы, горюче-смазочные материалы). Конкретный перечень таких грузов (номенклатура товаров) будет определяться Правительством Российской Федерации, на которое возлагается функция оказания государственной поддержки участникам северного завоза, осуществляющим завоз таких грузов. Одновременно высшим исполнительным органам субъектов Российской Федерации и главам местных администраций предоставлено право устанавливать предельные значения цен на грузы первой категории. Ко второй категории грузов предлагается отнести грузы для государственных и муниципальных нужд.

Предполагается, что единый морской оператор северного завоза будет перевозить грузы первой и второй категорий по регулируемым тарифам с последующим предоставлением субсидии на возмещение недополученных доходов.

Предусматривается также, что грузы первой и второй категорий перевозятся и обслуживаются в приоритетном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в области транспорта.

Система мер государственной и муниципальной поддержки участников северного завоза включает финансовые и имущественные меры, в том числе: предоставление бюджетных кредитов и субсидий, предоставление государственного и муниципального имущества, включенного в соответствующие перечни во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям.

В целях снятия инфраструктурных ограничений законопроект предусматривает определение перечня объектов опорной сети транспортно-логистической инфраструктуры северного завоза.

В целом, реализация положений законопроекта позволит сформировать комплексную систему управления северным завозом, основанную на циф-

ровых технологиях и принципах эффективного распределения полномочий, планирования, оптимизации процессов и управления рисками, обеспечить бесперебойное снабжение территорий северного завоза, сокращение сроков доставки и снижение стоимости грузов северного завоза.

Уникальность Арктической зоны как объекта государственного управления, как отмечают исследования, с учетом экологических, геополитических, социально-экономических особенностей макрорегиона несомненна. Российская Арктика справедливо охарактеризована как «сложнейший конгломерат административно-территориальных единиц», «территория концентрации крупнейших корпораций». Опасности, вызовы и угрозы (изменение климата, сокращение численности населения, высокий уровень профессиональных рисков и заболеваний, отставание показателей, характеризующих качество жизни, от общероссийских и др.) определяют необходимость корректировки проводимой на территории макрорегиона государственной политики. Перечень рисков является динамичным, происходит как актуализация существующих рисков (происходит повышение степени их приоритетности), так и появление новых [11, 12].

3. Вопросы развития Арктических территорий России и правоприменительная практика

Объективно важен не только процесс законодательного регулирования динамики поставок углеводородов в Арктической зоне, но и адекватность его правоприменения, наличие судебной практики по правовым вопросам этой тематики.

К примеру, особую практическую значимость имеет правовая позиция Верховного Суда РФ по вопросу правовой квалификации условия договорных обязательств «бери или плати» (англ. “take or pay” clause)⁶, под которым обычно понимается обязательство продавца по отгрузке в адрес покупателя гарантированного годового объема углеводородного сырья (продуктов его переработки) с корреспондирующей обязанностью покупателя оплатить стоимость непоставленного объема по цене, определенной в договоре. Покупатель освобождался от обязательства «бери или плати» в части объема, непредъявленного не по его вине, однако на недопоставленный по вине заказчика объем углеводородного сырья насчитывалась неустойка по установленной ставке. Это пришедшее из-за рубежа в российское право условие широко используется в договорах поставки нефти и газа и является предметом судебных споров в иностранных юрисдикциях, в то время как в России подобные споры не получили распространения [4].

Российское законодательство, как указал Верховный Суд РФ в Определении от 20 августа 2021 г. № 305-ЭС21-10216, не регулирует договорную конструкцию с условием «бери или плати» и правовые последствия ее применения; в то же время данный принцип не ограничивает заказчика в его праве отказаться от исполнения договора. Правоотношения по условию «бери или плати» в общем виде прямо не урегулированы российским законодательством. В то же время в силу принципа свободы договора, ст. 1 Гражданского кодекса (ГК) РФ, а также ст. 421 ГК РФ, устанавливающей порядок квалификации таких правоотношений, отсутствие в российском законодательстве специального регулирования не ограничивает стороны в праве создавать различные договорные конструкции, выходя за рамки обозначенных в ГК РФ. К тому же правовое регулирование, близкое к указанной модели, содержится в некоторых нормативных правовых актах российского законодательства (например, пп. 5 и 16 Правил поставки газа в Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 05.02.1998 № 162).

Само по себе условие «бери или плати» не образует особый вид договора; подобный принцип взаимодействия сторон может быть частью различных договоров. По своей правовой природе условие «бери или плати», включенное сторонами данного спора в договор, состоит из двух обособленных, но тесно связанных между собой обязательств. Первое обязательство, «бери», предполагает наличие у заказчика (покупателя) субъективного права получить от другой стороны (исполнителя, поставщика) определенный объем характерного исполнения за конкретный период времени, в то время как на другой стороне лежит корреспондирующая обязанность это исполнение предоставить. В силу принципа свободы усмотрения при реализации гражданских прав, автономии воли субъектов гражданского оборота (пп. 1, 2 ст. 1, пп. 1 ст. 2, п. 1 ст. 9 ГК РФ) названное субъективное право может как реализовываться заказчиком, так и нет; судьба данного обязательства в рамках обозначенной договорной модели полностью зависит от воли и усмотрения управомоченной стороны (заказчика, покупателя). В рамках второго обязательства, «плати», субъективное право принадлежит уже другой стороне (исполнителю, поставщику) и может быть ею реализовано независимо от осуществления контрагентом своего права в рамках первого обязательства; контрагент обязан заплатить оговоренную в соглашении сумму, даже если он не получил характерное исполнение со стороны исполнителя. Таким образом, в рамках договорной модели «бери или плати» при отказе заказчика от получения характерного предоставления (от обязательства «бери») исполнение им обязанности в рамках обязательства «плати» может быть оценено как плата за отказ от договора (п. 1 ст. 6, п. 3 ст. 310

⁶ Определение Верховного суда РФ от 20 августа 2021 г. № 305-ЭС21-10216.

ГК РФ), исчисляемая из согласованного сторонами периода действия условия «бери или плати».

Не менее значимыми являются и иные практические аспекты заключения и исполнения договорных обязательств по поставке углеводородного сырья (продуктов его переработки) в условиях Российской Арктики.

В нефтегазовом комплексе при разработке и эксплуатации месторождений нефти и газа применяется многовекторная предпринимательская бизнес-модель освоения месторождений углеводородов, выражающаяся в комплексе договоров различного вида, которая нашла свое применение и на территории Арктической зоны РФ. Среди этих договоров можно выделить следующие.

Традиционно основное соглашение (договор) на разработку (разведку, освоение) месторождения компании нефтегазового комплекса заключают на основании лицензии о недропользовании, что дает компании доступ к запасам углеводородного сырья (нефти, газу).

Договор концессии — самая старая форма нефтяного контракта, которая дает компании право исследовать и разрабатывать определенный географический район и продавать нефть или газ, которые она там найдет. Взамен компания оплачивает аренду страны, роялти и другие сборы.

Создание *совместного предприятия* или *акционерного общества* с долевым участием компаний-инвесторов для разработки месторождений нефти или газа. Партнеры в совместном предприятии аккумулируют инвестиции/затраты и совместно несут риски/выгоды такого партнерства, совместно управляя проектом. Но принятие решений при та-

ком типе контрактов может быть медленным или громоздким.

Соглашение о разделе продукции (СРП), согласно которому государство предоставляет в аренду землю и недра конкретного месторождения, компания берет на себя риск разведки и делит доходы со принимающей страной.

Договор на оказание услуг при эксплуатации месторождений нефти или газа с истощающимися запасами. *Сервисный контракт* — при «старении» скважин нетрадиционные и трудно извлекаемые запасы (ТРИЗ) приобретают все большее значение при снижении коммерчески выгодных доказанных запасов, условия контракта на обслуживание претерпевают изменения. К разновидностям таких контрактов можно отнести *Договор EOR (Enhanced Oil Recovery — методы повышения нефтеотдачи)* и *Контракт с минимальной гарантией возмещения, или Рисковый договор об оказании услуг (Risk Service Contract)*, которые работают для месторождений, приближающихся к концу их эксплуатации и применяемые на истощенных месторождениях.

Заключение

Исследование развития Арктической зоны Российской Федерации, включая особенности северного завоза и Северного морского пути в современных условиях, позволяет обосновать вывод об установлении особого правового режима хозяйственного освоения российской зоны Арктики, объединяющего как частноправовые аспекты регулирования поставок и перевозок углеводородов, так и публично-правовые аспекты международного режима Арктической зоны России и территорий Крайнего Севера.

Литература

1. Карцхия А.А., Сергин М.Ю., Макаренко Г.И. Новые элементы национальной безопасности: национальный и международный аспект // Вопросы кибербезопасности. 2020. № 6 (40). С. 72—82.
2. Жаворонкова Н.Г., Шпаковский Ю.Г. Климатические аспекты национальной экологической политики // Юрист. 2022. № 1. С. 2—8.
3. Порфирьев Б.Н. Устойчивое развитие, климат и экономический рост: стратегические вызовы и решения для России. СПб. : СПбГУП, 2020. 40 с.
4. Егоров А.В. Заранее оцененные убытки как ключ к пониманию правовой природы договорных условий «бери или плати», а также платы за отказ от договора // Вестник гражданского права. 2022. № 3. С. 28—65.
5. Gudev, P. The Northern Sea Route: A National or an International Transportation Corridor? September 2018. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/the-northern-sea-route-a-national-or-an-international-transportation-corridor>
6. Yermakov V., Yermakova A. The Northern Sea Route: A state priority in Russia's strategy of delivering Arctic hydrocarbons to global markets. The Oxford Institute for Energy Studies, Energy Insight 115, November 2021.
7. Key Themes for the Global Energy Economy in 2023, OIES, Paper SP 21, January 2023.
8. Журавель В.П. Проблема освоения Арктики в условиях санкционного давления на Россию // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2022. № 2. С. 32—40.
9. Абанина Е.Н., Сухова Е.А. Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития : монография. М. : Юстицинформ, 2022. С. 222.
10. Диагностический анализ состояния окружающей среды Арктической зоны Российской Федерации (расширенное резюме) / Отв. редактор Б.А. Моргунов. М. : Научный мир, 2011.
11. Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н. Уникальность российской Арктики как объекта государственного управления // Вестник института мировых цивилизаций. 2021. № 3. С. 72.

12. Тетерин А.В. Эффективность государственного управления в сфере социально-экономического развития Арктической зоны // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 12. С. 55—60.

PRIVATE LAW DISCIPLINES. CIVIL AND BUSINESS LAW

THE RUSSIAN ARCTIC: LEGAL ASPECTS OF DEVELOPMENT

Aleksandr Kartskhiia⁷, Dzhavid Ibragimov⁸

Keywords: *Arctic territories, climate agenda, delivery of hydrocarbons, contractual obligations, terms of deliveries, “take or pay” clause, Northern Sea Route, Northern delivery.*

Abstract

Purpose of the study: analysing the legal aspects of development of the Arctic zone and the Far North territories of the Russian Federation including: business activities, the Northern delivery, and supplying raw hydrocarbons. Factors impacting the specific features of legal regulation of supplying raw and consumable materials as well as energy carriers in the Northern delivery system including the specifics of transportation of hydrocarbons along the Northern Sea Route are analysed.

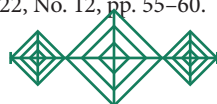
Methods of study: legal analysis of the current Russian laws and international law, practice of their application as well as the comparative legal and formal logic analysis.

Study findings: a conclusion is made about the formation of a special legal regime for the development of the Arctic zone of the Russian Federation including the specific features of the Northern delivery and Northern Sea Route under the modern conditions, a special legal regime for the economic development of the Russian Arctic zone and Far North territories covering both the private law aspects of regulating the delivery and transportation of hydrocarbons and the public law aspects of the international regime of the Russian Arctic zone.

Research novelty: a multi-faceted assessment of the legal regulation of activities in the Arctic region of Russia is carried out including the questions of improving the Northern delivery system and supplying hydrocarbons as well as other raw and consumable materials for the development of the region.

References

1. Kartskhiia A.A., Sergin M.Iu., Makarenko G.I. Novye elementy natsional'noi bezopasnosti: natsional'nyi i mezhdunarodnyi aspekt. *Voprosy kiberbezopasnosti*, 2020, No. 6 (40), pp. 72–82.
2. Zhavoronkova N.G., Shpakovskii Iu.G. Klimaticheskie aspekty natsional'noi ekologicheskoi politiki. *Iurist*, 2022, No. 1, pp. 2–8.
3. Porfir'ev B.N. Ustoichivoe razvitie, klimat i ekonomicheskii rost: strategicheskie vyzovy i resheniia dlia Rossii. SPb. : SPbGUP, 2020. 40 pp.
4. Egorov A.V. Zaranee otsenennye ubytki kak kliuch k ponimaniuu pravovoi prirody dogovornykh uslovii “beri ili plati”, a takzhe platy za otkaz ot dogovora. *Vestnik grazhdanskogo prava*, 2022, No. 3, pp. 28–65.
5. Gudev, P. The Northern Sea Route: A National or an International Transportation Corridor? September 2018. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/the-northern-sea-route-a-national-or-an-international-transportation-corridor>
6. Yermakov V., Yermakova A. The Northern Sea Route: A state priority in Russia's strategy of delivering Arctic hydrocarbons to global markets. *The Oxford Institute for Energy Studies, Energy Insight* 115, November 2021.
7. Key Themes for the Global Energy Economy in 2023, OIES, Paper SP 21, January 2023.
8. Zhuravel' V.P. Problema osvoeniia Arktiki v usloviakh sanktsionnogo davleniia na Rossiiu. *Nauchno-analiticheskii vestnik IE RAN*, 2022, No. 2, pp. 32–40.
9. Abanina E.N., Sukhova E.A. Pravovoe obespechenie ekologicheskoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii: sostoianie i perspektivy razvitiia : monografiia. M. : Iustitsinform, 2022, pp. 222.
10. Diagnosticheskii analiz sostoiianiia okruzhaiushchei sredy Arkticheskoi zony Rossiiskoi Federatsii (rasshirennoe reziume). Otv. redaktor B.A. Morgunov. M. : Nauchnyi mir, 2011.
11. Laksin V.N., Porfir'ev B.N. Unikal'nost' rossiiskoi Arktiki kak ob'ekta gosudarstvennogo upravleniia. *Vestnik instituta mirovykh tsivilizatsii*, 2021, No. 3, pp. 72.
12. Teterin A.V. Effektivnost' gosudarstvennogo upravleniia v sfere sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia Arkticheskoi zony. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2022, No. 12, pp. 55–60.



⁷ 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

⁸ 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

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ЗАТРАГИВАЮЩИЕ ИНТЕРЕСЫ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Дубровина М.О.¹

Ключевые слова: судебная защита, влияние организационно-правовой формы некоммерческой организации на подсудность дела, ликвидация отдельных видов некоммерческих организаций, досудебное обжалование, определение о возврате искового заявления.

Аннотация

Цель работы: выявление проблем, возникающих у некоммерческих организаций при реализации права на судебную защиту в свете изменений, внесенных в действующее процессуальное законодательство Российской Федерации, и поиск путей их решения.

Метод исследования: как основной использовался метод системного анализа нормативного правового регулирования в области судебной защиты прав, свобод и законных интересов некоммерческих организаций, который позволил выявить различия в механизмах обжалования действий (бездействия) органов государственной власти в зависимости от организационно-правовой формы некоммерческой организации и противоречия в регулировании схожих правоотношений. Сравнительный метод исследования позволил выявить отличия процессуального порядка при ликвидации некоммерческой организации, отсутствие единого порядка вынесения судебными инстанциями определения о возврате, а также показать необходимость внесения изменений в действующее законодательства в вопросах досудебного обжалования.

Результат: в статье рассмотрены проблемы, возникающие у некоммерческих организаций в процессе защиты своих прав, свобод и законных интересов; подсудность дел в зависимости от организационно-правовой формы некоммерческой организации, органа, зарегистрировавшего некоммерческую организацию; компетенция судебных инстанций по рассмотрению споров, связанных с ликвидацией некоммерческой организации, вопросы досудебного обжалования.

Научная новизна: на основе системного подхода к изучению нормативных правовых актов процессуального законодательства Российской Федерации доказано отсутствие единообразных механизмов судебной защиты прав, свобод и законных интересов некоммерческих организаций, обосновано, что подсудность дел в отношении некоммерческих организаций в значительной степени зависит от организационно-правовой формы некоммерческой организации и от того, какой интерес требует судебной защиты: публичный или частный. Исследованы факторы, влияющие на принятие искового заявления (административного заявления) в судебное производство. Определено, что вопрос досудебного рассмотрения дела в отношении некоммерческих организаций должен быть решен посредством точного и ясного закрепления в законодательстве досудебного порядка рассмотрения жалобы.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-46-54

Введение и постановка задачи

Основываясь на принципах, закрепленных в Конституции Российской Федерации, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, государство стремится к созданию справедливых, независимых механизмов судебной защиты. Судебные инстанции — судьи как гаранты защиты прав и свобод граждан и их объединений, обладающие высокими нравственными и моральными качествами, призваны осуществлять правосудие в соответствии с принципами беспристрастности и независимости в принятии решений.

При этом лицо, обращающееся в суд за защитой, обладает правом на своевременное рассмотрение дела с соблюдением разумных сроков судопроизводства.

Согласно статистике, в Российской Федерации отмечается рост числа обращений за судебной защитой. Так, в 2016 году было зарегистрировано 17 030 161 дел, рассматриваемых судами общей юрисдикции по первой инстанции в порядке гражданского и административного судопроизводства, в 2022 году это значение превышено в два раза и составляет

¹ Дубровина Мадина Олеговна, старший научный сотрудник ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», г. Москва, Российская Федерация. E-mail: madina.dubrovina@scli.ru

34 919 282 дел². Очевидно, что нагрузка на судебные органы значительно возросла, что требует от государства принятия действенных мер по оптимизации работы судебного аппарата с целью сохранения принципов доступности и своевременности рассмотрения дел. Как отмечается в пояснительной записке к проекту федерального закона, реформирование процессуального законодательства Российской Федерации в области защиты прав, свобод и законных интересов граждан и их объединений «проводится в целях повышения эффективности защиты прав граждан и организаций, улучшения качества правосудия, оптимизации судебной нагрузки, справедливое судебное разбирательство в разумные сроки»³.

«Результаты исследования доверия россиян национальной судебно-правовой системе позволяют констатировать, что большая часть россиян (47,2%) с недоверием относится к судебной власти. В том числе совершенно не доверяют судам — 9,8% респондентов. Нейтральные баллы в качестве ответов выбрали 16,3% опрошенных. Менее трети россиян (32,6%) заявили о доверии судебно-правовой системе, из них полностью доверяют только 3,7% респондентов. Наконец, еще 4% опрошенных затруднились ответить» [4, с. 88].

С целью развития судебной системы в Российской Федерации и увеличения доверия к ней со стороны граждан 29 июля 2018 года был принят Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О судебной системе Российской Федерации“ и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции»⁴, а также Федеральный закон от 28.11.2018 № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁵ (далее — Закон № 451-ФЗ), которыми были внесены изменения в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации⁶ (КАС РФ), Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации⁷ (ГПК РФ) и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации⁸ (АПК РФ).

² Судебный департамент. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2022 года. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 30.04.2023).

³ Система обеспечения законодательной деятельности. Законопроект № 383208-7. Пояснительная записка к законопроекту. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/383208-7> (дата обращения: 28.04.2023)

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 30.07.2018. № 31. Ст. 4811.

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 03.12.2018. № 49 (часть 1). Ст. 7523.

⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 09.03.2015. № 10. Ст. 1391.

⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 18.11.2002. № 46. Ст. 4532.

⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 29.07.2002. № 30. Ст. 3012.

Реформирование судебной системы существенным образом затрагивает интересы некоммерческих организаций в вопросах реализации права на судебную защиту⁹, гарантий на получение квалифицированной юридической помощи¹⁰. Да, эти права закреплены в Конституции Российской Федерации, федеральных законах, иных нормативных правовых актах, однако механизмы реализации этих прав значительно сужают реальную возможность отстаивания своих прав в судебных инстанциях.

Сложная судебная система Российской Федерации, осуществляющая свою деятельность на основании различных процессуальных норм, вызывает трудности в определении компетенции суда и подсудности дела. Выбор уполномоченного суда может зависеть от множества факторов: от организационно-правовой формы некоммерческой организации, закрепляющей различный процессуальный порядок подачи искового заявления (административного иска), от вида спора, от участвующих в деле сторон. Отсутствие точного и ясного регулирования вопросов обязательного досудебного порядка обжалования также влияет на справедливое судебное разбирательство в разумные сроки. Все эти обстоятельства требуют значительных временных и финансовых затрат от некоммерческих организаций. В связи с чем полагаем, что необходимо научное осмысление этих проблем с целью выработки предложений по оптимизации процессов судопроизводства, направленного на расширение гарантий некоммерческих организаций в вопросах своевременной защиты их прав, свобод и законных интересов и реализации права на квалифицированную юридическую помощь.

Общие вопросы судебной защиты прав, свобод и законных интересов некоммерческих организаций

Некоммерческие организации в целях защиты своих интересов могут участвовать как в судах общей юрисдикции, так и в арбитражных судах. По некоторым спорам с участием некоммерческих организаций законодатель предусматривает досудебный порядок обжалования. При обращении в судебные инстанции некоммерческие организации должны руководствоваться положениями ГПК РФ, КАС РФ, АПК РФ, имеющими различия в судебных процедурах.

Так, согласно статистическим данным территориальных управлений Министерства юстиции

⁹ В соответствии с ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

¹⁰ Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно (ч. 1 ст. 48 Конституции Российской Федерации).

Российской Федерации¹¹, территориальных органов прокуратуры Российской Федерации¹², официальных данных судебных инстанций¹³ можно сделать вывод, что основными вопросами, стоящими как перед органами государственной власти, так и некоммерческими организациями, связанными с обращениями в судебные инстанции относительно деятельности некоммерческих организаций, являются: отказ в регистрации некоммерческой организации, приостановление деятельности некоммерческой организации, ликвидация некоммерческой организации, обжалование вынесенных уполномоченным органом предупреждений, административных штрафов. Основные вопросы частноправового характера, с которыми некоммерческие организации обращаются в судебные инстанции, связаны с защитой деловой репутации и фирменного наименования некоммерческой организации.

По мнению Романова А.А., не только содержание правовых норм в идеале, но и надлежащие средства реализации права на защиту должны быть доступны для понимания рядовому обывателю. Многообразие и запутанность форм юрисдикционной защиты достижению данной цели не способствуют [8, с. 24]. С этим мнением сложно не согласиться, поскольку отсутствие ясного понимания реализации права на защиту своих прав и свобод лишает некоммерческие организации такой защиты.

Некоммерческие организации как юридические лица могут создаваться в различных организационно-правовых формах, прямо установленных в законе, что существенным образом усложняет определение компетенции суда, которому подсудно рассмотрение дела. Согласно п. 3 ст. 50 Гражданского Кодекса РФ¹⁴ (ГК РФ) законодатель предусма-

тривает 16 видов организационно-правовых форм некоммерческих организаций — юридических лиц. Перечень организационно-правовых форм некоммерческих организаций как юридических лиц имеет закрытый характер. Однако не стоит забывать, что законодатель регулирует только организационно-правовые формы юридических лиц, подлежащих государственной регистрации, и не запрещает гражданам объединяться на иных основаниях без образования юридического лица.

Правовое регулирование деятельности большинства закрепленных в ГК РФ некоммерческих организаций имеет специфику, в том числе в вопросах обжалования, принимаемых в отношении них решений органами исполнительной власти, уполномоченными в области регистрации некоммерческих организаций, а также органами государственной власти, уполномоченными в области контроля и надзора за деятельностью некоммерческой организации (привлечение к административной ответственности, обращение в судебные инстанции по вопросам приостановления деятельности некоммерческой организации, ликвидации).

Считаем, что большое количество организационно-правовых форм некоммерческих организаций не способствует точному, понятному правовому регулированию сектора некоммерческих организаций. Это приводит к отсутствию четкой внутренней системы регулирования данных правоотношений, порождает проблемы, связанные с дублированием и противоречием понятийного аппарата.

Так, О.В. Гутников, выступая на практической научной конференции, подчеркнул, что «по своей природе организационно-правовых форм НКО должно быть меньше коммерческих организаций, поскольку регулирование коммерческого сектора строится на диспозитивных нормах, а деятельность НКО должна быть урегулирована в большей степени при помощи императивных норм. Здесь имеет место публично-правовой элемент. Деятельность НКО носит значимый характер как для общества, так и для государства и имеет существенное влияние на многие социальные институты»¹⁵.

Специфика регистрации отдельных видов некоммерческих организаций, а также полномочия по контролю и надзору в данной сфере закреплена множеством федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, приказами органов исполнительной власти, уполномоченных в осуществлении регулирования и проведения контрольно-надзорных мероприятий.

ниципальные и частные), автономная некоммерческая организация, религиозная организация, публично-правовая компания, адвокатская палата, адвокатское образование, являющееся юридическим лицом, государственная корпорация, нотариальная палата.

¹⁵ Гутников О.В. Выступление на научно-практической конференции «Актуальные вопросы корпоративного управления НКО: теория и практика». Москва, 28.03.2023.

¹¹ Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Волгоградской области. Контроль деятельности некоммерческих организаций. URL: <https://to34.minjust.gov.ru/ru/pages/kontrol-deyatelnosti-nekommercheskih-organizacij> (дата обращения: 27.04.2023); Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Московской области. Деятельность в сфере некоммерческих организаций. URL: <https://to50.minjust.gov.ru/ru/activity/directions/12/#section-initiation> (дата обращения: 27.04.2023); Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Москве. Контроль деятельности некоммерческих организаций. URL: <https://to77.minjust.gov.ru/ru/pages/kontrol-deyatelnosti-nekommercheskih-organizacij> (дата обращения: 27.04.2023).

¹² Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result>

¹³ Судебная статистика РФ. URL: <https://sudstat.ru/stats/adm1/t/71/s/0> (дата обращения: 04.05.2023).

¹⁴ Согласно п. 3 ст. 50 Гражданского кодекса Российской Федерации некоммерческие организации как юридические лица могут создаваться в различных организационно-правовых формах: потребительский кооператив, общественная организация (в том числе политические партии, профсоюзные организации, органы общественной самодеятельности, территориальные общественные самоуправления), общественное движение, ассоциация (союз) в том числе торгово-промышленные палаты, товарищество собственников недвижимости, казачье общество, внесенное в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, община коренных малочисленных народов, фонд (благотворительный, общественный), учреждение (государственные, му-

«Такая сложная многоуровневая модель регулирования в определенной степени продолжает традиции казуального регулирования деятельности НКО в России» [3, с. 60—66], при этом она неизбежно «порождает ряд проблем, связанных с построением стройной системы некоммерческих организаций» [6, с. 53].

Компетенция суда, подсудность в отношении дел с участием некоммерческих организаций, частные вопросы судопроизводства в отношении некоммерческих организаций

Реформирование судебной системы призвано сделать очередной шаг к дальнейшему сближению судебных процессов в судах общей юрисдикции и арбитражных судах.

Стремление законодателя и высших судебных инстанций к установлению сходных судебных процедур рассмотрения дел, безусловно, является положительным фактом развития судебной системы Российской Федерации. В целом такое сближение способно облегчить для некоммерческих организаций процесс обжалования действий (бездействия) государственных органов, судебную защиту прав, свобод и законных интересов. Однако на сегодняшний день остаются вопросы в сфере судопроизводства, требующие дальнейшего реформирования, в том числе и в отношении дел с участием некоммерческих организаций.

Важным моментом в определении компетенции суда и подсудности дела является определение органа исполнительной власти, уполномоченного в области регистрации некоммерческих организаций, с учетом организационно-правовой формы регистрируемой некоммерческой организации, а также вопросов, возникающих после проведения контрольно-надзорных мероприятий органом, уполномоченным в данной сфере.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 13.01.2023 № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации»)¹⁶ исполнительным органом государственной власти, уполномоченным в области регистрации некоммерческих организаций, осуществления государственного контроля и надзора за соответствием деятельности, принятия нормативных правовых актов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций на основании федеральных законов, является Министерство юстиции Российской Федерации. В силу положений приказов Министерства юстиции РФ¹⁷ федеральные и

народных общественных организаций, движений, иных общественных объединений; политических партий; региональных отделений и иных структурных подразделений политической партии в связи с их ликвидацией; отделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций; Торгово-промышленной палаты Российской Федерации; торгово-промышленных палат, созданных на территории нескольких субъектов Российской Федерации; централизованных религиозных организаций, имеющих местные религиозные организации на территории двух и более субъектов Российской Федерации; религиозных организаций, образуемых централизованными религиозными организациями, имеющими местные религиозные организации на территории двух и более субъектов Российской Федерации. Территориальные органы Минюста России принимают решения о государственной регистрации в отношении: межрегиональных, региональных и местных общественных организаций и движений; региональных отделений и иных структурных подразделений политических партий; региональных и местных отделений международных, общероссийских и межрегиональных общественных организаций и движений; местных религиозных организаций; централизованных религиозных организаций, имеющих местные религиозные организации на территории одного субъекта Российской Федерации; религиозных организаций, образованных централизованными религиозными организациями, имеющими местные религиозные организации на территории одного субъекта Российской Федерации; иных некоммерческих организаций, на которые распространяется специальный порядок государственной регистрации некоммерческих организаций, установленный Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (п. 9—10 Приказа Минюста России от 26.09.2022 № 199 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций» (далее — Приказ № 199) // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://pravo.gov.ru>, 26.09.2022;

Минюст России осуществляет государственный контроль (надзор) в отношении: общероссийских и международных общественных объединений; политических партий; отделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций; Торгово-промышленной палаты Российской Федерации и торгово-промышленных палат, созданных на территории нескольких субъектов Российской Федерации; филиалов и представительств международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций; централизованных религиозных организаций, имеющих местные религиозные организации на территории двух и более субъектов Российской Федерации; религиозных организаций, образуемых централизованными религиозными организациями, имеющими местные религиозные организации на территории двух и более субъектов Российской Федерации. Территориальные органы осуществляют государственный контроль (надзор) в отношении: межрегиональных, региональных и местных общественных объединений; региональных отделений и иных структурных подразделений политических партий; местных религиозных организаций; централизованных религиозных организаций, имеющих местные религиозные организации на территории одного субъекта Российской Федерации; религиозных организаций, образованных централизованными религиозными организациями, имеющими местные религиозные организации на территории одного субъекта Российской Федерации; иных некоммерческих организаций, на которые распространяется специальный порядок государственной регистрации некоммерческих организаций, установленный Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 145; 2021, № 27, ст. 5179) (далее — Федеральный закон «О некоммерческих организациях») (за исключением потребительских кооперативов, товариществ собственников недвижимости, в том числе товариществ собственников жилья, садоводческих некоммерческих товариществ и огороднических некоммерческих товариществ, п.2 Приказа Минюста России от 30.12.2021 № 274 «Об утверждении Административного регламента осуществления Министерством юстиции Российской Федерации государственного контроля (надзора) за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих непра-

¹⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 16.01.2023. № 3. Ст. 553.

¹⁷ Центральный аппарат Минюста России принимает решения о государственной регистрации в отношении: общероссийских и между-

территориальные органы, уполномоченные в сфере деятельности некоммерческих организаций, имеют четкую иерархическую систему разграничения полномочий по вопросам регистрации и проведения контрольно-надзорной деятельности. Такое разграничение полномочий вытекает из положений Конституции Российской Федерации, согласно которым разграничиваются предметы ведения между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации¹⁸.

Заметим, что положения Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»¹⁹ применяются только в части внесения записи в Единый государственный реестр юридических лиц и исключение из данного реестра юридических лиц, признанных в соответствии со ст. 21.1 и п. 7 ст. 22 названного Федерального закона фактически прекратившими свою деятельность²⁰. Федеральная налоговая служба не принимает самостоятельного решения по регистрации некоммерческой организации в качестве юридического лица, в связи с чем отказ в государственной регистрации некоммерческой организации обжалуется в соответствии с положениями специальных федеральных законов в отношении государственной регистрации некоммерческой организации.

Относительно вопросов обжалования отказа в регистрации некоммерческой организации специальными федеральными законами предусмотрен различный порядок обжалования, как досудебный, так и только судебный.

Согласно положениям п. 5 ст. 23.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»²¹ отказ в государственной регистрации некоммерческой организации может быть обжалован в вышестоящий орган или в суд. В силу абз. 3 ч. 6 ст. 23 Федерального закона от 19.05.1995

вительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации (далее — Приказ № 274) // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://pravo.gov.ru>, 31.12.2021.

¹⁸ Ст. 71, 72, 73 Конституции Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс», 2023.

¹⁹ Согласно положениям ст. 3 и 5 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» граждане имеют право создавать по своему выбору общественные объединения без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также право вступать в такие общественные объединения на условиях соблюдения норм их уставов. Право граждан на создание общественных объединений реализуется как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица — общественные объединения.

²⁰ Непредставление в течение последних двенадцати месяцев, предшествующих моменту принятия регистрирующим органом соответствующего решения, документов отчетности, предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и несуществление операций хотя бы по одному банковскому счету.

²¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 15.01.1996. № 3. Ст. 145.

№ 82-ФЗ «Об общественных объединениях»²² отказ в государственной регистрации общественного объединения, а также уклонение от такой регистрации могут быть обжалованы в вышестоящий орган или в суд. При этом следует помнить, что законодатель предусматривает возможность общественному объединению осуществлять свою деятельность без образования юридического лица²³. Согласно п. 2 ст. 12 Федерального закона от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»²⁴ отказ в государственной регистрации религиозной организации, а также его уклонение от такой регистрации могут быть обжалованы только в суд.

Учитывая, что действующее федеральное законодательство Российской Федерации, регулирующее процесс обжалования действий (бездействия) органа государственной власти, в вопросах регистрации некоммерческих организаций не имеет точных и ясных для понимания граждан формулировок, представляется необходимым урегулировать вопрос досудебного порядка обжалования, исключив союз «или» в федеральном законодательстве и прямо закрепив обязательный досудебный порядок либо отсутствие такового.

Законом № 451-ФЗ внесены изменения, согласно которым сохраняют свое действие положения, устанавливающие порядок досудебного обжалования, в частности, досудебного порядка обжалования, прямо установленного федеральным законом. Претензионный или иной досудебный порядок урегулирования спора должен быть предусмотрен федеральным законом, а не федеральным законом или договором сторон, как раньше²⁵.

С целью снижения нагрузки на судебную систему, с учетом положительного опыта применения обязательного порядка досудебного обжалования в соответствии с положениями Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»²⁶ при обжаловании решений контрольного (надзорного) органа, действий или бездействия его должностных лиц, Закона № 129-ФЗ Министерство юстиции Российской Федерации выступило с инициативой принятия федерального закона, которым будет введена процедура обязательного досудебного порядка урегулирования споров

²² Собрание законодательства Российской Федерации. 22.05.1995. № 21. Ст. 1930.

²³ Собрание законодательства Российской Федерации. 13.08.2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.

²⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 29.09.1997. № 39. Ст. 4465.

²⁵ Ч. 4 ст. 3, ч. 1 ст. 42, п. 7 ч. 2 ст. 131, п. 3 ст. 132, ч. 1 ст. 135, абз. 2 ст. 222 ГПК РФ; п. 8 ч. 2 ст. 125, п. 7 ч. 1 ст. 126, п. 5 ч. 1 ст. 129, п. 2 ч. 1 ст. 148, ч. 2 ст. 189 АПК РФ; ч. 3 ст. 4, п. 6 ч. 2 ст. 125, п. 6 ч. 1 ст. 126, п. 1 ч. 1 ст. 129, п. 1 ч. 1 ст. 196, ч. 3 ст. 218, п. 5 ч. 2, ч. 4 ст. 265.2, ч. 5 ст. 265.3 КАС РФ.

²⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 03.08.2020. № 31 (часть I). Ст. 5007.

при предоставлении государственных услуг в сфере деятельности некоммерческих организаций.

«Принятие законопроекта позволит сократить государственные ресурсы на рассмотрение жалоб, а также разгрузить судебную систему от рассмотрения дел, которые зачастую не представляют особой сложности и могут быть оперативно разрешены в порядке подчиненности органа юстиции. Лица, несогласные с отказом в государственной регистрации и заинтересованные в скорейшем внесении сведений в государственные реестры, получают дополнительный, менее затратный и более быстрый способ защиты своих прав. Предлагаемая процедура значительно сократит срок рассмотрения соответствующих споров и составит не более 15 рабочих дней. Кроме того, законопроект позволит сократить расходы заинтересованных лиц, связанные с оплатой государственной пошлины при подаче в суд административного искового заявления, а также расходы на оплату услуг адвокатов и представителей»²⁷.

Полагаем, что положения об обязательном досудебном обжаловании в свете судебной реформы должны быть четко и ясно закреплены в законодательстве и не иметь двоякого толкования. Поддерживаем инициативу Министерства юстиции Российской Федерации в вопросе необходимости закрепления досудебного порядка разрешения спора. Однако надеемся, что рассмотрение жалоб будет построено не на отписках и защите своих территориальных органов, а на стремлении государственного органа к полному, всестороннему, беспристрастному рассмотрению всех доводов, изложенных в жалобе.

Возвращаясь к судебной реформе, заметим, что проблема компетенции между арбитражными и судами общей юрисдикции, изменением понятий «подведомственность» на «компетенция», до конца не решена. Данной позиции придерживается и научное сообщество [1, 2, 9, 10].

«Само по себе исключение термина подведомственности из АПК и ГПК РФ вовсе не исключает его из понятийного аппарата процессуального права. Можно констатировать, что исключение понятия подведомственности из АПК и ГПК РФ и ее использование для характеристики соотношения предметов ведения между судами представляется не до конца продуманным с точки зрения содержания и возникающих последствий для российской правовой системы» [10].

Не менее положительным изменением в новом процессуальном законодательстве Российской Федерации является возможность передачи дела по подсудности как между судами общей юрисдикции, так и между судом общей юрисдикции и арбитраж-

ным судом²⁸. При этом такой порядок передачи дел по подсудности возможен только после принятия дела к рассмотрению. В случае если неподсудность дела будет установлена до принятия дела к рассмотрению, то есть на стадии принятия заявления, то выносится определение о возврате искового заявления (административного заявления) как поданного в нарушение требований подсудности.

По мнению Козловой В.Н., «осуществление передачи дел от арбитражных судов судам общей юрисдикции или наоборот возможно и без упразднения институтов подведомственности и подсудности. Использование же общей категории «компетенция», как видится, приведет скорее к разночтениям в порядке определения компетентного суда и усложнению подготовки процессуальных документов, в том числе определений о возвращении исковых заявлений, заявлений в связи с неверным определением полномочий суда, который должен рассматривать возникший между сторонами спор» [4]. Смагина Е.С. считает, что «новый подход законодателя к рассматриваемым выше вопросам направлен на совершенствование реализации прав граждан на доступ к правосудию, поскольку новые положения, согласно которым дело может быть направлено по подсудности между судами как общей юрисдикции, так и арбитражными судами позволяют улучшить гражданам восприятие судебной системы как комплексного правового механизма по защите их прав и законных интересов» [9].

Таким образом, можно сделать вывод, что юридическая техника совершенствования процессуального законодательства РФ с заменой понятий весьма противоречива и не способствует разрешению проблем сближения судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

Оценивая сложность определения подсудности конкретного дела в отношении некоммерческих организаций как самой некоммерческой организацией, так и органами государственной власти, Верховный Суд Российской Федерации в своем постановлении²⁹ дал разъяснения по вопросам компетенции судов, рассматривающих споры, связанные с указанной категорией дел. Согласно действующему законодательству Российской Федерации, с инициативой ликвидации некоммерческой организации может выступить как сама некоммерческая организация, так и органы государственной власти. При

²⁸ Согласно положениям ч. 2.1 ст. 33 ГПК РФ, ст. 39 АПК РФ, ч. 2.1 ст. 27 КАС РФ суды общей юрисдикции и арбитражные суды могут передавать друг другу дела по подсудности. Так, арбитражный суд направляет дело в суд областного уровня, который потом передает в соответствующий районный, а суды общей юрисдикции направляют дело непосредственно в компетентный арбитражный суд.

²⁹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2016 № 64 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел, связанных с приостановлением деятельности или ликвидацией некоммерческих организаций, а также запретом деятельности общественных или религиозных объединений, не являющихся юридическими лицами» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 2. Февраль.

²⁷ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», время размещения на сайте 27.04.2023 // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов, URL: <https://regulation.gov.ru/projects#nra=137875>

этом порядок рассмотрения таких дел будет различен³⁰. Судопроизводство по ликвидации некоммерческой организации будет проходить в соответствии с положениями либо ГПК РФ, либо АПК РФ, либо КАС РФ в зависимости от лиц, участвующих в деле, и оснований, в связи с которыми происходит ликвидация некоммерческой организации. При этом лицо вправе обратиться только в тот суд, в компетенцию которого входит рассмотрение споров данной категории. Различия в процессуальных законодательствах Российской Федерации в значительной степени усложняют процесс обращения некоммерческих организаций в органы судебной власти.

Коршакова К.В. и Шкурай Т.А. отмечают, что «несмотря на существенные изменения, осуществляемые законодателем в рамках гражданского судопроизводства, остается ряд нерешенных проблем, которые носят прежде всего практический характер» [5].

Полагаем, вопрос в части подсудности дел и передачи дел по подсудности судебными органами решен не в полной мере и имеет существенные различия в вопросах вынесения определений о возврате искового заявления в случае несоблюдения лицом порядка подсудности дела³¹. Становится очевидным,

что реформирование судебной системы Российской Федерации, направленное на единообразие и установление сходных судебных процессов, прошло не в полной мере. Полагаем, что вопросы, связанные с возвратом исковых заявлений (административных исков), урегулированы без учета требований единообразия судебных процессов. Имеются различия как в мотивировочной части полноты изложения оснований возврата, так и сроках вынесения данных определений. Кроме этого, представляется, что судебные инстанции, обладая необходимой компетенцией, в целях реализации некоммерческими организациями права на судебную защиту должны в случае неверно определенной заявителем подсудности при вынесении определения о возврате должным образом разъяснить лицу, в какой именно суд ему необходимо обратиться за защитой своих прав, свобод и законных интересов, указав конкретное наименование судебной инстанции. Указание полного наименования судебной инстанции в определении о возврате искового заявления будет являться дополнительной гарантией лицу о надлежащем исполнении им требований подсудности и не повлечет повторного возврата.

Выводы

С учетом изложенных нормативных положений становится очевидным, что реформирование судебной системы Российской Федерации, направленное на единообразие и установление сходных судебных процессов, прошло не в полной мере. Полагаем, что вопросы, связанные с возвратом исковых заявлений (административных исков), урегулированы без учета требований единообразия судебных процессов. Имеются различия как в мотивировочной части полноты изложения оснований возврата, так и сроках вынесения данных определений. Кроме этого, представляется, что судебные инстанции, обладая необходимой компетенцией, в целях реализации некоммерческими организациями права на су-

³⁰ Верховный Суд Российской Федерации пояснил: «В случаях, когда ликвидация организации обусловлена объективной невозможностью продолжения ее деятельности по основаниям, не связанным с нарушением закона, и осуществляется по заявлению учредителей, уполномоченных органов организации или иных лиц, не наделенных государственными властными или иными публичными полномочиями, такие дела разрешаются по правилам Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. За исключением случаев, предусмотренных законом, дела о ликвидации государственной корпорации, государственной компании, а также некоммерческой организации, объединяющей коммерческие организации и (или) индивидуальных предпринимателей, некоммерческой организации, имеющей статус саморегулируемой организации в соответствии с федеральным законом и объединяющей субъектов предпринимательской деятельности, по основаниям, предусмотренным ст. 61 ГК РФ, рассматриваются арбитражными судами по правилам, предусмотренным Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

Дела по административным исковым заявлениям о приостановлении деятельности или ликвидации политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения, религиозной и иной некоммерческой организации, а также о запрете деятельности общественного или религиозного объединения, не являющегося юридическим лицом, рассматриваются судами общей юрисдикции и Верховным Судом Российской Федерации в порядке гл. 27 Кодекса с учетом правил подсудности, установленных ст. 19, п. 5 ст. 20, п. 5 ст. 21 КАС РФ, п. 1 ч. 3 ст. 1, ч. 2 ст. 262 КАС РФ. (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2016 № 64 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел, связанных с приостановлением деятельности или ликвидацией некоммерческих организаций, а также запретом деятельности общественных или религиозных объединений, не являющихся юридическими лицами») // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 2. Февраль.

³¹ Согласно ч. 2 ст. 135 ГПК РФ судья выносит мотивированное определение, в котором указывает, в какой суд следует обратиться заявителю, если дело неподсудно данному суду, или как устранить обстоятельства, препятствующие возбуждению дела. Определение суда должно быть вынесено в течение пяти дней со дня поступления заявления в суд и вручено или направлено заявителю вместе с заявлением и всеми приложенными к нему документами. В силу ч. 2—3 ст. 129 АПК РФ арбитражный суд выносит определение, в котором указываются

основания для возвращения заявления, решается вопрос о возврате государственной пошлины из федерального бюджета. Копия определения о возвращении искового заявления направляется истцу не позднее следующего дня после дня вынесения определения или после истечения срока, установленного судом для устранения обстоятельств, послуживших основанием для оставления заявления без движения, вместе с заявлением и прилагаемыми к нему документами. Положения ч. 2 ст. 129 КАС РФ устанавливаются, что судья выносит мотивированное определение, в котором указывает обстоятельства, послужившие основанием для возвращения административного искового заявления, и способ устранения обстоятельств, препятствующих возбуждению административного дела, а также решает вопрос о возврате административному истцу государственной пошлины. Определение суда должно быть вынесено в течение трех дней со дня поступления административного искового заявления в суд или со дня истечения срока, установленного для устранения лицом, подавшим административное исковое заявление, обстоятельств, послуживших основанием для оставления административного искового заявления без движения, если иной срок не установлен настоящим Кодексом.

дебную защиту должны в случае неверно определенной заявителем подсудности при вынесении определения о возврате должным образом разъяснить лицу, в какой именно суд ему необходимо обратиться за защитой своих прав, свобод и законных интересов, указав конкретное наименование судебной инстанции. Указание полного наименования судебной инстанции в определении о возврате искового заявления будет являться дополнительной гарантией лицу о надлежащем исполнении им требований подсудности и не повлечет повторного возврата.

Таким образом, в зависимости от организационно-правовой формы некоммерческой организации, регистрации некоммерческой организации федеральным или территориальным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление регистрационных действий, вида спора, вытекающего из публично-правовых или частных интересов, иски могут быть поданы в арбитражные суды, суды

общей юрисдикции. При этом споры в судебных инстанциях могут быть рассмотрены в соответствии с ГПК РФ, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях³², АПК РФ, КАС РФ, что вызывает «наибольшую затруднительность у граждан как непрофессиональных субъектов системы разрешения споров» [8].

Подводя итог, заметим, что основные цели реформирования судебной системы, направленные на оптимизацию судопроизводства, по средствам унификации процедур, применяемых при разрешении споров, установление общих правил организации судопроизводства, выработку единых подходов в судебной практике, достигнуты не были.

Все это не внесло ясности в понимании вопросов подсудности дел и в целом не решило тех проблем, с которыми сталкиваются некоммерческие организации, обращаясь за судебной защитой.

Литература

1. Агаларова М.А. Новеллы ГПК РФ и АПК РФ относительно отказа от подведомственности // Юридический вестник Самарского университета. 2020. Т. 6. № 3. С. 40—45.
2. Бекашева Д.И. Отказ законодателя от термина «подведомственность», или Уязвимые правила «новой» подсудности: что дальше? // Вестник гражданского процесса. 2019. № 3. С. 126—143.
3. Гриднева О.В. Генезис организационно-правовой формы: некоммерческая организация // Социально-политические науки. 2015. № 2. С. 60—66.
4. Козлова В.Н. К вопросу о соотношении понятий «компетенция судов», «подведомственность» и «подсудность гражданских дел» // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 7. С. 89—93.
5. Коршакова К.В., Шкурай Т.А. Институт подсудности гражданских дел: современное состояние и проблемы // Право и практика. 2021. № 2. С. 175—178.
6. Матанцев Д.А. Сравнительный анализ нормативной модели регулирования деятельности некоммерческих организаций в России и зарубежных странах // Юридическая наука. № 6. 2020. С. 52—55.
7. Прохода В.А. Доверие россиян национальной судебной системе (по материалам социологического исследования) // Социодинамика. 2019. № 5. С. 86—94.
8. Романов А.А. К рассуждению о создании судов административной юстиции // Административное право и процесс. 2022. № 5. С. 24—25.
9. Смагина Е.С. Завершена ли процессуальная революция? // Вестник гражданского процесса. 2019. № 4. С. 113—123.
10. Ярков В.В. Изменение правил разграничения предметов ведения между судами: новые слова и/или новые решения? // Закон. 2019. № 4. С. 92—103.

³² Собрание законодательства Российской Федерации. 07.01.2002. № 1 (ч.1). Ст. 1.

SOME QUESTIONS OF THE JUDICIAL REFORM IN THE RUSSIAN FEDERATION AFFECTING THE INTERESTS OF NON-PROFIT ORGANISATIONS

Madina Dubrovina³³

Keywords: legal defence, dependence of the jurisdiction of the case on the type of non-profit organisation, liquidation of certain types of non-profit organisations, pre-trial appeal, ruling on the return of statement of claim.

Abstract

Purpose of the work: identifying problems of non-profit organisations which arise when they try to exercise their right to legal defence in the light of modifications made to the current procedural laws of the Russian Federation and looking for way to solve them.

Method of study: the main one used was the method of system analysis of legal regulation in the field of legal defence of rights, freedoms and lawful interests of non-profit organisations which made it possible to identify the differences in appealing the actions (or failure to act) of public authorities depending on the type of non-profit organisations and contradictions in the regulation of similar legal relations. The comparative method of study made it possible to identify differences in the legal procedure of liquidating a non-profit organisation and the absence of a single procedure for making a ruling on the return of statement of claim by courts as well as to show the need to make amendments to the current laws concerning questions of pre-trial appeal.

Study findings: the paper adressed the following topics: problems of non-profit organisations arising in the course of defending their rights, freedoms and lawful interests, dependence of the jurisdiction of cases on the type of non-profit organisation and agency that registered it, jurisdiction of courts to hear cases related to the liquidation of a non-profit organisation, questions of pre-trial appeal.

Research novelty: based on the system approach to studying legal regulations of the procedural laws of the Russian Federation, the absence of single mechanisms for the legal defence of rights, freedoms and lawful interests of non-profit organisations is proven, a justification is given that the jurisdiction of cases against non-profit organisations considerably depends on the type of non-profit organisation and on the kind of interest requiring legal defence, whether it is a public or private one. Factors impacting the acceptance of a statement of claim (or administrative complaint) for hearing are examined. It is found that the question of pre-trial hearing of cases against non-profit organisations should be solved by means of a precise and clear laying down in law of a procedure for pre-trial consideration of complaints.

References

1. Agalarova M.A. Novelly GPK RF i APK RF otnositel'no otkaza ot podvedomstvennosti. Iuridicheskii vestnik Samarskogo universiteta, 2020, t. 6, No. 3, pp. 40–45.
2. Bekiasheva D.I. Otkaz zakonodatelia ot termina “podvedomstvennost”, ili Uiazvimye pravila “novoi” podsudnosti: chto dal'she? Vestnik grazhdanskogo protsessa, 2019, No. 3, pp. 126–143.
3. Gridneva O.V. Genezis organizatsionno-pravovoi formy: nekommercheskaia organizatsiia. Sotsial'no-politicheskie nauki, 2015, No. 2, pp. 60–66.
4. Kozlova V.N. K voprosu o sootnoshenii poniatii “kompetentsiia sudov”, “podvedomstvennost” i “podsudnost' grazhdanskikh del”. Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki, 2019, No. 7, pp. 89–93.
5. Korshakova K.V., Shkurai T.A. Institut podsudnosti grazhdanskikh del: sovremennoe sostoianie i problemy. Pravo i praktika, 2021, No. 2, pp. 175–178.
6. Matantsev D.A. Sravnitel'nyi analiz normativnoi modeli regulirovaniia deiatel'nosti nekommercheskikh organizatsii v Rossii i zarubezhnykh stranakh. Iuridicheskaiia nauka, No. 6, 2020, pp. 52–55.
7. Prokhoda V.A. Doverie rossiian natsional'noi sudebno-pravovoi sisteme (po materialam sotsiologicheskogo issledovaniia). Sotsiodinamika, 2019, No. 5, pp. 86–94.
8. Romanov A.A. K rassuzhdeniiu o sozdanii sudov administrativnoi iustitsii. Administrativnoe pravo i protsess, 2022, No. 5, pp. 24–25.
9. Smagina E.S. Zavershena li protsessual'naia revoliutsiia? Vestnik grazhdanskogo protsessa, 2019, No. 4, pp. 113–123.
10. Iarkov V.V. Izmenenie pravil razgranicheniia predmetov vedeniia mezhdru sudami: novye slova i/ili novye resheniia? Zakon, 2019, No. 4, pp. 92–103.



³³ Madina Dubrovina, Senior Researcher at the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: madina.dubrovina@scli.ru

МОНИТОРИНГ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫПЛАТАХ ПОСОБИЙ НА ДЕТЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ ПОД ОПЕКОЙ ИЛИ ПОПЕЧИТЕЛЬСТВОМ

Ережипалиев Д.И.¹, Огурцова М.Л.²

Ключевые слова: правовое регулирование, социальная поддержка, денежные средства, содержание ребенка, дети-сироты, опекун, попечитель, приемная семья, прожиточный минимум.

Аннотация

Цель работы: на основе обобщения и анализа законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего вопросы, связанные с выплатами денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством), разработать новые научные положения, имеющие прикладное значение в целях совершенствования мер социальной поддержки замещающих семей.

Методы исследования: общенаучные методы (анализ и синтез, обобщение, диалектический), специальные научные методы: формально-логический метод, методы сравнительного правоведения и юридико-технического анализа.

Результаты исследования: дана оценка современного состояния правового регулирования вопросов, связанных с региональными выплатами денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством) в субъектах Российской Федерации. Установлено, что в регионах порядок определения размера ежемесячной выплаты на содержание детей-сирот, воспитывающихся в семьях опекунов или попечителей, приемных семьях существенно различается. Отмечено, что предусмотренный в ряде субъектов Российской Федерации уровень поддержки замещающих семей не всегда достаточен. Обоснован вывод о необходимости внесения изменения в пункт 3 статьи 148 Семейного кодекса Российской Федерации, установив, что размер ежемесячных денежных выплат должен соответствовать величине прожиточного минимума ребенка в соответствующем субъекте Российской Федерации либо превышать эту величину.

Научная новизна: на основании проведенного мониторинга регионального законодательства выявлены недостатки правового регулирования вопросов социальной поддержки замещающих семей, в целях устранения которых предложено внесение изменений в Семейный кодекс Российской Федерации.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-55-61

Введение

Уровень социальных гарантий в государстве определяется во многом по защищенности семьи, прав детей. Семья была и остается одним из главных факторов совершенствования общества, полноценного воспитания новых поколений граждан [1, с. 19]. В связи с этим в нашей стране вопросам социальной поддержки семей, имеющих детей, уделяется пристальное внимание. Президентом Российской Федерации В.В. Путиным неоднократно подчеркивалась необходимость создания единой и стройной системы поддержки семей от этапа беременности до достижения детьми 18 лет [2, с. 43]. В целях повышения качества жизни семей с детьми в последнее десятилетие на федеральном

уровне принят комплекс беспрецедентных правовых мер, направленных на выстраивание целостной системы мер их поддержки [3, с. 177]. Только за последние несколько лет в целях реализации конституционных гарантий в сфере социального обеспечения граждан государством принят ряд дополнительных мер социальной поддержки семей, имеющих детей [4, с. 43].

В Конституции Российской Федерации, провозгласившей Россию социальным государством, человек, его права и свободы объявлены высшей ценностью, установлено, что материнство, детство и семья находятся под защитой государства (ст. 7, 38). Дети являются важнейшим приоритетом государ-

¹ Ережипалиев Дамир Ильдарович, кандидат юридических наук, заведующий отделом научного обеспечения прокурорского надзора и укрепления законности в сфере защиты прав несовершеннолетних НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, доцент кафедры общей юриспруденции и правовых основ безопасности Национального исследовательского ядерного университета «МИФИ», ORCID: 0000-0003-0432-5016, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: damirastr@mail.ru

² Огурцова Марина Леонидовна, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела научного обеспечения прокурорского надзора и укрепления законности в сфере защиты прав несовершеннолетних НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: ogurtsova_agprf@mail.ru

ственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения (ст. 67.1). Однако эффективная реализация конституционных новелл невозможна без отражения конституционных норм в законодательных и иных нормативных правовых актах, без формирования — и законодательного закрепления — действенного механизма их воплощения в жизнь [5, с. 4].

Правовые основы оказания мер социальной поддержки замещающим семьям

Вопросы защиты семьи, материнства, отцовства и детства, создания условий для достойного воспитания детей в семье, а также вопросы социальной защиты являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72 Конституции Российской Федерации). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (ч. 2 и 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации).

В целях защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее — дети-сироты) действующим законодательством предусмотрены различные формы устройства таких детей. В соответствии с п. 1 ст. 123 Семейного кодекса Российской Федерации (далее — СК РФ) дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в семью на воспитание (в том числе под опеку или попечительство), а при отсутствии такой возможности временно, на период до их устройства на воспитание в семью, передаются в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов.

В соответствии с ч. 1 ст. 31 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» подопечные имеют право на установленные для них законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации виды государственной поддержки. Согласно п. 3 ст. 148 СК РФ дети, находящиеся под опекой или попечительством, имеют право на содержание, денежные средства на которое выплачиваются ежемесячно в порядке и в размере, которые установлены законами субъектов Российской Федерации [6, с. 280].

Анализ законодательства субъектов Российской Федерации о выплатах пособий на детей, находящихся под опекой (попечительством)

Законодательством субъектов Российской Федерации устанавливаются и гарантируются конкретные формы материального обеспечения детей-сирот, создавая тем самым необходимые условия для их содержания опекунами (попечителями).

Проведенный мониторинг регионального законодательства показал, что в субъектах Российской Федерации порядок определения размера ежемесячной выплаты на содержание детей-сирот, воспитываемых в семьях опекунов или попечителей (в том числе в случае предварительной (временной) опеки или попечительства), приемных семьях существенно различается. Так, в ряде субъектов Российской Федерации такая выплата равна региональной величине прожиточного минимума на ребенка (Алтайский край³, Иркутская⁴, Курская⁵, Магаданская⁶, Челябинская⁷ области).

В некоторых субъектах Российской Федерации выплата на содержание подопечных детей установлена в размере выше региональной величины прожиточного минимума на ребенка. Так, в Ханты-Мансийском автономном округе ежемесячная выплата на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитываемых в семьях опекунов или попечителей (в том числе в случае предварительной (временной) опеки или попечительства), приемных семьях превышает установленную в регионе величину прожиточного минимума (за исключением выплаты на ребенка до 6 лет, которая незначительно меньше данной величины). Назначение такой ежемесячной выплаты на содержание производится актом органа опеки и попечительства в следующих размерах: на одного ребенка в возрасте до 6 лет — 19300 руб.; на одного ребенка в возрасте от 6 до 14 лет — 25700 руб.; на одного ребенка в возрасте от 14 до 16 лет — 32200 руб.; на одного ребенка в возрасте от 16 до 18 лет —

³ П. 5 ст. 7 Закона Алтайского края от 30.11.2022 № 110-ЗС «О краевом бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

⁴ Ч. 1 ст. 3 Закона Иркутской области от 17.12.2008 № 107-оз «Об отдельных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Иркутской области».

⁵ Ст. 3 Закона Курской области от 21.06.2006 № 30-ЗКО «О размере и порядке выплаты денежных средств на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством)».

⁶ Ч. 1 ст. 3 Закона Магаданской области от 30.12.2004 № 541-ОЗ «О социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Магаданской области».

⁷ Ч. 3 ст. 5 Закона Челябинской области от 25.10.2007 № 212-30 «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вознаграждении, причитающемся приемному родителю, и социальных гарантиях приемной семье».

30800 руб.⁸ При этом величина прожиточного минимума на ребенка в регионе составляет 19680 руб.

В Ямало-Ненецком автономном округе размер денежных средств, выплачиваемых на содержание ребенка в возрасте до 18 лет, находящегося под опекой или попечительством, переданного на воспитание в приемную семью, незначительно превышает установленную в регионе величину прожиточного минимума и составляет 20600 руб.⁹

В Камчатском крае денежные средства на содержание детей, находящихся под опекой или попечительством, выплачиваются в следующих размерах: на ребенка, не достигшего возраста 7 лет, — в размере величины прожиточного минимума для детей, установленной в Камчатском крае; на ребенка в возрасте от 7 до 11 лет — в размере величины прожиточного минимума для детей, увеличенной на коэффициент 1,07; на ребенка в возрасте от 11 до 18 лет — в размере величины прожиточного минимума для детей, увеличенной на коэффициент 1,14¹⁰.

При этом в ряде регионов ежемесячная выплата на содержание детей-сирот, воспитывающихся в семьях, установлена в размере ниже региональной величины прожиточного минимума на ребенка: республики Алтай¹¹, Бурятия¹², Дагестан¹³,

Калмыкия¹⁴, Мордовия¹⁵, Тыва¹⁶, Забайкальский¹⁷, Приморский¹⁸, Хабаровский¹⁹ края, Калининградская²⁰, Кировская²¹, Курганская²², Ленинградская²³, Нижегородская²⁴, Новгородская²⁵, Новосибирская²⁶,

⁸ П. 2 ст. 9 Закона Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 09.06.2009 № 86-оз «О дополнительных гарантиях и дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, усыновителей, приемных родителей в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре».

⁹ Ч. 1 ст. 2 Закона Ямало-Ненецкого автономного округа от 18.12.2009 № 114-ЗАО «О порядке и размере выплаты денежных средств на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой или попечительством, в приемной семье».

¹⁰ Ст. 3.1 Закона Камчатского края от 04.12.2008 № 165 «Об установлении порядка выплаты и размеров денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой или попечительством, а также об установлении дополнительной меры социальной поддержки по содержанию отдельных лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

¹¹ Ч. 5 ст. 13 Закона Республики Алтай от 20.12.2022 № 93-РЗ «О республиканском бюджете Республики Алтай на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

¹² Ч. 1 ст. 2 Закона Республики Бурятия от 05.07.2005 № 1248-III «О ежемесячной выплате денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой или попечительством», п. 1 постановления Правительства Республики Бурятия от 27.02.2023 № 95 «Об утверждении коэффициента индексации денежных выплат и доплат отдельным категориям граждан в 2023 году».

¹³ Ст. 5 Закона Республики Дагестан от 12.12.2022 № 95 «О республиканском бюджете Республики Дагестан на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

¹⁴ Ст. 13 Закона Республики Калмыкия от 15.12.2022 № 263-VI-3 «О республиканском бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

¹⁵ П. 8 ст. 9 Закона Республики Мордовия от 28.12.2022 № 90-3 «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

¹⁶ Ч. 1 ст. 2 Закона Республики Тыва от 18.06.2007 № 195 ВХ-2 «О порядке и размерах выплаты денежных средств на содержание детей в семьях опекунов (попечителей), в приемных семьях и вознаграждения, причитающегося приемным родителям», постановление Правительства Республики Тыва от 29.03.2021 № 144 «Об утверждении коэффициента индексации социальных пособий в 2021 году».

¹⁷ Ч. 1 ст. 2 Закона Забайкальского края от 18.12.2009 № 315-33К «О детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей», ч. 4 ст. 6 Закона Забайкальского края от 22.12.2022 № 2134-33К «О бюджете Забайкальского края на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов».

¹⁸ Ч. 1 ст. 2 Закона Приморского края от 06.06.2005 № 258-КЗ «О порядке и размерах выплаты ежемесячных денежных средств опекунам (попечителям) на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством)», ч. 6 ст. 18 Закона Приморского края от 20.12.2022 № 253-КЗ «О краевом бюджете на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов».

¹⁹ Ч. 1.1 ст. 1 Закона Хабаровского края от 29.12.2004 № 240 «О порядке и размере выплаты денежных средств на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой или попечительством граждан», п. 1 Постановление Губернатора Хабаровского края от 28.02.2023 № 14 «Об индексации в 2023 году размеров ежемесячных выплат денежных средств на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой или попечительством, и вознаграждения по договорам об осуществлении опеки или попечительства, заключенным на возмездных условиях, единовременной денежной выплаты при усыновлении (удочерении) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

²⁰ П. 3 ст. 20 Закона Калининградской области от 07.10.2019 № 318 «Социальный кодекс Калининградской области».

²¹ П. 2 ст. 12 Закона Кировской области от 04.12.2012 № 222-ЗО «О социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей, попавших в сложную жизненную ситуацию».

²² П. 2 ст. 7 Закона Курганской области от 31.12.2004 № 6 «О дополнительных видах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, о порядке и размере выплаты денежных средств на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством), в приемной семье», ст. 13 Закона Курганской области от 28.12.2022 № 101 «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

²³ Ч. 33 Ст. 6 Областного закона Ленинградской области от 19.12.2022 № 151-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

²⁴ Ч. 4 ст. 3 Закона Нижегородской области от 10.12.2004 № 147-3 «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

²⁵ Ст. 18 Областного закона Новгородской области от 22.12.2022 № 251-ОЗ «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

²⁶ Ч. 2 ст. 9.1 Закона Новосибирской области от 15.12.2007 № 175-ОЗ «Об опеке и попечительстве в Новосибирской области», ч. 6 ст. 7 Закона Новосибирской области от 23.12.2022 № 307-ОЗ «Об областном бюджете Новосибирской области на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов».

Омская²⁷, Оренбургская²⁸, Саратовская²⁹, Свердловская³⁰, Тамбовская³¹, Томская³², Тюменская³³, Ульяновская³⁴ области, Кемеровская область — Кузбасс³⁵, Ненецкий³⁶, Чукотский³⁷ автономные округа, Еврейская автономная область³⁸.

К примеру, в Ленинградской области с 1 января 2023 года размер ежемесячной выплаты опекуну (попечителю) на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством), составляет: в возрасте до 6 лет — 9585 рублей; старше 6 лет — 12 520 рублей.

В некоторых регионах различается размер выплат на детей школьного и дошкольного возраста, а также применяются нормы о введении дополни-

тельных районных коэффициентов, в связи с чем дети-сироты, проживающие в одном регионе, получают разную сумму ежемесячных выплат, которая тем не менее меньше региональной величины прожиточного минимума.

Так, в Хабаровском крае с 1 января 2023 г. размер ежемесячной выплаты денежных средств на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой или попечительством, составил 9406 руб., что на 55% меньше, чем установленная в регионе величина прожиточного минимума на детей (21 120 руб.). В Еврейской автономной области с 1 января 2023 г. размер денежных средств, выплачиваемых ежемесячно на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством), и детей, переданных на воспитание в приемную семью, составляет 6732 руб., что на 65% меньше, чем установленная в регионе величина прожиточного минимума на детей (19 488 руб.). В Ненецком автономном округе в 2023 г. на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой (попечительством) и в приемных семьях, ежемесячно выплачиваются денежные средства (далее — ежемесячная денежная выплата) в размере 13 625 руб., что на 51,4% меньше, чем установленная в регионе величина прожиточного минимума на детей (28 019 руб.). В Оренбургской области размер денежных выплат опекунам (попечителям), приемным родителям, патронатным воспитателям на содержание каждого ребенка с учетом индексации с 1 января 2023 г. на 5,5 процента составляет 7499 руб., что на 40% меньше, чем установленная в регионе величина прожиточного минимума на детей (12 572 руб.). В Республике Мордовия установлен годовой размер ежемесячного пособия опекуну (попечителю), приемному родителю на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством), в приемной семье — 91 350 руб. на одного ребенка в год, месячный размер пособия на ребенка составляет 7612,5 руб., что на 38,6% меньше, чем установленная в регионе величина прожиточного минимума на детей (12 402 руб.). В Калининградской области выплата на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством), воспитывающегося в приемной семье, семье патронатных воспитателей, осуществляется в следующих размерах: ежемесячное пособие на содержание ребенка — 80% величины прожиточного минимума для детей, установленной в Калининградской области на 1 января очередного финансового года; ежегодное денежное пособие на подготовку к началу учебного года ребенка, обучающегося в образовательной организации, до получения им среднего общего образования — 4000 руб.; единовременное денежное пособие при выпуске ребенка по получении им среднего общего образования — 5500 руб.

²⁷ Ст. 6 Закон Омской области от 22.12.2022 № 2537-ОЗ «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

²⁸ Ст. 28 Закона Оренбургской области от 15.12.2022 № 636/237-VII-ОЗ «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

²⁹ Ч. 1 ст. 1 Закона Саратовской области от 29.12.2004 № 134-ЗСО «Об утверждении порядка и размера ежемесячных денежных выплат на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных под опеку (попечительство), в Саратовской области», ст. 10 Закона Саратовской области от 30.11.2022 № 151-ЗСО «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

³⁰ П. 1 ст. 4 Закона Свердловской области от 19.11.2008 № 107-ОЗ «О денежных средствах на содержание ребенка, находящегося под опекой или попечительством», п. 1 постановления Правительства Свердловской области от 01.02.2012 № 65-ПП «О порядке и размере индексации отдельных видов социальных выплат, установленных законодательством Свердловской области».

³¹ Ст. 12 Закона Тамбовской области от 23.12.2022 № 206-З «О бюджете Тамбовской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

³² Ч. 1 ст. 2 Закона Томской области от 15.12.2004 № 247-ОЗ «О выплате денежных средств на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством) либо в приемной семье, в Томской области», ст. 16 Закона Томской области от 28.12.2022 № 141-ОЗ «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

³³ Ч. 2 ст. 9.1 Закона Тюменской области от 28.12.2004 № 331 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области».

³⁴ Ч. 1 ст. 2 Закона Ульяновской области от 29.12.2005 № 152-ЗО «О ежемесячной выплате на содержание ребенка в семье опекуна (попечителя) и приемной семье в Ульяновской области», ст. 7 Закона Ульяновской области от 08.12.2022 № 119-ЗО «Об областном бюджете Ульяновской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

³⁵ Ст. 5 Закона Кемеровской области от 14.12.2010 № 124-ОЗ «О некоторых вопросах в сфере опеки и попечительства несовершеннолетних».

³⁶ Ст. 23 Закона Ненецкого автономного округа от 20.12.2013 № 121-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Ненецкого автономного округа», ч. 2 ст. 10 Закона Ненецкого автономного округа от 22.12.2022 № 372-ОЗ «Об окружном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

³⁷ Ст. 5 Закона Чукотского автономного округа от 05.12.2022 № 76-ОЗ «Об окружном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

³⁸ Ч. 1 ст. 1 Закона Еврейской автономной области от 22.12.2010 № 876-ОЗ «О размере и порядке выплаты денежных средств на содержание детей в семьях опекунов (попечителей) и приемных семьях, а также выплаты вознаграждения, причитающегося приемному родителю, в Еврейской автономной области», ст. 1 Закона Еврейской автономной области от 26.10.2022 № 159-ОЗ «Об индексации размера денежных средств, выплачиваемых ежемесячно на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством), и детей, переданных на воспитание в приемную семью».

Заключение

Полагаем, что установление размера выплаты на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством), воспитывающихся в приемных семьях, семьях патронатных воспитателей, ниже региональной величины прожиточного минимума не соответствует минимально необходимому уровню для обеспечения жизнедеятельности ребенка. Такой сложившийся в регионах подход при предоставлении мер социальной поддержки детей, находящихся под опекой или попечительством, в приемной семье, не соответствует реализуемой в Российской Федерации политике, направленной на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и благополучие несовершеннолетних, и не позволяет обеспечить даже тот минимум, который необходим для удовлетворения базовых потребностей ребенка [7, с. 25; 8, с. 17; 9, с. 10].

При этом не вызывает сомнения, что передача ребенка, оставшегося без родительского попечения, в семью способствует его успешной социализации и адаптации. Очень важно, чтобы дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, оказались в семье: либо в своей кровной, которой удалось преодолеть имеющиеся трудности, либо в новой — приемной. Именно поэтому необходимо развивать различные формы семейного воспитания, совершенствовать механизмы поддержки замещающих семей, оказывать соответствующую материальную помощь.

Следует отметить, что согласно проведенному Министерством просвещения Российской Федерации в 2018 г. мониторингу стоимости содержания ребенка в организации для детей-сирот средняя стоимость на содержание ребенка в год составляет от 1 млн до 1,3 млн руб., в зависимости от вида интернатного учреждения, в месяц на содержание ребенка уходит более 80 тысяч руб.³⁹

Государством затрачиваются достаточно серьезные ресурсы на содержание детей в организациях для детей-сирот. При этом суммы расходов бюджета в связи с устройством детей в замещающие семьи оказываются в несколько раз ниже, чем расходы, затрачиваемые бюджетами в случае содержания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в стационарных учреждениях. При этом несомненно, что семейные формы устройства детей являются более предпочтительными, нежели устройство детей в организации для детей-сирот.

Проведенный анализ регионального законодательства свидетельствует о том, что предусмотренный в субъектах Российской Федерации уровень поддержки замещающих семей существенно различается, и не всегда он достаточен. В ряде регионов размер выплат на содержание подопечных детей не соответствует величине регионального прожиточного минимума и, как следствие, не обеспечивает поддержание приемлемого уровня жизни несовершеннолетних.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным внести изменения в пункт 3 статьи 148 СК РФ, установив, что размер ежемесячных денежных выплат должен соответствовать величине прожиточного минимума ребенка в соответствующем субъекте Российской Федерации либо превышать эту величину [10, с. 7].

Кроме того, в целях совершенствования форм поддержки семей, принявших на воспитание детей-сирот, важно обеспечить организацию сопровождения замещающих семей широким кругом специалистов (психологами, педагогами, юристами, реабилитологами), доступность отдыха и оздоровления для несовершеннолетних, оказание им социальных и медицинских услуг.

Литература

1. Крашенинников П.В., Бадулина Е.В. Поддержка института семьи: конституционные поправки // Семейное и жилищное право. 2020. № 4. С. 19—24.
2. Ережипалиев Д.И., Игонина Н.А., Козусева О.А., Огурцова М.Л., Фролова М.А. Защита прокурором прав несовершеннолетних, пребывающих в организациях для детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей : монография. Университет прокуратуры Российской Федерации. М., 2020. 160 с.
3. Ережипалиев Д.И. О роли прокурора в обеспечении законности в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних // Прокуратура в России: 300 лет на защите прав и свобод : материалы Всероссийской научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 25 марта 2022 года / Под редакцией Н.П. Кирилловой, В.Д. Пристанскова, Н.А. Сидоровой, Н.Г. Стойко. М., 2022. С. 177—182.
4. Ережипалиев Д.И. Совершенствование мер социальной поддержки семей, имеющих детей // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2022. № 5 (91). С. 43—51.
5. Лукьянова В.Ю., Павлушкин А.В. Мониторинг законодательства Российской Федерации: динамика и тенденции развития в постсоветский период // Мониторинг правоприменения. 2021. № 2 (39). С. 4—12.
6. Бурьянов С.А., Гаврилова Ю.В., Епифанов А.Е. Обеспечение и защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: международные стандарты и российский опыт : монография. Волгоград, 2021. 380 с.

³⁹ Официальный сайт ФГБУ «Центр защиты прав и интересов детей». URL: <https://fcprc.ru/wp-content/uploads/2019/08/MP-P-1767-ot-31.05.2019.pdf> (дата обращения: 07.03.2023).

7. Темникова Н. А. Алименты на несовершеннолетних детей: к вопросу о принадлежности средств // Семейное и жилищное право. 2022. № 6. С. 25—27.
8. Тариканов Д.В. Изменение иностранных судебных решений об алиментах: принципиальная возможность и правовое регулирование // Семейное и жилищное право. 2022. № 6. С. 17—24.
9. Литовченко Т.А. Новеллы правового регулирования ответственности за неуплату средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей // Семейное и жилищное право. 2023. № 2. С. 10—13.
10. Крашенинников П.В. Нужен ли России новый Семейный кодекс? // Семейное и жилищное право. 2017. № 1. С. 3—7.

PRIVATE LAW DISCIPLINES. FAMILY AND SOCIAL LAW

MONITORING REGIONAL LAWS ON PAYING BENEFITS FOR CHILDREN UNDER CUSTODY OR GUARDIANSHIP

Damir Erezhipaliev⁴⁰, Marina Ogurtsova⁴¹

Keywords: *legal regulation, social support, monies, child support, orphan children, custodian, guardian, foster family, subsistence minimum.*

Abstract

Purpose of the work: based on a generalisation and analysis of laws of subjects of the Russian Federation regulating paying benefits for children under custody (or guardianship), to develop new scholarly provisions which could be practically important for improving measures of social support for substitute families.

Methods of study: general scientific methods (analysis and synthesis, generalisation, the dialectical method) and special ones: the formal logic method as well as the methods of comparative law and analysis of juridical technique.

Study findings: an assessment is made of the modern state of legal regulation of questions related to regional payments of benefits for the support of children under custody (or guardianship) in subjects of the Russian Federation. It is found that the procedure for determining the amount of monthly benefit for the support of orphan children living in the the families of their custodians, guardians, or in foster families is considerably different from region to region. It is noted that the level of support for substitute families provided in some subjects of the Russian Federation is not always sufficient. A conclusion is justified that it is necessary to make amendments to Item 3 of Article 148 of the Family Code of the Russian Federation establishing that the amount of monthly benefit should be equal or higher than the subsistence minimum for a child in this subject of Russian Federation.

Research novelty: based on the carried out monitoring of regional laws, drawbacks of legal regulation of social support for substitute families are identified, and in order to eliminate them it is proposed to make amendments to the Family Code of the Russian Federation.

References

1. Krasheninnikov P.V., Badulina E.V. Podderzhka instituta sem'i: konstitutsionnye popravki. Semeinoe i zhilishchnoe pravo, 2020, No. 4, pp. 19–24.
2. Erezhipaliev D.I., Igonina N.A., Kozuseva O.A., Ogurtsova M.L., Frolova M.A. Zashchita prokurorom prav nesovershennoletnikh, prebyvaiushchikh v organizatsiiakh dlia detei-sirot, i detei, ostavshikhsia bez popecheniia roditelei : monografiia. Universitet prokuratury Rossiiskoi Federatsii. M., 2020. 160 s.
3. Erezhipaliev D.I. O roli prokurora v obespechenii zakonnosti v sfere zashchity prav i zakonnykh interesov nesovershennoletnikh. Prokuratura v Rossii: 300 let na zashchite prav i svobod : materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, Sankt-Peterburg, 25 marta 2022 goda. Pod redaktsiei N.P. Kirillovoi, V.D. Pristanskova, N.A. Sidorovoi, N.G. Stoiko. M., 2022, pp. 177–182.

⁴⁰ Damir Erezhipaliev, Ph.D. (Law), Head of the Division for Scholarly Support for Prosecutorial Oversight and Strengthening Legality in the Sphere of Protection of Minors' Rights of the Research Institute of the University of the Prosecution Service of the Russian Federation, Associate Professor at the Department of General Jurisprudence and Legal Foundations of Security of the National Research Nuclear University MEPhI, ORCID: 0000-0003-0432-5016, Moscow, Russian Federation. E-mail: damirastr@mail.ru

⁴¹ Marina Ogurtsova, Ph.D. (Law), Leading Researcher at the Division for Scholarly Support for Prosecutorial Oversight and Strengthening Legality in the Sphere of Protection of Minors' Rights of the Research Institute of the University of the Prosecution Service of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: ogurtsova_agprf@mail.ru

4. Erezhipaliev D.I. Sovershenstvovanie mer sotsial'noi podderzhki semei, imeiushchikh detei. Vestnik Universiteta prokuratury Rossiiskoi Federatsii, 2022, No. 5 (91), pp. 43–51.
5. Luk'ianova V.Iu., Pavlushkin A.V. Monitoring zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii: dinamika i tendentsii razvitiia v postsovetskii period. Monitoring pravoprimereniia, 2021, No. 2 (39), pp. 4–12.
6. Bur'ianov S.A., Gavrilova Iu.V., Epifanov A.E. Obespechenie i zashchita prav detei-sirot i detei, ostavshikhsia bez popecheniia roditel'ei: mezhdunarodnye standarty i rossiiskii opyt : monografiia. Volgograd, 2021. 380 s.
7. Temnikova N. A. Alimenty na nesovershennoletnikh detei: k voprosu o prinadlezhnosti sredstv. Semeinoe i zhilishchnoe pravo, 2022, No. 6, pp. 25–27.
8. Tarikanov D.V. Izmenenie inostrannykh sudebnykh reshenii ob alimentakh: printsipial'naia vozmozhnost' i pravovoe regulirovanie. Semeinoe i zhilishchnoe pravo, 2022, No. 6, pp. 17–24.
9. Litovchenko T.A. Novelly pravovogo regulirovaniia otvetstvennosti za neuplatu sredstv na sodержanie detei ili netrudosposobnykh roditel'ei. Semeinoe i zhilishchnoe pravo, 2023, No. 2, pp. 10–13.
10. Krashennnikov P.V. Nuzhen li Rossii novyi Semeinyi kodeks? Semeinoe i zhilishchnoe pravo, 2017, No. 1, pp. 3–7.



ПРОБЛЕМАТИКА ЗАМЕНЫ КОНКРЕТИЗИРОВАННОГО ИСПОЛНИТЕЛЯ ВСЛЕДСТВИЕ ДЕФЕКТА ФИДУЦИАРНОСТИ В ОСОБОЙ РАЗНОВИДНОСТИ ЛИЧНОГО ДОГОВОРА ВОЗМЕЗДНОГО ОКАЗАНИЯ УСЛУГ — ДОГОВОРЕ С КОНКРЕТИЗАЦИЕЙ ИСПОЛНИТЕЛЯ

Вольвач Я.В.¹

Ключевые слова: фидуциарное правоотношение, фидуция, дефект фидуциарности, личный характер обязательства, личные обязательства, личные обязательства по оказанию услуг, личное исполнение обязательства, конкретизированный исполнитель, конкретизант, расщепленная фидуциарность, эмерджентность восприятия услугодателя и конкретизанта.

Аннотация

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

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

Результаты исследования: сформулирован вывод: основание выбора субъекта исполнения для придания ему юридической значимости в личном договоре возмездного оказания услуг и, соответственно, правовые последствия в случае прекращения такового должны быть включены в конструкцию договора законом или соглашением сторон. Доверие к субъекту исполнения может придать данному выбору юридическую значимость, но не квалифицирует по этому основанию обязательство в качестве фидуциарного, поскольку данный признак не входит в качестве признака-константы в конструкцию обязательства, и не меняет правовую цель (*causa*) обязательства возмездного оказания услуг по той причине, что собственно основание выбора неспособно исчерпать собой всю совокупность элементов его сути. Кроме того, наличие индивидуального личного выбора по определенному основанию заказчиком исполнителя предложено квалифицировать в качестве конститутивного признака личного обязательства возмездного оказания услуг.

Научная новизна: предложение и обоснование конститутивного признака личного обязательства возмездного оказания услуг — основания выбора заказчиком исполнителя.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-62-68

Введение и постановка задачи

Предпринятые ранее исследования сущностного признака конструкции «услуга» — личного характера обязательства возмездного оказания услуг — не касались вопросов наличия правового значения воли и волеизъявления заказчика как лица (стороны), не имеющего правовой связи с конкретизантом, влекущих юридические последствия в виде замены конкретизированного исполнителя вследствие утраты доверия к последнему.

В предшествующем исследовании проблематики замены конкретизированного исполнителя в обязательстве возмездного оказания услуг было сформулировано следующее общее правило: расторжение особого договора оказания услуг — «с конкретизацией исполнителя» — по основанию не

предусмотренной договором замены услугодателем конкретизанта невозможно, если иное не указано в законе или в договоре [1].

Однако возникает ряд вопросов, могущих повлиять на целесообразность исследования с позиции актуальности и новизны, а именно:

1) являются ли указанные воля и волеизъявление заказчика, выраженные в желании последнего заменить конкретизанта, вследствие утраты доверия к нему, юридически значимыми?

2) является ли возникновение недоверия к конкретизанту основанием для наступления каких-либо правовых последствий для действующего обязательства и при каких условиях?

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

3) может ли повлечь какие-либо правовые последствия возникновение недоверия, и какие именно последствия?

При этом представляется, что возможность получения ответов на поставленные вопросы детерминирована доверительным основанием правовой связи сторон договора и особенностью реализуемого в их отношениях интереса², а также общими правовыми основаниями возникновения и прекращения обязательства.

Между тем выявление реализуемого в отношениях сторон интереса и рассмотрение исследуемого обязательства с точки зрения наличия признаков фидуциарного обязательства может позволить выявить не только очередной конститутивный признак категории «услуга» и сформулировать признак, присущий личному обязательству, в т. ч. возмездного оказания услуг, но и оказать влияние на формирование целостной модели особой категории договора возмездного оказания услуг — договора с конкретизацией исполнителя.

Перечисленные аспекты в свете дискуссии о личном обязательстве юридического лица³, возникновении прав и обязанностей третьих лиц в обязательстве⁴ [2, с. 181—182], расширении круга отношений, относимых к числу фидуциарных⁵, определяют актуальность настоящего исследования.

В целях настоящего исследования необходимо обратить внимание на то, что в римском праве понятие «фидуция» охватывало собой акт, основанный на доверии⁶, применявшийся при этом к ограниченному видам обязательств, связанным с возникновением у фидуциария обязанности вернуть вещь обратно. Однако со временем это понятие стало применяться к более широкому кругу отношений, в частности, к доверительному управлению⁷.

Современная доктрина подразделяет фидуциарные отношения на следующие группы по признаку реализуемого в данных отношениях интереса:

1) отношения, основанные на элементе власти-подчинения между носителями интереса и лицом, осуществляющим его реализацию (отношения между юридическим лицом и теми субъектами, которые уполномочены выступать от имени организации, лицами, определяющими действия юридического лица по различным основаниям);

2) отношения, основанные на поручении, исходящем от носителя интереса (поручение, комиссия, агентирование, договоры простого товарищества, доверительного управления и т. п.);

3) отношения, основанные на трактовке и реализации интереса без участия субъекта соответствующего интереса (действия в чужом интересе без поручения);

4) отношения, основанные на специфике содержания реализуемого интереса (отношения ренты и пожизненного содержания, обеспечительная купля-продажа, сделки РЕПО, обеспечительный факторинг)⁸.

Но возникают вопросы: насколько первостепенным и существенным является интерес в приведенном виде обязательства, насколько выбор его в качестве основания классификации разновидностей обязательства определяет суть и конститутивный признак или отражает многообразие равноценных подходов к классификации фидуциарного правоотношения.

В целях настоящего исследования это важно, поскольку, как ранее отмечалось, применительно к обязательству по оказанию услуг *causa*, то есть правовая цель вступления в правоотношения, определяет суть обязательства (предмет, содержание, сторону исполнения), в том числе его личный характер [3, с. 185; 4, с. 27]. При этом *causa* в рамках рассматриваемого обязательства, независимо от ее состава (простая, сложная), если таковая определяется полностью или в части субъективным критерием выбора конкретного исполнителя, имеет направленность на оказание услуги исключительно избранным индивидуально-определенным персонифицированным исполнителем.

Кроме того, в данной ситуации имеет значение конкретизация *causa* не только в отношении стороны договора, но и способа исполнения, конкретизанта (непосредственного исполнителя), требований, предъявляемых к непосредственному исполнителю, условий исполнения обязательства и т. д.

Следовательно, в приведенной ситуации применительно к рассматриваемому договору не исключается наличие ни интереса, определяющего возникновение обязательства и выбор стороны-исполнителя и конкретизанта, ни носителя интереса — стороны заказчика, ни действия в целях реализации интереса. Кроме того, очевидна и особенность

² Агламазова В.В. Концепция фидуциарных правоотношений и возможность ее применения в корпоративном праве России // URL: <https://www.lawfirm.ru/news/index.php?id=4426> (дата обращения: 07.03.2023 г.).

³ Ростовцева А.М. Правовая природа ответственности юридических лиц и их участников // Общество и право. 2014. № 4 (50). С. 56—63; Ананьева К.Я. Исполнение обязательств с множественностью субъектов // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolnenie-obyazatelstv-s-mnozhestvennostyu-subektov-v-nih> (дата обращения: 07.03.2023 г.); Коровяковский Д.Г. Правовые способы обеспечения исполнения обязательств по кредитному договору // Финансы и кредит. 2005. № 30 (198). С. 61—70.

⁴ Кроз М.К. Третье лицо в обязательстве : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Саратов, 2001. 169 с.

⁵ Защита гражданских прав: избранные аспекты. Сборник статей / Под рук. М.А. Рожковой. М. : Статут, 2017. URL: https://rozhkova.com/books_text/ZachitaGP.pdf (дата обращения: 07.03.2023 г.).

⁶ Парфенов Д.И. К вопросу о доверительном характере договора поручения // URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/23782-voprosu-doveritelnom-kharaktere-dogovora-porucheniya> (дата обращения: 07.03.2023 г.).

⁷ Andrew Hirs. S.H. Goo Cases and Materials on Company Law. 6th edition. Oxford University Press Inc., New York, 2008.

⁸ Защита гражданских прав: избранные аспекты. Сборник статей / Под рук. М.А. Рожковой. М. : Статут, 2017. URL: https://rozhkova.com/books_text/ZachitaGP.pdf (дата обращения: 07.03.2023 г.).

содержания интереса, сходная с основанием ранее упомянутой классификации фидуциарных правоотношений, состоящая в личном исполнении обязательства конкретным избранным исполнителем, если рассматривать этот выбор как элемент доверия носителя интереса (заказчика) в исполнении обязательства по отношению к субъекту исполнения.

Различны ли приведенные интересы, в том числе с учетом того, что юридическая значимость интереса в фидуциарных правоотношениях очевидна?

Очевидно, что в данном случае речь прямо не идет об общем, универсальном интересе в гражданском праве⁹, но, полагаю, о разновидности такого интереса для данного вида обязательств (фидуция), который состоит в средствах удовлетворения общего, универсального интереса, в том числе за счет выбора субъекта исполнения. При этом следует подчеркнуть, что разновидность не подразумевает разделение и самостоятельность, а, скорее, тождество с общим.

Здесь следует обратить внимание на используемое основание классификации — «особенности интереса». Если презюмировать суть фидуции как доверие, то интерес и его особенности у его носителя, очевидно, не исчерпываются выбором реализатора интереса на основе доверия, а заключаются также и в действиях «преимущественно или исключительно в чужом интересе»¹⁰ уполномоченного доверенного лица, приводящим к таким правовым последствиям, посредством которых возможно достичь удовлетворения потребности в качестве реализации универсального интереса. Следовательно, данный вывод актуален применительно к интересу носителя, который в фидуциарном правоотношении преломляется как основание и возникновения, и осуществления обязательства с конкретным (персонифицированным) исполнителем, и возникновения правовых последствий (правового результата), могущего повлечь его удовлетворение.

При этом суть фидуциарного правоотношения определяется доктриной как возможность доверенного лица, обусловленная полномочиями осуществлять чужие права в интересах их обладателей, не являясь носителем и не приобретая самого субъективного права¹¹ [5, с. 5—6].

Исходя из изложенной в данной статье позиции относительно *causa* в личном обязательстве возмездного оказания услуг наличие разновидности

интереса в виде выбора субъекта исполнения и квалификации данного выбора как предпосылки возникновения и действия обязательства и его правовых последствий не исключается.

В связи с этим имеется основание утверждать, что в рассмотренном контексте исследуемая разновидность интереса в фидуциарном обязательстве сходна с разновидностью интереса в личном обязательстве возмездного оказания услуг.

Но насколько соответствует данный вывод правовой действительности?

Природа возникновения причины и причина возникновения интереса в фидуциарных обязательствах юридически не важна — она может быть связана как с личными качествами лица, так и с результатами деятельности лица, в том числе юридического, а может не быть с ними связана или вообще не указываться и не являться предметом какого-либо согласования/соглашения.

В случае с фидуцией первоначально доверие, определяющее выбор. Таким образом, в данном случае выбор — вторичен. Следовательно, сама по себе фидуция — постоянное и обязательное основание, которое является определяющей составной частью конструкции фидуциарного обязательства, наряду с совокупностью иных, определяющих его природу признаков (полномочия, действия в чужом интересе, зависимый интерес и т. д.).

Между тем выбор конкретизанта применительно к личному обязательству возмездного оказания услуг порождает множество проблем.

Несомненно, в исследуемом обязательстве возмездного оказания услуг невозможно исключить доверие к субъекту, осуществляющему непосредственное исполнение, что, по сути, может придать данному выбору юридическую значимость, но не квалифицирует по этому основанию обязательство в качестве фидуциарного, поскольку данный признак не входит в качестве признака-константы в конструкцию обязательства и не меняет правовую цель, *causa*, обязательства возмездного оказания услуг по той причине, что собственно основание выбора не способно исчерпать собой всю совокупность элементов его сути. Следовательно, основание выбора для придания ему юридической значимости в личном договоре возмездного оказания услуг и, соответственно, правовые последствия в случае прекращения такового должны быть включены в конструкцию договора законом или соглашением сторон.

Приведенный вывод подтверждается следующим.

Во многих случаях выбор контрагента первичен в силу того, что основанием выбора субъекта исполнения заказчиком является обладание субъектом исполнения такими отличными от иных, индивидуальными (персонифицированными) свойствами, качествами и/или правами, которые, по мнению заказчика, в наибольшей (по сравнению с

⁹ Величко М.Б. Понятие и признаки интереса как правовой категории, используемой при рассмотрении гражданских дел // URL: <http://oblsud.tms.sudrf.ru/modules.php?name=information&id=198> (дата обращения: 07.03.2023 г.).

¹⁰ Колиева А.Э., Бицоева Л.Ф. Структура фидуциарных правоотношений в гражданском праве // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/struktura-fidutsiarnyh-pravootnosheniy-v-grazhdanskom-prave> (дата обращения: 07.03.2023 г.).

¹¹ Колиева А.Э., Бицоева Л.Ф. Структура фидуциарных правоотношений в гражданском праве // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/struktura-fidutsiarnyh-pravootnosheniy-v-grazhdanskom-prave> (дата обращения: 07.03.2023 г.).

остальными) степени могут обеспечить достижение того правового результата, который повлечет удовлетворение потребности. Доверие же к субъекту исполнения может возникать в данном случае как результат произведенного выбора и самостоятельно, как в фидуции, ни основанием выбора, ни предпосылкой возникновения, действия и правового результата обязательства возмездного оказания услуг не являться.

Однако несмотря на приведенное отличие, именно выделение в фидуции в качестве самостоятельного юридически значимого элемента конструкции обязательства основания выбора и одновременно организационно-функционального признака (конститутивного) фидуциарного правоотношения позволяет характеризовать любое иное не противоречащее закону основание выбора конкретного исполнителя, если таковое однозначно определено, в качестве предпосылки возникновения, осуществления и правового результата обязательства возмездного оказания услуг, что априори может придавать последнему (основанию выбора) юридическую значимость.

При этом собственно выбор определяется правовой целью, что согласуется с ранее высказанной автором позицией о том, что *causa*, то есть правовая цель вступления в правоотношения, определяет суть обязательства (предмет, содержание, сторону исполнения), в том числе его личный характер,

Кроме того, представляется значимым следующее. Доктриной обосновано, что самостоятельным элементом принципа свободы договора является свобода выбора контрагента¹² [6, с. 15; 7, с. 10].

Выводы

Рассматривая обязательственное отношение, не отягощенное квалифицирующими признаками в виде фидуции, мы констатируем в первую очередь наличие встречных взаимообусловленных интересов каждой из сторон, реализация которых осуществляется их носителями, и лишь опосредованно — через собственный интерес — осуществляется в интересах контрагента.

В случае же с фидуциарным правоотношением прослеживается иная закономерность: удовлетворение интереса лица, реализующего интерес носителя, не является встречным в том смысле, что изначально обусловлено удовлетворением интереса его обладателя.

То есть интерес носителя приобретает не только самостоятельное значение для обеих (множества) сторон, но и определяет приоритет интереса правообладателя перед интересом лица, его реализующего.

Наличие столь явного отличительного признака позволяет сделать вывод о различных составляющих интереса на основе различия их особенностей в рассматриваемых обязательствах, а также утверждать о конститутивности интереса в фидуциарных отношениях как неотъемлемого признака, определяющего не выбор, а именно его обязательное и единственное основание, и, таким образом, их лично-доверительный характер и видовую принадлежность.

Но возможно ли в данной ситуации говорить об интересе как о составляющей правовой цели, *causa*? Цель — это желаемый определенный правовой результат конкретных действий, предпринимаемых для его достижения. Интерес же представляется в ином свете — это одновременно и предпосылка возникновения действий, и побудительный мотив для их осуществления, и неправовой результат в виде удовлетворения потребности.

Если интерес реализуется через выбор конкретного лица на основе доверия к нему по какому-либо основанию, то в основе возникновения и действия обязательства лежит не просто выбор, а выбор, основанный на определении индивидуальных, персональных критериев, в т. ч. доверии. Следовательно, любой фидуциарный договор является разновидностью личного договора.

Представляется, что постоянство интереса на любой стадии обязательства, как в возникновении, так и в действии, изменении и прекращении этих прав и обязанностей продиктовано постоянством волевой мотивации их необходимости для каждого участника в каждом конкретном случае. И, следовательно, интерес как побудитель воли и составляющая волеизъявления составляет структуру правоотношения на всех его стадиях.

Таким образом, можно предположить, что наличие у лица интереса [8, с. 4, 6] в специальном выборе контрагента является сущностным признаком личного обязательства, в т. ч. возмездного оказания услуг.

Вместе с тем любое правоотношение не может существовать без субъектов, наличие которых является его непременной составляющей¹³.

Проблемным является вопрос о последствиях утраты доверия к стороне обязательства. Возможна ли замена стороны, либо — в договорах с конкретизантом — замена конкретизанта, если это удовлетворит интересам контрагента? При этом очевидно, что максима *pacta sunt servanda*¹⁴ является незыблемой.

Представляется важным определить, будет ли рассматриваться замена конкретизанта как основание наступления каких-либо правовых последствий для сторон обязательства, и каких именно. Отсут-

¹² Садовая И.Г. Принцип свободы гражданско-правового договора и его ограничения // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-ob-otlichitelnyh-osobennostyah-preimuschestvennyh-prav.pdf> (дата обращения: 07.03.2023 г.).

¹³ Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М.: Госюриздат, 1950. Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. М.: Изд-во ЛГУ, 1949. Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Л., 1959.

¹⁴ Договоры должны соблюдаться (лат.).

стве таковых нивелирует и юридическую значимость замены.

Нет сомнений, что, когда возникновение и существование обязательства основано на основании специального выбора, а личность субъекта имеет основополагающее значение в конкретных гражданских правоотношениях, — представляется, на первый взгляд, что такая замена априори выглядит юридически значимой в связи с исчезновением выбора субъекта, а также в связи с ограничением (нарушением) прав лица, его избравшего.

Однако существенными ли будут эти аргументы в той ситуации, когда лицо, которое непосредственно произвело этот выбор и согласовало его при заключении обязательства, утратило основание такого выбора ввиду утраты доверия к конкретизанту? То есть если воля, интерес, волеизъявление и цель лица, служившие основанием возникновения и существования этого обязательства, утрачены, то вполне вероятным представляется продолжение действия обязательства посредством согласования замены конкретизанта, или прекращение обязательства.

При этом продолжение действия обязательства сущностно возможно, поскольку не затрагивает стабильность существования его сторон и классическую структуру, но только при наличии следующих условий:

- 1) возможность замены конкретизанта предусмотрена договором;
- 2) достигнуто соглашение сторон о замене;
- 3) достигнуто соглашение сторон о требованиях к субъекту замены, или определено, что ранее избранные требования к выбору исполнителя при заключении договора применяются ко всем случаям замены;
- 4) достигнуто соглашение сторон о конкретном заменяющем конкретизанте.

Но при этом приведенное последствие в виде замены конкретизанта может приобрести практические очертания в случае, если в законе или договоре предусмотрено, что:

1. утрата доверия к конкретизанту не является утратой доверия к стороне обязательства;
2. утрата доверия к конкретизанту является основанием для его замены;
3. замена конкретизанта не может быть произведена без обоюдного согласия сторон;
4. правовым последствием недостижения согласия сторон в рассматриваемом случае, утрата заказчиком доверия к конкретизанту является основанием для прекращения договора, посредством определенного способа и/или посредством одностороннего отказа;
5. необоснованный и немотивированный отказ стороны исполнителя от замены утратившего доверие конкретизанта является нарушением договора и является основанием для привлечения к определенной имущественной ответственности.

Кроме того, данным условиям должна предшествовать следующая совокупность оговоренных условий общего характера:

- а) о способе его исполнения персонифицированным субъектом-конкретизантом;
- б) о требованиях, которым должен удовлетворять конкретизант либо конкретное указанное лицо, сопровождаемое его идентификацией посредством идентификаторов личности.

Представляется, что только включение в обязательство совокупности указанных условий порождает трансформацию исполнения обязательства — допустимость исполнения иным конкретизантом.

Данный вывод подтверждает сделанный ранее: «В настоящее время легальная позиция, предусматривающая общее правило об обязанности исполнителя оказать услуги лично, применяется в отношении любого субъекта гражданского права, обладающего правосубъектностью, и являющегося стороной исследуемого обязательства, а значит, исключает дифференциацию стороны-исполнителя и иного субъекта исполнения в зависимости от его роли в исполнении в рамках одного обязательства, и, соответственно, не предлагает регулирование дифференцированных правовых последствий и распределение ответственности в данных случаях» [9].

Что касается прекращения договора при аналогичных обстоятельствах, то позиция автора по этим вопросам была изложена в исследовании [10].

Таким образом, применительно к проведенному исследованию может быть сформулировано общее правило: обязанность стороны-исполнителя по замене конкретизанта в договоре с конкретизацией исполнителя по основанию утраты к нему доверия заказчиком юридически невозможна, если иное не предусмотрено законом или договором.

Указанный вывод позволяет ответить на вопрос предпринятого исследования, а именно: воля и волеизъявление заказчика, который при возникновении обязательства произвел выбор конкретного исполнителя и конкретизанта, в том числе на основании индивидуального личного основания, не становится юридически значимым обстоятельством в части возникновения основания для замены конкретизанта вследствие дефекта фидуциарности, если иное не установлено законом или договором.

Представляется возможным сформулировать и альтернативный подход к рассматриваемой проблематике, то есть к ситуациям, когда договор оказания услуг содержит указание на конкретизанта, то есть непосредственного исполнителя. В качестве примера приведем ситуацию, когда клиент заключает договор об оказании юридических услуг с юридической фирмой-услугодателем и настаивает, что его дела в суде будет вести только юрист Н. Далее возникает дефект фидуциарности — юрист Н. увольняется либо отказывается идти в конкретный процесс, и

в интересах клиента выступает иной юрист — С., так как услугодатель — фирма, а не конкретный юрист.

Если фирма не согласовала изменение конкретизанта с услугополучателем, то нарушение договора налицо, но — повлечет ли такое нарушение ответственность фирмы, либо явится основанием расторжения договора по критерию существенности нарушения?

Думается, что фирма имеет возможность защиты своих интересов от упомянутых рисков, доказав, что замена конкретизанта не повлекла наступление у услугополучателя каких-либо негативных последствий, с учетом того, что конкретизант — не субъект договорного обязательства.

Таковыми доказательствами могут быть: утверждение о качестве работы замененного конкретизанта на уровне не ниже — а может, и выше — изначально обозначенного: так, юрист С. имеет, к примеру, ученую степень и более весомый опыт работы, нежели юрист Н.

В интересах услугодателя, безусловно, не просто указание конкретизанта в договоре, но и снабжение такого указания отсылками к личностным

характеристикам конкретизанта, что в случае потенциальной замены позволит более качественно построить защиту. Например, в договоре об оказании юридических услуг в качестве исполнителя назван не просто юрист Н., а — «младший юрист, имеющий диплом бакалавра с отличием, выданный вузом, входящим в первую десятку в определенном рейтинге — юрист Н.»

Проблематика, затронутая в настоящей статье, базируется на правовом явлении, не исследованном в современной доктрине: речь идет о так называемой расщепленной фидуциарности — именно это явление реализуется в указании конкретизанта.

Суть расщепленной фидуциарности состоит в том, что некие доверительные элементы, послужившие для услугополучателя основой выбора услугодателя, коррелируют и эмерджентируются вследствие заинтересованности в конкретизации исполнителя; при этом эмерджентность восприятия услугодателя и конкретизанта как взаимоусиление реализации каждого из факторов — проблема последующих исследований.

Литература

1. Вольвач Я.В. Правовые подходы к конструкции прекращения договора возмездного оказания услуг посредством его расторжения на основании замены конкретизированного исполнителя // Мониторинг правоприменения. 2023. № 1. С. 94—101.
2. Осокина Г.Л., Чурилов А.Ю. Некоторые особенности развития обязательственных правоотношений с участием третьих лиц // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-osobennosti-razvitiya-obyazatelstvennyh-pravootnosheniy-s-uchastiem-tretih-lits>
3. Вольвач Я.В. Правовые подходы к определению статуса третьего лица и правовым последствиям его участие в обязательстве по оказанию услуг // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций : материалы Международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Ф. М. Рудинского, 21.04.2022 г. / Под общ. ред. д.ю.н., профессора Д.А. Пашенцева, к.п.н., доцента Н.М. Ладнушкиной. Саратов : Саратовский источник, 2022. 425 с. С. 183—187.
4. Вольвач Я.В. Правовые подходы к пониманию цели (causa) как сущностного системообразующего признака, присущего категории услуг // Вестник арбитражной практики. 2021. № 4. С. 21—31.
5. Иванова Т.Н., Монченко О.В. Обеспечительная передача права собственности: сравнительно-правовое исследование // Право и экономика. 2018. № 8. С. 5—16.
6. Варламова А.Н. Принципы конкурентного права // Конкурентное право. 2021. № 4. С. 14—17.
7. Верещагин А.Н. Свобода договора является основополагающей для либерального общества [Интервью с Р. Циммерманном] // Закон. 2019. № 8. С. 8—17.
8. Михайлова Е.В. Требования в защиту прав и законных интересов других лиц: современное прочтение // Арбитражный и гражданский процесс. 2022. № 8. С. 3—7.
9. Вольвач Я.В. Правовые подходы к конструкции прекращения договора возмездного оказания услуг посредством его расторжения на основании замены конкретизированного исполнителя. В печати.
10. Вольвач Я.В. Особая категория договоров по оказанию услуг: «с конкретизацией исполнителя» // Мониторинг правоприменения. 2023. № 1. С. 94—101.

PROBLEMATICS OF REPLACING THE CONCRETISED PERFORMER DUE TO A FIDUCIARITY DEFECT IN THE SPECIAL CLASS OF PERSONAL CONTRACTS FOR PAID SERVICES: “PERFORMER SPECIFIED”

Ianuara Vol'vach¹⁵

Keywords: *fiduciary relationship, fiducia, fiduciarity defect, personal nature of obligation, personal obligations, personal obligations to render services, personal performance of obligation, concretised performer, concretisant, split fiduciarity, emergence of perception of service provider and concretisant.*

Abstract

Purpose of the work: studying questions related to attributes determining the legal nature of concretised performance and the performer's status in case of a contract for paid services where the direct performer is named, that is, concretised.

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

Study findings: the conclusion is made that the grounds for choosing the obligor for granting him/her legal value in a personal contract for paid services and, accordingly, the legal consequences in case of its termination must be included in the contract structure by law or agreement of the parties. Trust in the obligor can grant legal value to the choice made but doesn't make an obligation a fiduciary one on these grounds because this attribute is not integral to the structure of the obligation and doesn't change the legal goal (causa) of the obligation to render paid services due to the fact that the grounds of choice by itself cannot exhaustively cover all of its essential elements. Besides, it is proposed to consider the possibility of individual personal choice of the performer by the customer on certain grounds as a constitutive attribute of the personal obligation to render paid services.

Research novelty: proposing and justifying that the grounds for choosing the performer by the customer should be considered a constitutive attribute of the personal obligation to render paid services.

References

1. Vol'vach Ia.V. Pravovye podkhody k konstruksii prekrashcheniia dogovora vozmezdnoho okazaniia uslug posredstvom ego rastorzheniia na osnovanii zameny konkretizirovannogo ispolnitelia. Monitoring pravoprimereniia, 2023, No. 1, pp. 94–101.
2. Osokina G.L., Churilov A.Iu. Nekotorye osobennosti razvitiia obiazatel'stvennykh pravootnoshenii s uchastiem tret'ikh lits. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-osobennosti-razvitiya-obiazatelstvennykh-pravootnosheniy-s-uchastiem-tretih-lits>
3. Vol'vach Ia.V. Pravovye podkhody k opredeleniiu statusa tret'ego litsa i pravovym posledstviim ego uchastie v obiazatel'stve po okazaniiu uslug. Problemy realizatsii prav cheloveka i grazhdanina v usloviakh sovremennykh sotsial'nykh transformatsii : materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posviashchennoi pamiati professora F. M. Rudinskogo, 21.04.2022 g. Pod obshch. red. d.iu.n., professora D.A. Pashentseva, k.p.n., dotsenta N.M. Ladnushkinoi. Saratov : Saratovskii istochnik, 2022. 425 pp. Pp. 183–187.
4. Vol'vach Ia.V. Pravovye podkhody k ponimaniiu tseli (causa) kak sushchnostnogo sistemoobrazuiushchego priznaka, prisushchego kategorii uslug. Vestnik arbitrazhnoi praktiki, 2021, No. 4, pp. 21–31.
5. Ivanova T.N., Monchenko O.V. Obespechitel'naia peredacha prava sobstvennosti: sravnitel'no-pravovoe issledovanie. Pravo i ekonomika, 2018, No. 8, pp. 5–16.
6. Varlamova A.N. Printsipy konkurentnogo prava. Konkurentnoe pravo, 2021, No. 4, pp. 14–17.
7. Vereshchagin A.N. Svoboda dogovora iavliaetsia osnovopolagaiushchei dlia liberal'nogo obshchestva [Interv'iu s R. Tsimmermannom]. Zakon, 2019, No. 8, pp. 8–17.
8. Mikhailova E.V. Trebovaniia v zashchitu prav i zakonnykh interesov drugikh lits: sovremennoe prochtenie. Arbitrazhnyi i grazhdanski protsess, 2022, No. 8, pp. 3–7.
9. Vol'vach Ia.V. Pravovye podkhody k konstruksii prekrashcheniia dogovora vozmezdnoho okazaniia uslug posredstvom ego rastorzheniia na osnovanii zameny konkretizirovannogo ispolnitelia. V pechati.
10. Vol'vach Ia.V. Osobaia kategoriia dogovorov po okazaniiu uslug: “c konkretizatsiei ispolnitelia”. Monitoring pravoprimereniia, 2023, No. 1, pp. 94–101.



¹⁵ Ianuara Vol'vach, Ph.D. (Law), Lecturer at the Department of Civil Law Disciplines of Moscow Humanitarian Economic University, Moscow, Russian Federation. E-mail: adv_71@mail.ru

О ПРОБЛЕМНЫХ АСПЕКТАХ ПРИНЯТИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ ПО ПРЕДМЕТАМ СОВМЕСТНОГО ВЕДЕНИЯ

Кравченко М.В.¹

Ключевые слова: субъекты Российской Федерации, предметы ведения Российской Федерации, предметы совместного ведения, законодательный процесс, законопроект, концепция законопроекта, согласительная комиссия, срок рассмотрения законопроекта, отзыв на законопроект.

Аннотация

Цель работы: анализ действующей процедуры принятия законопроектов по предметам ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и разработке предложений по ее совершенствованию.

Методы исследования: общенаучные методы познания и специально-юридические методы (формально-юридический, сравнительно-правовой, метод толкования норм права). Детально проанализированы нормы законодательства по исследуемому вопросу в совокупности с практикой Конституционного Суда Российской Федерации и практикой рассмотрения законопроектов в Федеральном Собрании Российской Федерации.

Результаты исследования: проведен комплексный анализ законодательства, регулирующего процедуру принятия законопроектов по предметам совместного ведения, практики его применения в парламенте Российской Федерации и оспаривания принятых законов в Конституционном Суде РФ, а также существующих в науке взглядов по предмету исследования, в результате чего предложено: установить порядок определения предмета ведения при внесении законопроекта в Государственную Думу; скорректировать сроки подготовки и направления отзывов и поправок к законопроектам; учитывать отзывы на законопроект законодательного органа и высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, даже если их мнения не совпадают; установить правила создания и работы согласительной комиссии; обеспечить возможность направления отзывов органами государственной власти субъектов Российской Федерации на поправки к законопроекту при его подготовке ко второму чтению; исключить введение новых полномочий субъектов Российской Федерации на этапе второго чтения законопроекта. Эти и другие изложенные предложения будут способствовать увеличению активности субъектов Российской Федерации, улучшению качества законопроектов и усилению ответственности парламента Российской Федерации за несоблюдение процедуры принятия законов по предметам совместного ведения.

Научная новизна исследования: подробно и всесторонне аргументирован вывод о несовершенстве существующих правовых процедур, регулирующих участие субъектов Российской Федерации в принятии федеральных законов, что позволило сформулировать предложения, направленные на повышение эффективности участия субъектов Российской Федерации в федеральном законодательном процессе и более полный учет их интересов.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-69-82

Введение и постановка задачи

Федеративная природа российского государства обуславливает необходимость постоянного поиска оптимальных моделей взаимоотношений между Российской Федерацией и ее субъектами.

Статья 72 Конституции Российской Федерации установила обширный перечень значимых для жизни общества и государства вопросов, правовое регулирование которых должно осуществляться совместно Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

При этом в Конституции Российской Федерации не предусмотрены какие-либо специальные процедуры принятия федеральных законов по предметам совместного ведения.

Однако это не означает, что участие субъектов Российской Федерации в реализации полномочий в данной сфере сводится только к праву издавать нормативные и правоприменительные акты в соответствии с уже действующими федеральными законами. Мнение субъектов Российской Федерации относительно правового регулирования того или

¹ Кравченко Мария Владимировна, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры конституционного права юридического факультета им. М.М. Сперанского ИПНБ РАНХиГС, помощник депутата Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: mbespalova@list.ru

иного предмета совместного ведения должно приниматься во внимание еще на стадии рассмотрения законопроекта в парламенте Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации не раз подтверждал данную позицию в своих актах, указывая, что «из федеративной природы взаимоотношений Российской Федерации и ее субъектов вытекает недопустимость осуществления органами государственной власти Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения без учета интересов субъектов Российской Федерации и места их органов власти в системе публичной власти»².

Это предполагает необходимость установления ясных, определенных и подробных правовых процедур, обеспечивающих всестороннее рассмотрение законодательных инициатив по предметам совместного ведения и учет при их принятии как интересов Российской Федерации, так и ее субъектов.

В 2003 году в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» была введена статья 26.4 «Участие органов государственной власти субъекта Российской Федерации в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения»³.

Ее нормы с небольшими изменениями воспроизведены в новом Федеральном законе от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»⁴ и предусматривают обязательное со-

гласование проектов федеральных законов по предметам совместного ведения с законодательными органами и высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации в виде предоставления им возможности направления отзывов на такие законопроекты.

Оценивая данное законодательное положение, Конституционный Суд Российской Федерации отметил: «В Российской Федерации как государстве, имеющем федеративное устройство, предоставление ее субъектам возможности изложить Государственной Думе для обсуждения свою позицию относительно законопроекта по предмету совместного ведения способствует эффективному осуществлению Федеральным Собранием законотворческой деятельности в данной сфере. Поэтому установление процедуры, предусматривающей направление Государственной Думой законопроектов в субъекты Российской Федерации, рассмотрение внесенных ими предложений и замечаний в комитетах Государственной Думы и создание согласительных комиссий, состоящих из депутатов Государственной Думы и представителей заинтересованных субъектов Российской Федерации, в случаях, когда значительное число субъектов Российской Федерации высказывается против законопроекта в целом либо в значимой его части, призвано обеспечить принятие федерального закона, отражающего интересы как Российской Федерации, так и ее субъектов. Вместе с тем такого рода процедуры не должны препятствовать реализации вытекающего из статей 71 (пункт «а»), 94 и 105 Конституции Российской Федерации полномочия Федерального Собрания самостоятельно принимать федеральные законы, в том числе по предметам совместного ведения»⁵.

Другими словами, федеративная природа государства и наличие предметов совместного ведения обуславливают необходимость и целесообразность совместного рассмотрения субъектами Российской Федерации и парламентом Российской Федерации проектов федеральных законов, касающихся изложенных в статье 72 Конституции Российской Федерации вопросов, без ущерба для права Федерального Собрания Российской Федерации принимать окончательное решение по законопроектам по собственному усмотрению.

Между тем реализация действующих правовых норм, регулирующих вопросы принятия федеральных законов по предметам совместного ведения, показывает ряд проблем, не позволяющих в полной мере выявить позиции и учесть интересы субъектов Российской Федерации. Их суть заключается в нижеследующем.

² См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 года № 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 19.01.1998. № 3. Ст. 429; Постановление Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2000 года № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона „О прокуратуре Российской Федерации“ в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.04.2000. № 16. Ст. 1774; Постановление Конституционного Суда РФ от 3 февраля 2009 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности частей 1, 2, 3 и 4 статьи 22 Федерального закона „О государственной гражданской службе Российской Федерации“ и пунктов 2 и 4 части 2 статьи 13 Закона Псковской области „О государственной гражданской службе Псковской области“ в связи с запросом Псковского областного Собрания депутатов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 16.02.2009. № 7. Ст. 890.

³ Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 04.07.2003 № 95-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства Российской Федерации. 07.07.2003. 27 (ч. 2). Ст. 2709.

⁴ Ст. 39 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21.12.2021 № 414-ФЗ (в ред. от 28.12.2022 № 560-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 27.12.2021. № 52 (часть I). Ст. 8973; 02.01.2023. № 1 (часть I). Ст. 7.

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 23.04.2004 № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.05.2004. № 18. Ст. 1833.

1. Определение предмета ведения

Неправильное определение предмета ведения может повлечь за собой выбор неверной процедуры рассмотрения законопроекта и ущемление права субъектов Российской Федерации на участие в законодательном процессе.

Следует отметить, что в законодательстве Российской Федерации не установлено пределов компетенции федерального парламента по регулированию предметов совместного ведения. Иными словами, такое регулирование может быть весьма подробным, что не оставит субъектам Российской Федерации большого простора для нормотворчества после принятия соответствующего федерального закона.

По нашему мнению, отчасти этим вызваны проблемы, отмеченные Е.В. Трегубовой, А.В. Куракиным и Д.В. Карпухиным при анализе нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения. Так, в них часто наблюдается дублирование норм федеральных законов, а также, вместо регулирования обозначенной в наименовании сферы, перераспределение между органами власти субъекта Российской Федерации его полномочий, установленных в федеральном законе [1, с. 32].

В 90-х годах прошлого века, в период разработки Конституции Российской Федерации, обсуждалась возможность введения порядка совместного принятия таких законов Федеральным Собранием Российской Федерации и законодательными органами субъектов Российской Федерации, предлагалась к внедрению известная в практике зарубежных федераций теория «конкурирующего законодательства», а также высказывалась идея принимать по вопросам совместного ведения «основы законодательства», содержащие лишь принципиальные положения, которые в последующем должны быть конкретизированы законами субъектов Федерации [2, с. 109].

Однако ни одна из этих идей так и не получила правовой регламентации.

В этой связи значение участия субъектов Российской Федерации в процедуре принятия федеральных законов по предметам совместного ведения возрастает еще больше.

Многие законопроекты содержат в себе нормы различных отраслей права или принимаются в развитие сфер правового регулирования, установленных в статьях 71 и 72 Конституции Российской Федерации. Это приводит к трудностям в соотношении предмета законопроекта с предметами ведения Российской Федерации и предметами совместного ведения.

Так, рассматривая вопрос о регулировании градостроительной деятельности, Конституционный Суд Российской Федерации сделал вывод о том, что «отношения ... комплексный, межотраслевой характер, а их содержание составляют преимущественно предметы совместного ведения Российской Федерации и

ее субъектов, перечисленные в статье 72 Конституции Российской Федерации, — природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры (пункт «д» части 1), а потому законодательство о градостроительной деятельности в своей основе находится, как и административное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство об охране окружающей среды (пункт «к»), в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, несмотря на отсутствие специального указания на него как обособленную отрасль в статье 72 Конституции Российской Федерации»⁶.

Немало вопросов возникает и при разграничении предмета ведения Российской Федерации «регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина» (пункт «в», статья 71 Конституции Российской Федерации) и предмета совместного ведения «защита прав и свобод человека и гражданина» (статья 72, пункт «б» части 1 Конституции Российской Федерации).

Рассматривая вопрос о соблюдении процедуры принятия Федерального закона от 8 июня 2012 года № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», Конституционный Суд Российской Федерации указал, что «основное предназначение Федерального закона от 8 июня 2012 года № 65-ФЗ состоит в регулировании конституционного права собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование путем определения порядка и условий реализации данного права, а также в защите прав и законных интересов граждан при проведении публичных мероприятий, т. е. им затрагивается одновременно как сфера ведения Российской Федерации, а именно регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина (статья 71, пункт «в» Конституции Российской Федерации), так и сфера совместного ведения, а именно защита прав и свобод человека и гражданина (статья 72, пункт «б» части 1 Конституции Российской Федерации)»⁷.

⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 01.12.2005 № 468-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Московской городской Думы о проверке конституционности части 3 статьи 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации и подпункта 42 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 2.

⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко» // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.02.2013. № 8. Ст. 868.

Следует отметить, что в Системе обеспечения законодательной деятельности (далее — СОЗД) на странице законопроекта № 70631-6, ставшего впоследствии федеральным законом от 8 июня 2012 года № 65-ФЗ, в строке «Предмет ведения» стоит значение «Ведение РФ»⁸, что не предполагало направление законопроекта для согласования в субъекты Российской Федерации и стало одной из причин оспаривания в Конституционном Суде Российской Федерации данного федерального закона.

Определенные коллизии обнаруживаются при анализе нового предмета исключительно ведения Российской Федерации «организация публичной власти» (п. «г» ст. 71), введенного Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»⁹, в его соотношении с предметом совместного ведения «установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления» (п. «н» ст. 72).

Учитывая, что согласно ч. 3 ст. 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации, появление на практике споров относительно того, к какой сфере компетенции относится тот или иной законопроект, затрагивающий вопросы организации власти, вполне реально (см. подробнее [3]).

Интересная ситуация сложилась с законодательными инициативами о внесении изменений в Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях».

Таковых к настоящему времени набралось несколько десятков, и предмет ведения каждый раз определялся по-разному, даже когда речь шла о корректировке одних и тех же норм¹⁰.

Например, в Государственную Думу пятого созыва был внесен впоследствии отклоненный законопроект № 36592-5 «О внесении изменения в статью 34 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера

и приравненных к ним местностях», предусматривающий компенсацию расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха в пределах территории Российской Федерации любым видом транспорта (кроме такси). Согласно данным СОЗД, предмет его регулирования отнесен к ведению Российской Федерации¹¹.

Спустя несколько лет в Государственную Думу седьмого созыва был внесен аналогичный законопроект № 1185101-7 (по сути, предыдущий законопроект был немного доработан и внесен заново), но только на этот раз предмет его регулирования был отнесен к совместному ведению¹².

Возникает вопрос: в каком порядке происходит определение предмета ведения при внесении законопроекта в Государственную Думу?

К сожалению, Регламент Государственной Думы не дает на него ответа. В нем отсутствуют нормы о субъекте, полномочном определять предмет ведения, и процедуре принятия данного решения.

Следует отметить, что в отношении законопроектов, подготавливаемых Правительством Российской Федерации, содержится требование о включении в заключение Министерства юстиции Российской Федерации по результатам правовой экспертизы сведений о предмете регулирования и его соответствии предметам ведения Российской Федерации или совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, установленным Конституцией Российской Федерации (с указанием статей)¹³.

Представляется необходимым расширить правовое регулирование порядка определения предмета ведения, установив единые процедурные правила для всех законопроектов, вносимых в Государственную Думу.

Полагаем, что определение предмета ведения возможно проводить совместно с процедурой проверки законопроекта на соответствие части 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации (проверяется необходимость получения заключения Правительства Российской Федерации) и статьи 105 Регламента Государственной Думы (оценивается полнота комплекта документов к законопроекту), которая проводится профильным комитетом совместно с Правовым управлением Аппарата Государственной Думы после поступления законопроекта в Государственную Думу. По данным вопросам профильный комитет принимает решение и выно-

⁸ Законопроект № 70631-6 // Система обеспечения законодательной деятельности (далее — СОЗД). URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/70631-6> (дата обращения: 18.02.2023).

⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 16.03.2020. № 11. Ст. 1416.

¹⁰ Законопроекты, отнесенные к ведению Российской Федерации: 224177-4, 289980-4, 45458-5, 460819-4, 477733-4, 406669-4, 55511-5, 36592-5; законопроекты, отнесенные к совместному ведению: 359793-6, 138744-6, 214380-6, 179665-7, 1153841-6, 471661-4, 669548-7, 105147-6, 992068-6, 616373-5, 1185101-7 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2022)

¹¹ Законопроект № 36592-5 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/36592-5> (дата обращения: 10.12.2022).

¹² Законопроект № 1185101-7 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1185101-7> (дата обращения: 10.12.2022).

¹³ Пп. А п. 29 Положения о законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.04.2009 № 389 (ред. от 29.08.2020 № 1301) // Собрание законодательства Российской Федерации. 11.05.2009. № 19. Ст. 2346; 07.09.2020. № 36. Ст. 5618.

сит его на рассмотрение Совета Государственной Думы¹⁴.

Закрепление порядка решения вопроса о предмете ведения в Регламенте Государственной Думы позволит соблюсти права участников законодательного процесса, избежать правовых ошибок и исключить возможные споры в будущем, сопровождающиеся риском признания закона неконституционным по процедуре принятия.

2. Несовершенство процедуры учета мнения субъектов Российской Федерации

2.1. Сроки подготовки и направления отзывов и поправок к законопроектам в Государственную Думу

Согласно статье 39 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», законодательному органу и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации дается тридцать дней для представления в Государственную Думу отзывов (к первому чтению) к проектам федеральных законов по предметам совместного ведения. Аналогичный срок дан статьей 40 законодательному органу субъекта Российской Федерации для направления поправок ко второму чтению. В соответствии с Регламентом Государственной Думы указанные сроки могут быть сокращены, но не менее чем до пятнадцати дней.

Норма о тридцатидневном сроке для представления отзывов и поправок (без возможности его сокращения) содержалась и ранее в статье 26.4 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹⁵ и неоднократно становилась предметом критики со стороны представителей субъектов Российской Федерации.

Так, внесенными в разное время в Государственную Думу проектами федеральных законов законодательных (представительных) органов Республики Алтай¹⁶, Кабардино-Балкарской Республи-

ки¹⁷, Вологодской области¹⁸, Краснодарского края¹⁹, Республики Саха (Якутия)²⁰ и группы депутатов Государственной Думы²¹ предлагалось увеличить срок для представления отзывов (а в некоторых законопроектах — также поправок) с 30 до 45 или даже до 60 дней.

Действительно, специфика организации работы законодательных органов субъектов Российской Федерации требует наличия достаточного отрезка времени для проведения качественного анализа законопроекта и подготовки отзыва на него, соответствующего всем формальным требованиям:

«Тридцатидневный срок ... включает в себя следующие периоды — получение проекта федерального закона, анализ мнений различных экспертов в соответствующей сфере, рассмотрение в ответственном комитете и подготовка отзыва на проект федерального закона, принятие постановления на пленарном заседании, направление отзыва в Государственную Думу Российской Федерации.

При этом большинство депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации исполняют свои обязанности не на постоянной основе, а сессии законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации проходят не чаще одного раза в месяц, что приводит к невозможности предоставления соответствующего отзыва на проект федерального закона по предметам совместного ведения в установленный законом тридцатидневный срок»²².

Несмотря на то, что данные аргументы были отражены в пояснительных записках ко всем законопроектам, ни один из них не был поддержан Государственной Думой из опасений необоснованного затягивания законодательного процесса. На указанные законопроекты были также получены отрицательные отзывы Правительства Российской Федерации, что в сложившейся парламентской практике оказывает существенное влияние на дальнейшую судьбу законодательной инициативы.

Более того, проект нового Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»²³ был принят в первом чтении с нормой о 15-дневном сро-

¹⁴ Части 2, 2.1, 3 статьи 107 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утв. Постановлением ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-П ГД (ред. от 24.01.2023 № 2952-8 ГД) // Собрание законодательства Российской Федерации. 16.02.1998. № 7. Ст. 801; 30.01.2023. № 5. Ст. 750.

¹⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 18.10.1999. № 42. Ст. 5005.

¹⁶ Законопроект № 364776-3 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/364776-3> (дата обращения: 20.12.2022).

¹⁷ Законопроект № 6678-5 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/6678-5> (дата обращения: 20.12.2022).

¹⁸ Законопроект № 36948-4 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/36948-4> (дата обращения: 20.12.2022).

¹⁹ Законопроект № 278436-4 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/278436-4> (дата обращения: 20.12.2022).

²⁰ Законопроект № 70569-4 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/70569-4> (дата обращения: 20.12.2022).

²¹ Законопроект № 640588-6 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/640588-6> (дата обращения: 20.12.2022).

²² Из пояснительной записки к законопроекту № 640588-6 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/640588-6> (дата обращения: 20.12.2022).

²³ Законопроект № 1256381-7 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1256381-7> (дата обращения: 20.12.2022).

ке для представления отзывов и поправок субъектов Российской Федерации.

Во втором чтении это требование было смягчено, и в окончательном тексте закона сохранился 30-дневный срок, но с возможностью его сокращения до 15 дней в соответствии с Регламентом Государственной Думы, что подвергается в научной литературе справедливой критике [4].

О.А. Фомичева отмечает также, что «проведение процедуры согласования... усугубляется прежде всего сложностью процедур, предусмотренных в субъектах РФ. Так, этот процесс согласования в субъектах РФ включает несколько форм законотворческой деятельности: заседание, обсуждение законопроекта (в том числе и с органами исполнительной власти: применяется, например, в Алтайском крае, Калужской и Новгородской областях, Республике Татарстан и др.). В этих сложных формах законотворческой деятельности ключевым является то время, которое должна охватить вся процедура согласования проекта федерального закона по предметам совместного ведения» [5, с. 23].

В этой связи интересным представляется предложение О.А. Фомичевой о возможности переноса процедуры начала обсуждения законопроекта по предметам совместного ведения на стадию до внесения его в Государственную Думу. Правовая основа этого уже заложена в п. 82 Регламента Правительства Российской Федерации²⁴, и развитие правового регулирования в данном направлении может помочь избежать проблемы сроков и подготовить региональные органы власти к принятию заблаговременно обдуманного решения [6, с. 191].

Следует отметить, что проблема сроков рассмотрения законодательных инициатив в Государственной Думе является актуальной для всех видов законопроектов. В Конституции Российской Федерации и Регламенте Государственной Думы не установлены ни минимальные, ни предельные сроки прохождения проекта федерального закона, что позволяет варьировать длительность всей законодательной процедуры от нескольких дней до нескольких лет.

Эта ситуация вряд ли соответствует принципу своевременности правотворчества, который, по мнению И.В. Сехина, призван выражать «баланс между оперативностью принятия правотворческих решений и качеством нормативных правовых актов», допуская ускорение правотворческого процесса только в «кризисных ситуациях» [7, с. 32].

Проблема может быть решена введением правового регулирования сроков законодательного процесса в Государственной Думе, в том числе

установления оснований и порядка их сокращения и увеличения, что положительно скажется и на процедуре рассмотрения законопроектов по предметам совместного ведения.

Учитывая изложенное, полагаем, что оптимальным вариантом, позволяющим учесть интересы субъектов Российской Федерации и в то же время сохранить оперативность законодательного процесса, было бы принятие дифференцированного подхода, предполагающего закрепление общего, наиболее удобного для регионов, 45-дневного срока для представления отзывов и поправок, с установлением условий и процедуры его сокращения при рассмотрении некоторых законопроектов.

2.2. Определение мнения субъекта Российской Федерации

Согласно статье 39 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», мнение субъекта Российской Федерации считается выраженным, если законодательный орган и высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации направят отзывы с одинаковой позицией по законопроекту (положительной или отрицательной). Если же их позиции разойдутся или отзыв одного из них не будет представлен, мнение субъекта Российской Федерации считается невыраженным и не учитывается. Если более чем одна треть субъектов Российской Федерации выскажется против принятия соответствующего федерального закона, по решению Государственной Думы создается согласительная комиссия.

Эти нормы с небольшими изменениями воспроизвели правовое регулирование, закрепленное ранее в статье 13 Федерального закона от 24.06.1999 № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации»²⁵, а затем в статье 26.4 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»²⁶.

Таким образом, для того чтобы мнение субъекта Российской Федерации по законопроекту было учтено Государственной Думой, необходимо, чтобы и законодательный орган, и высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации направили отзывы с одинаковой позицией в пределах установ-

²⁴ П. 82 Регламента Правительства Российской Федерации гласит: «По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации Правительство координирует свою законопроектную деятельность с органами государственной власти субъектов Российской Федерации».

²⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 28.06.1999. № 26. Ст. 3176.

²⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 18.10.1999. № 42. Ст. 5005.

ленного срока и соблюдая требования к их оформлению. Невыполнение хотя бы одного из условий влечет за собой невозможность учета мнения региона.

Данные требования, на наш взгляд, являются чрезмерно жесткими и ограничивающими возможности субъектов Российской Федерации отстаивать свои интересы при рассмотрении законопроектов по предметам совместного ведения.

Наглядной иллюстрацией сложившейся ситуации является пример, приводимый И.А. Третьяк: «на законопроект № 96211-7 «О внесении изменения в статью 2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в части уточнения содержания понятия муниципальной услуги) поступил 71 отзыв из 51 субъекта Российской Федерации. При этом мнения законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации совпали в 19 случаях и считались, таким образом, выраженными, в отличие от отзывов 32 субъектов Федерации» [8, с. 11].

Как результат, в парламентской практике не известно ни одного случая создания согласительной комиссии по причине поступления отрицательных отзывов более чем одной трети субъектов Российской Федерации, что, однако, не свидетельствует о том, что они согласны с принятием всех вносимых в Государственную Думу законопроектов по предметам совместного ведения.

Законодательными органами субъектов Российской Федерации предлагалось несколько вариантов изменений действующего порядка.

В законопроекте, внесенном Государственным Собранием — Эл Курултай Республики Алтай, предлагалось наделить правом представления отзывов на законопроекты по предметам совместного ведения только законодательные органы субъектов Российской Федерации²⁷.

В законодательной инициативе Государственной думы Астраханской области предлагалось оставить право представления отзыва как за законодательным органом, так и за высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, однако в случае непредставления отзыва одним из них учитывать отзыв от представившего органа как выраженное мнение субъекта Российской Федерации²⁸.

Самарская Губернская дума предлагала считать отрицательной позицию субъекта Российской Федерации в отношении законопроекта, мнения по которому у законодательного органа и высшего должностного лица субъекта Российской Федерации разделились. Если же один из них отзыв не представил, а второй направил отзыв в пользу при-

нятия законопроекта, то мнение региона предлагалось считать положительным²⁹.

Все вышеуказанные законопроекты были отклонены Государственной Думой. В новый Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» ни одно вышеуказанное предложение регионов также не вошло.

Анализируя в целом отзывы на законопроект «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»³⁰, Е.А. Кравцова указывает, что «большинство замечаний, высказанных субъектами в отношении законопроекта, носило непринципиальный характер... При этом практически все замечания, высказанные субъектами РФ, которые носили не редакционный, а сущностный характер (внесение в текст законопроекта оснований для утраты доверия Президента РФ в отношении главы региона, закрепление в законе возможности субъектам РФ самостоятельно устанавливать сроки выполнения полномочий выборными органами государственной власти субъектов РФ и т. д.), не были учтены федеральным законодателем. Данное положение дел свидетельствует о необходимости дальнейшего налаживания диалога между федеральным центром и субъектами РФ и повышения значимости субъектов РФ в механизме осуществления государственной власти» [9, с. 43].

В литературе законоположения о порядке выражения мнения субъекта Российской Федерации также неоднократно критиковались и предлагались варианты внесения поправок.

Например, И.А. Третьяк, опираясь на конституционное право законодательной инициативы законодательного органа субъекта Российской Федерации, предлагает считать приоритетной его позицию по законопроекту, даже если она не совпадает с мнением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации [8, с. 11]. Такого же мнения придерживается и С.Н. Хлопушин³¹.

По нашему мнению, все вышеописанные предложения заслуживают внимания как призванные содействовать более активному участию субъектов Российской Федерации в законодательном процессе. Принятие хотя бы одной из инициатив повысило бы заинтересованность субъектов Российской Федерации в тщательном предварительном анализе законопроектов по предметам совместного ведения, что в конечном итоге способствовало бы улучшению их качества и укреплению межпарламентского сотрудничества.

²⁹ Законопроект № 102470-4 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/102470-4> (дата обращения: 20.12.2022).

³⁰ Законопроект № 1256381-7 // СОЗД. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1256381-7#bh_comments (дата обращения: 02.02.2023).

³¹ Хлопушин С.Н. К вопросу о конституционно-правовом статусе субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 47.

²⁷ Законопроект № 364776-3 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/364776-3> (дата обращения: 20.12.2022).

²⁸ Законопроект № 478431-4 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/478431-4> (дата обращения: 20.12.2022).

2.3. Порядок работы согласительной комиссии

Согласно статье 39 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», «если более чем одна треть субъектов Российской Федерации выскажется против принятия соответствующего федерального закона, по решению Государственной Думы создается согласительная комиссия».

Помимо этой нормы, действующее законодательство не содержит упоминаний о данной согласительной комиссии, порядок ее формирования и работы никак не регулируется.

В статье 13 Федерального закона от 24.06.1999 № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» содержались следующие нормы:

«В работе согласительной комиссии вправе принимать участие депутаты Государственной Думы, уполномоченные представители органов государственной власти субъектов Российской Федерации и субъект права законодательной инициативы, внесший законопроект. Указанная комиссия может быть создана только в целях подготовки законопроекта к рассмотрению Государственной Думой в первом чтении.

Порядок создания и деятельности согласительной комиссии, а также процедура последующего рассмотрения Государственной Думой проектов федеральных законов по предметам совместного ведения определяется Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. При этом срок деятельности согласительной комиссии не может быть более одного месяца со дня принятия Государственной Думой решения о ее создании».

В Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а затем и в Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» данные нормы не вошли. Регламент Государственной Думы также не содержит норм, регулирующих деятельность согласительной комиссии.

Таким образом, правовая база для ее функционирования в случае, если одна треть субъектов Российской Федерации выразит несогласие с принятием проекта федерального закона, отсутствует, что, по нашему мнению, является правовым пробелом.

В литературе неоднократно отмечалась необходимость регламентации последствий неодобрения законопроекта субъектами Российской Федерации.

Например, Г.С. Кириенко и В.Н. Бровченко предлагают прекращать работу над законопроектом в случае получения более одной трети отрицательных отзывов, а «создание согласительной комиссии в этом случае предлагается рассматривать как этап дальнейшей работы над законопроектом и формирования положительного мнения о нем у субъектов Российской Федерации»³².

Похожую идею в своем законопроекте высказало Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), которое предлагало снимать с рассмотрения Государственной Думы проект федерального закона, против принятия которого выскажется больше половины субъектов Российской Федерации³³.

Законодательными органами субъектов Российской Федерации предлагалось также установить федеральным законом общие правила создания и работы согласительной комиссии, закрепив более детальное регулирование в Регламенте Государственной Думы³⁴. Однако эти инициативы не были поддержаны Государственной Думой.

3. Существенное изменение законопроекта при его рассмотрении во втором чтении

В соответствии со статьей 40 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» на этапе второго чтения у субъектов Российской Федерации есть только одна возможность повлиять на текст законопроекта по предметам совместного ведения: направить от законодательного органа субъекта Российской Федерации поправки, которые будут рассмотрены Государственной Думой вместе с поправками других субъектов права законодательной инициативы и будут приняты или отклонены.

Окончательный текст законопроекта с учетом принятых во втором чтении Государственной Думой поправок согласованию с субъектами Российской Федерации не подлежит.

Теоретически это вряд ли можно считать проблемой, поскольку предполагается, что во втором чтении в законопроект не должны вноситься поправки, существенно влияющие на его содержание. Однако на практике нередко случается так, что текст законопроекта меняется значительно как по объему, так и по существу, то есть происходит изменение его концепции.

³² Кириенко Г.С., Бровченко В.Н. Проблемы участия субъектов Российской Федерации в федеральном законодательном процессе // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 6. С. 53.

³³ Законопроект № 70569-4 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/70569-4> (дата обращения: 20.12.2022).

³⁴ См.: Законопроект № 364776-3 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/364776-3>; Законопроект № 102470-4 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/102470-4> (дата обращения: 02.02.2023).

Согласно статье 118 Регламента Государственной Думы, при рассмотрении Государственной Думой законопроекта в первом чтении обсуждается его концепция, дается оценка соответствия основных положений законопроекта Конституции Российской Федерации, его актуальности и практической значимости.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 05.07.2001 № 11-П указал, что «изменение концепции акта не может происходить на этапе внесения поправок к нему, чтобы имеющие принципиальное значение изменения не появлялись в результате случайных, не связанных с обсуждением концепции решений. ...принятие закона в первом чтении означает, что его концепция получила поддержку Государственной Думы и не может быть произвольно изменена. Применительно к акту, влияющему на конституционно-правовой статус субъектов права, концептуальным является определение круга субъектов, на которых он распространяется. Следовательно, по этому вопросу во втором чтении не должно приниматься иное, чем в первом, решение без возвращения к новому рассмотрению концепции акта».

Таким образом, на этапе второго чтения концепция законопроекта изменена быть не может. Вместе с тем, поскольку в законодательстве отсутствует определение концепции законопроекта и перечень положений, являющихся концептуальными и не подлежащими изменению во втором чтении, вопрос о принятии конкретной поправки будет в каждом случае решать Государственная Дума.

При этом необходимо учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации о том, что определение круга субъектов, на которые будет распространяться действие будущего федерального закона, является концептуальным.

Это имеет существенное значение для субъектов Российской Федерации, поскольку включение их во второе чтение в сферу действия будущего федерального закона будет влечь за собой не только изменение концепции законопроекта, но и, возможно, изменение предмета ведения (с ведения Российской Федерации на совместное ведение), что должно влечь за собой процедуру согласования такой инициативы с регионами, не предусмотренную во втором чтении.

Наиболее проблематичными для субъектов Российской Федерации являются случаи внесения во второе чтение поправок, налагающих на регионы новые обязанности и влияющие на их бюджеты (предусматривающие новые расходы или уменьшение доходов). Следует отметить, что законодательство не предусматривает в данном случае не только выяснения мнения регионов, но

даже подготовки финансово-экономического обоснования таких поправок³⁵.

Систематичность таких ситуаций привела к внесению в 2017 году Законодательной думой Хабаровского края в Государственную Думу законопроекта³⁶, предусматривающего направление в законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации поправок к принятым Государственной Думой в первом чтении проектам федеральных законов по предметам совместного ведения, предусматривающих изменение финансовых обязательств субъектов Российской Федерации и (или) расходы, покрываемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, для представления отзывов на указанные поправки.

В обоснование законопроекта инициатором было приведено множество примеров принятия во втором чтении таких поправок без согласования с субъектами Российской Федерации, в частности:

«Таблица поправок к проекту федерального закона № 502311-6... не направлялась на рассмотрение в органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

С учетом одобрения указанной таблицы поправок Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят Федеральный закон от 30 марта 2015 года № 64-ФЗ..., отнесший к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъектов Российской Федерации, мероприятия по отлову и содержанию безнадзорных животных. Реализация нового полномочия привела к дополнительным расходам краевого бюджета.

...

Таблица поправок к проекту федерального закона № 1074366-6... также не направлялась на рассмотрение в органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

С учетом одобрения указанной таблицы поправок был принят Федеральный закон от 28 декабря 2016 года № 464-ФЗ..., установивший понижен-

³⁵ В 2017 году в пункт 104 Регламента Правительства Российской Федерации было принято дополнение, предусматривающее, что «к проектам поправок Правительства, содержащим положения, которыми устанавливаются, изменяются, передаются, исключаются или изымаются полномочия, в том числе отдельные функции, права и обязанности, подлежащие осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации и (или) органами местного самоуправления, готовятся финансово-экономические обоснования, составленные в порядке, установленном абзацем вторым пункта 53 настоящего Регламента». (Постановление Правительства РФ от 22.03.2017 № 322 «О внесении изменений в Регламент Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 27.03.2017. № 13. Ст. 1946). В отношении поправок, вносимых другими субъектами права законодательной инициативы, обязанность составлять финансово-экономическое обоснование действующим законодательством не предусмотрена.

³⁶ Законопроект № 305999-7 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/305999-7> (дата обращения: 20.02.2023).

ные ставки по налогу на имущество организаций в отношении отдельных объектов налогообложения. Учитывая зачисление налога на имущество организаций в бюджеты субъектов Российской Федерации по нормативу 100 процентов, принятие вышеуказанного федерального закона привело к снижению налоговых доходов субъектов Российской Федерации.»³⁷

Несмотря на концептуальное одобрение указанного законопроекта Комиссией Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации по делам Федерации, региональной политике и местному самоуправлению, он получил отрицательный отзыв Правительства Российской Федерации и рекомендацию к отклонению от ответственного Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, что привело к отзыву законопроекта субъектом права законодательной инициативы.

Вместе с тем, на наш взгляд, актуальность данной инициативы не утрачена, и для решения поднятой Законодательной думой Хабаровского края проблемы следует предпринять ряд шагов.

Во-первых, будет разумным установить правило о том, что поправки к принятым в первом чтении проектам федеральных законов по предметам совместного ведения до их рассмотрения Государственной Думой должны направляться в законодательный орган субъекта Российской Федерации и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации для получения отзывов.

Это позволит исключить ситуацию, при которой на этапе второго чтения законопроекта по предметам совместного ведения в него вносятся существенные изменения, в отношении которых субъекты Российской Федерации своей позиции не высказывали.

Во-вторых, целесообразно предусмотреть норму о том, что при внесении во втором чтении к законопроекту, содержащему исключительно предметы ведения Российской Федерации, поправок, затрагивающих также вопросы совместного ведения, такой законопроект с внесенными к нему поправками до их рассмотрения Государственной Думой направляется в законодательный орган субъекта Российской Федерации и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации для представления ими отзывов.

Альтернативным вариантом будет введение запрета на принятие во втором чтении поправок по вопросам совместного ведения к законопроекту, изначально содержащему только предметы ведения Российской Федерации.

Вышеуказанные предложения согласуются с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, высказанной при рассмотрении дела о проверке конституционности части 4.1 статьи 63 Градостроительного кодекса Российской Федера-

ции и статьи 23 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»:

«Упомянутый выше текст законопроекта, принятый в первом чтении, в процедуре внесения в него поправок был дополнен новой статьей, не объединенной с ним единой целью и при этом регулирующей вопросы, относящиеся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, что предполагает направление соответствующего законопроекта в субъекты Российской Федерации для согласования законодательных инициатив, затрагивающих их интересы, в контексте принципа равноправия субъектов Федерации (статья 5, части 1 и 4 Конституции РФ)»³⁸.

В-третьих, избежать подобных ситуаций и вместе с этим внести упорядоченность в систему полномочий субъектов Российской Федерации могло бы также установление нормы о том, что изменения в Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» возможны только путем внесения отдельного законопроекта при обеспечении неукоснительного исполнения нормы части 4 статьи 44 данного федерального закона о том, что все новые полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения подлежат включению в данный федеральный закон.

Это бы исключило возможность появления новых полномочий у субъектов Российской Федерации, требующих финансового обеспечения из региональных бюджетов, в разрозненных законопроектах на этапе их второго чтения и без учета мнения субъектов Российской Федерации.

Подобное правило существует в настоящее время в отношении многих кодифицированных актов, что позволяет избежать их хаотичных правок и повышает качество правового регулирования³⁹.

³⁷ Из пояснительной записки к законопроекту № 305999-7 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/305999-7>.

³⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 марта 2017 года № 10-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 10.04.2017. № 15 (Часть VII). Ст. 2284.

³⁹ См., например, ст. 8 Федерального закона от 13 июня 1996 г. № 64-ФЗ «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» (ред. от 13.07.2015 № 266-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.06.1996. № 25. Ст. 2955; 20.07.2015. № 29 (часть I). Ст. 4392: «Внесение изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, признание утратившими силу положений Уголовного кодекса Российской Федерации осуществляются отдельными федеральными законами и не могут быть включены в тексты федеральных законов, изменяющих (приостанавливающих, отменяющих, признающих утратившими силу) другие законодательные акты Российской Федерации или содержащих самостоятельный предмет правового регулирования, за исключением текстов федеральных законов, вносящих изменения в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

Следует отметить, что проблема изменения концепции, как и проблема установления сроков в законодательном процессе, не является специфичной для рассмотрения законопроектов по предметам совместного ведения. Поэтому необходимо согласиться с И.М. Евловым в том, что требуются дальнейшие законодательные меры в целях «уточнения дефиниции „концепция законопроекта“ и введения более жесткой регламентации процедуры изменения концепции, однозначно исключающей такую возможность по завершении первого чтения» [10, с. 60].

Также представляется актуальным предложение В.С. Голещихина о включении в Регламент Государственной Думы требования о внесении поправок к законопроекту только с пояснительной запиской, что будет способствовать лучшему пониманию существа поправок и предотвращению злоупотреблений [11, с. 49].

4. Отсутствие правовых последствий нарушения порядка согласования законопроектов с органами государственной власти субъектов Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно рассматривал дела о конституционности различных федеральных законов, регулирующих предметы совместного ведения, в процессе принятия которых были допущены нарушения порядка учета мнения субъектов Российской Федерации (в основном ситуации, когда законопроект в субъекты Российской Федерации для получения отзывов не направлялся, в том числе после внесения в него концептуальных поправок на этапе второго чтения)⁴⁰.

При подготовке данной статьи автору не удалось найти ни одного примера, когда бы федеральный закон признавался неконституционным ввиду нарушения процедуры согласования законопроекта с субъектами Российской Федерации.

В Постановлении от 28 марта 2017 года № 10-П Конституционный Суд Российской Федерации указал, что «для оценки федерального закона на предмет соответствия Конституции РФ по порядку принятия принципиальное значение имеет нарушение тех процедурных правил, которые оказывают определяющее влияние на принятие решения, то есть основаны непосредственно на предписаниях ее статей 104—108 либо закрепляют такие существенные ус-

ловия порядка принятия федеральных законов, без соблюдения которых невозможно с достоверностью установить, отражает ли принятое решение действительную волю законодателя».

В Постановлении от 23.04.2004 № 8-П Конституционный Суд РФ пришел к выводу о том, что «согласительные процедуры не являются необходимым элементом конституционного процесса принятия федеральных законов, а отступление от них само по себе не может служить основанием для признания федерального закона не соответствующим Конституции Российской Федерации по порядку принятия».

Вместе с тем в Постановлении от 14.02.2013 № 4-П Конституционный Суд РФ отметил, что «нарушение Государственной Думой указанного требования [о направлении субъектам Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения] может свидетельствовать об отступлении от имеющих конституционное значение правил принятия федеральных законов по предметам совместного ведения».

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации не исключает ситуацию, при которой нарушения согласования проекта федерального закона с субъектами Российской Федерации могут привести к неконституционности федерального закона, однако до настоящего времени в судебной конституционной практике такие нарушения не выявлялись.

В результате получается, что несоблюдение норм Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» о согласовании проектов федеральных законов по предметам совместного ведения с субъектами Российской Федерации не влечет за собой негативных юридических последствий, что, на наш взгляд, нисколько не свидетельствует о бесполезности инициатив по совершенствованию согласительных процедур.

Во-первых, как верно отметил А.А. Панов, несмотря на то что законодательство предоставляет федеральным государственным органам возможность проигнорировать позиции регионов, консолидированная позиция большинства субъектов РФ способна предотвратить принятие на федеральном уровне решений, не соответствующих их интересам (либо как минимум поставить вопрос о целесообразности принятия). В связи с этим автором предложено обсудить усложнение процедуры принятия федеральных законов и подзаконных актов по предметам совместного ведения, что будет способствовать более полному учету позиций субъектов РФ в процессе их подготовки [12, с. 92].

Во-вторых, чем более конкретным и подробным будет порядок согласования, тем более заметными и серьезными будут его нарушения, что, в свою очередь, может повлечь изменения и в конституционной судебной практике.

⁴⁰ См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 23.04.2004 № 8-П; Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П; Определение Конституционного Суда РФ от 11.10.2016 № 2152-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности Федерального закона „О внесении изменений в часть первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации“ и Закона города Москвы „О торговом сборе“» // Вестник Конституционного Суда РФ. № 3. 2017; Постановление Конституционного Суда РФ от 28 марта 2017 года № 10-П.

Следует отметить, что и сам институт конституционного судебного контроля находится после принятия поправок в Конституцию Российской Федерации в 2020 году в стадии серьезной модернизации, в том числе по таким направлениям, как уточнение оснований допустимости обращения в Конституционный Суд РФ; расширение сферы применения предварительного конституционного контроля; уточнение объекта конституционного контроля (в части расширения перечня нормативных актов, подлежащих проверке Конституционным Судом РФ) [13, с. 64].

В свете происходящих изменений корректировка подходов к анализу процедуры принятия федеральных законов по предметам совместного ведения представляется вполне возможной.

Выводы

В завершение рассмотрения проблемных аспектов участия субъектов Российской Федерации в принятии федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации можно сделать некоторые выводы.

1. Согласование проектов федеральных законов по предметам совместного ведения с субъектами Российской Федерации является важным элементом законодательного процесса в федеративном государстве.

2. Действующее законодательство не обеспечивает эффективного выявления мнения субъектов Российской Федерации по законопроектам, затрагивающим предметы совместного ведения.

3. Необходимо внести в законодательство (прежде всего — в Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и Регламент Государственной Думы) ряд изменений, направленных на совершенствование существующей процедуры, в частности:

- › установить порядок определения предмета ведения при внесении законопроекта в Государственную Думу;
- › увеличить для органов государственной власти субъектов Российской Федерации сроки подготовки и направления в Государственную Думу отзывов и поправок к законопроектам, установив конкретные основания и процедуру их сокращения;
- › учитывать отзывы на законопроект законодательного органа и высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, даже если их мнения не совпадают;
- › установить правила создания и работы согласительной комиссии, создаваемой в случае, если более чем одна треть субъектов Российской Федерации выскажется против принятия федерального закона;
- › обеспечить возможность направления отзывов органами государственной власти субъектов Российской Федерации на поправки к законопроекту по предметам совместного ведения до их рассмотрения Государственной Думой во втором чтении;
- › исключить введение новых полномочий субъектов Российской Федерации на этапе второго чтения законопроекта путем установления возможности внесения изменений в Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» только отдельными федеральными законами.

4. В случае нарушения процедуры согласования с субъектами Российской Федерации проекта федерального закона по предметам совместного ведения возможно рассмотрение вопроса о неконституционности федерального закона по порядку принятия. До настоящего времени Конституционным Судом Российской Федерации не принималось решений о неконституционности федеральных законов по данному роду делам, что не исключает такой возможности в будущем.

Литература

1. Трегубова Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В. Конституционные и административные проблемы реализации полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Современное право. 2019. № 1. С. 27—36.
2. Невинский В.В. Законодательная инициатива субъекта Российской Федерации по вопросам совместного ведения в Государственную думу Федерального собрания РФ: правовые основы, проблемы реализации // Право и государство: теория и практика. 2017. № 2 (146). С. 108—112.
3. Старостенко М.В. Разграничение компетенции Российской Федерации и ее субъектов в сфере избирательных правоотношений: современные конституционно-правовые модели // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 10. С. 43—48.
4. Гриценко Е., Кряжков В., Брежнев О., Лексин И., Малютин Н. Закон об «обнулении» сроков полномочий губернаторов: что ждет российский федерализм и местное самоуправление // Закон. 2021. № 12. С. 20—32.
5. Фомичева О.А. Специфика проявления принципа федерализма в российском законодательном процессе // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 9. С. 22—25.
6. Фомичева О.А. Законодательный процесс в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2022. 400 с. URL: <https://usla.ru/science/dissovet/info-dissert.php?dissovet=6&dissert=558&ann> (дата обращения: 25.03.2023).

7. Сехин И.В. Принцип своевременности правотворчества: проблемы реализации // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 2. С. 26—35.
8. Третьяк И.А. Координация как способ предупреждения и разрешения конституционно-правовых конфликтов // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 1. С. 9—14.
9. Кравцова Е.А. О взаимодействии законодательных органов субъектов РФ с Государственной думой РФ в процессе принятия Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 3. С. 41—43.
10. Евлоев И.М. Концепция законопроекта: константа или благие намерения? // Российский судья. 2018. № 4. С. 56—60.
11. Голещихин В.С. Системные дефекты федерального законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 11. С. 48—52.
12. Панов А.А. Участие субъектов Российской Федерации в принятии решений на федеральном уровне // Lex russica. 2017. № 1. С. 78—93.
13. Малютин Н.С. Тенденции модернизации конституционного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 3. С. 63—68.

PUBLIC LAW DISCIPLINES

PROBLEM ASPECTS OF PASSING FEDERAL LAWS ON THE ITEMS OF JOINT JURISDICTION

Mariia Kravchenko⁴¹

Keywords: *subjects of the Russian Federation, items of jurisdiction of the Russian Federation, items of joint jurisdiction, law-making process, law project, law project concept, conciliation commission, time for consideration of a law project, review of a law project.*

Abstract

Purpose of the work: analysing the current procedure for passing projects of laws on the items of jurisdiction of the Russian Federation and subjects of the Russian Federation and working out proposals for improving it.

Methods of study: general scientific methods of cognition and special legal methods (the formal legal and comparative legal ones, and the method of interpreting the provisions of law). A detailed analysis of the provisions of law on the matters under consideration, together with the practice of the Constitutional Court of the Russian Federation and practice of considering law projects in the Federal Assembly of the Russian Federation, is given.

Study findings: a multi-faceted analysis of laws regulating the procedure for passing projects of laws on the items of joint jurisdiction, their practical use in the Parliament of the Russian Federation and challenging the passed laws in the Constitutional Court of the Russian Federation as well as of existing scholarly views on the subject of study is carried out. As a result, the following is proposed: to establish a procedure for determining the item of jurisdiction when a law project is submitted to the State Duma, to make adjustments to the terms for preparing and presenting reviews and amendments for law projects, to take into account the reviews for a law project presented by the law-making body and the supreme official of the subject of the Russian Federation even if their opinions are different, to establish the rules for setting up and functioning of the conciliation commission, to make it possible to submit reviews for amendments to law projects prepared by public authorities of subjects of the Russian Federation when the project is being prepared to the second reading, and to exclude the introduction of new powers for subjects of the Russian Federation at the stage of the second reading of the law project. These and other proposals set out in the paper will contribute to raising the activity of subjects of the Russian Federation, improving the quality of law projects and strengthening the responsibility of the Parliament of the Russian Federation for failure to comply with the procedure for passing laws on the items of joint jurisdiction.

Research novelty of the study: a detailed and comprehensive argumentation for the conclusion on the imperfection of the current legal procedures regulating the participation of subjects of the Russian Federation in passing federal laws is presented, which made it possible to frame proposals aimed at raising the efficiency of participation of subjects of the Russian Federation in the federal law-making process and a better consideration for their interests.

References

1. Tregubova E.V., Kurakin A.V., Karpukhin D.V. Konstitutsionnye i administrativnye problemy realizatsii polnomochii po predmetam sovместnogo vedeniia Rossiiskoi Federatsii i ee sub'ektov. *Sovremennoe pravo*, 2019, No. 1, pp. 27–36.

⁴¹ Mariia Kravchenko, Ph.D. (Law), Lecturer at the Department of Constitutional Law of the M. Speransky Law Faculty of the Institute of Law and National Security of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Assistant to Deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: mbespalova@list.ru

2. Nevinskii V.V. Zakonodatel'naia initsiativa sub"ekta Rossiiskoi Federatsii po voprosam sovmestnogo vedeniia v Gosudarstvennuui dumu Federal'nogo sobraniia RF: pravovye osnovy, problemy realizatsii. *Pravo i gosudarstvo: teoriia i praktika*, 2017, No. 2 (146), pp. 108–112.
3. Starostenko M.V. Razgranichenie kompetentsii Rossiiskoi Federatsii i ee sub"ektov v sfere izbiratel'nykh pravootnoshenii: sovremennye konstitutsionno-pravovye modeli. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2021, No. 10, pp. 43–48.
4. Gritsenko E., Kriazhkov V., Brezhnev O., Leksin I., Maliutin N. Zakon ob "obnulenii" srokov polnomochii gubernatorov: chto zhdet rossiiskii federalizm i mestnoe samoupravlenie. *Zakon*, 2021, No. 12, pp. 20–32.
5. Fomicheva O.A. Spetsifika proiavleniia printsipa federalizma v rossiiskom zakonotvorcheskom protsesse. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2022, No. 9, pp. 22–25.
6. Fomicheva O.A. Zakonotvorcheskii protsess v Rossiiskoi Federatsii: konstitutsionno-pravovoe issledovanie : dis. ... d-ra iurid. nauk. Ekaterinburg, 2022. 400 pp. URL: <https://usla.ru/science/dissovet/info-dissert.php?dissovet=6&dissert=558&ann> (data obrashcheniia: 25.03.2023).
7. Sekhin I.V. Printsip svoevremennosti pravotvorchestva: problemy realizatsii. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava*, 2020, t. 15, No. 2, pp. 26–35.
8. Tre't'iak I.A. Koordinatsiia kak sposob preduprezhdeniia i razresheniia konstitutsionno-pravovykh konfliktov. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2020, No. 1, pp. 9–14.
9. Kravtsova E.A. O vzaimodeistvii zakonodatel'nykh organov sub"ektov RF s Gosudarstvennoi dumoi RF v protsesse priniatiia Federal'nogo zakona "Ob obschikh printsipakh organizatsii publichnoi vlasti v sub"ektakh Rossiiskoi Federatsii". *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2022, No. 3, pp. 41–43.
10. Evloev I.M. Kontseptsii zakonoproekta: konstanta ili blagie namereniia? *Rossiiskii sud'ia*, 2018, No. 4, pp. 56–60.
11. Goleshchikhin V.S. Sistemnye defekty federal'nogo zakonodatelstva. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2021, No. 11, pp. 48–52.
12. Panov A.A. Uchastie sub"ektov Rossiiskoi Federatsii v priniatii reshenii na federal'nom urovne. *Lex russica*, 2017, No. 1, pp. 78–93.
13. Maliutin N.S. Tendentsii modernizatsii konstitutsionnogo kontroliia v Rossiiskoi Federatsii. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2020, No. 3, pp. 63–68.



ЮРИДИЧЕСКАЯ АНОМИЯ: ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ¹

Малько А.В.²

Аннотация

В данной публикации представлен обзор материалов Всероссийской научно-практической конференции, проведенной в форме круглого стола: «Юридическая аномия в правовой системе общества: актуальные проблемы», которая состоялась 3 апреля 2023 года под эгидой Поволжского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России) в г. Саратове и Тольяттинского государственного университета. Ведущим являлся **Малько Александр Васильевич**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, член редколлегии журналов «Мониторинг правоприменения» и «Государство и право» и который подготовил материалы для этой публикации. С его выступления мы и начнем этот обзор.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-83-95

Современные государства буквально лихорадят те трансформации, которые в них происходят. Весьма заметную роль в этих процессах играет аномия и особенно такая ее разновидность, как аномия юридическая. В подобных условиях важно более основательно исследовать проблемы юридической аномии, ибо это востребовано не только наукой (которая должна активнее разрабатывать категориальный аппарат теории юридической аномии), но и практикой (которая без полноценной теории вынуждена противодействовать аномии методом «проб и ошибок»).

Инициатором научного «возбуждения» темы юридической аномии в правовой системе выступил заведующий кафедрой Тольяттинского государственного университета, доктор юридических наук, профессор Дмитрий Анатольевич Липинский. Именно он предложил для исследования эту реальную и вместе с тем весьма сложную научную проблему.

При анализе юридической аномии следует, с одной стороны, базироваться на работах социологов и философов, во многом выступающими методологическими для юридических исследований, а с другой, брать все же за основу классическую социологию. Здесь важно иметь в виду следующее. Во-первых, юридическая аномия есть особая форма реализации аномии социальной. Учитывая данное обстоятельство, нужно признать, что социальная и юридическая аномии соотносятся между собой как «род» и «вид», и что ряд основных параметров у них совпадает. Во-вторых, юридическая аномия обладает и своими собственными характерными чертами,

сопряженными с правовой сферой, в рамках которой она и осуществляется. Другими словами, юридическая аномия имеет как общие признаки с аномией социальной, так и сугубо специфические.

Наиболее общий и бесспорный признак как социальной, так и юридической аномии заключается в том, что данные процессы значительно усиливаются в эпоху кризиса, связанного с войной, революцией и иными подобными ситуациями, о чем однозначно писал еще Э. Дюркгейм³. Вполне можно согласиться с тем, что аномия в той или иной степени существует всегда. Однако состояние аномии неизбежно усиливается, когда происходят существенные изменения, затрагивающие социальную структуру и нормы, причем характер трансформаций не так важен: революция или реформа, которые создают благоприятные условия для ослабления интегрирующих сил и усиления дезинтегрирующих⁴.

Следующим общим признаком выступает то, что, будучи дестабилизирующим (патологическим) фактором, аномичные процессы «подвигают к хаосу» социально-правовую жизнь. Верно подмечено, что аномия есть «фактор, оказывающий влияние на дезорганизацию социальной жизни, приводит к широкому распространению девиантного поведения...», что «аномия ведет от заведенного и при-

³ См.: Дюркгейм Э. Самоубийство. Социологический этюд. М., 1994. С. 234.

⁴ См.: Костина Е.Ю., Орлова Н.А., Панфилова А.О. Состояние системы ценностей как фактор аномии в современном российском обществе // Вестник РУДН. Серия: Социология. 2018. Т. 18. № 4. С. 721.

¹ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-00176, URL: <https://rscf.ru/project/23-28-00176>

² Малько Александр Васильевич, доктор юридических наук, профессор Тольяттинского государственного университета, заслуженный деятель науки РФ, г. Тольятти, Российская Федерация. E-mail: kafedra.tgp@yandex.ru

вичного порядка — к непредсказуемому беспорядку, хаосу, анархии»⁵.

В подобной ситуации естественным образом проявляется еще один общий признак аномии — теряется доверие к социальным институтам и нормам. Как справедливо оценивает К.О. Малинина, при аномии «проявляется социальная напряженность в росте недовольства, недоверия к властям...»⁶.

Если же говорить о специфических признаках юридической аномии, то к ним относится ее «прописка» в соответствующей сфере социального бытия — в правовой системе и в целом в социально-правовой жизни. Несомненно, всё вышеперечисленное сказывается на правовой системе общества и ведет к нарушению ее функций и баланса компонентов в ее структуре (речь, как известно, идет о праве, правосознании и правореализации).

Таким образом, сочетая общие и специфические признаки, юридическую аномию можно определить как *разновидность социальной аномии, протекающей в правовой сфере в результате потери доверия к государственно-правовым институтам и быстрых изменений в кризисный (переходный) период, представляющая собой негативную (дестабилизирующую) составляющую социально-правовой жизни общества и характеризующаяся дисфункциональностью и рассогласованностью компонентов правовой системы, что наиболее ярко выражено, во-первых, в полном или частичном отсутствии необходимых (новых) правовых норм, во-вторых, в пренебрежении к имеющимся (старым) при очевидной их неэффективности, а также в массовой отклоняющейся правореализационной деятельности субъектов*.

Признаками юридической аномии выступают следующие параметры.

1) Это специфическая разновидность социальной аномии, протекающая в правовой сфере в результате потери доверия к государственно-правовым институтам и быстрых изменений в кризисный (переходный) период.

2) Представляет собой негативную (дестабилизирующую, патологическую) составляющую социально-правовой жизни общества, ее теневую часть, ведущую к хаосу.

3) Это процесс, характеризующийся разбалансированностью компонентов правовой системы. В частности, юридическая аномия приводит к нарушению равновесия в правовой системе, создает условия для дезинтеграции основных ее компонентов. Другими словами, правовая система при подобных обстоятельствах приобретает все более несистемный, фрагментированный и сегментированный ха-

актер, в рамках которой внутренние связи и взаимодействия минимизируются. Правовая система в такой ситуации теряет свою организующую роль.

4) Аномия сопряжена с полным или частичным отсутствием необходимых (новых) правовых норм.

5) Аномия связана с пренебрежением к имеющимся (старым) правовым нормам при очевидной их неэффективности (неопределенности, противоречивости и т. п.).

6) Аномия проявляется в массово отклоняющейся от имеющихся (старых) норм правореализационной деятельности субъектов⁷.

Юридическая аномия — сложное явление и, соответственно, понятие. Его нельзя упрощать и обозначать каким-либо одним из его элементов: только отсутствием правовых норм, или только наличием большого роста преступности, или слабым доверием к институтам власти и т. д. Юридическая аномия — это комплекс многих составляющих, а не только какого-то одного или даже двух.

При соотношении юридической аномии с политической, нравственной и другими в первую очередь важно исходить из того, что их объединяет, что является общим для них. Думается, единым будет то, что они выступают разновидностями социальной аномии, и то, что основу аномии составляют соответствующие нормы, соответствующая система и соответствующая сфера жизнедеятельности, в рамках которой она протекает. Так, если юридическая аномия связана с правовыми нормами, правовой системой и социально-правовой жизнью общества, то политическая аномия соответственно с политическими нормами, политической системой и политической жизнью, нравственная — с моральными нормами, нравственной системой и нравственной сферой жизни.

Все вышеназванные признаки позволяют отличить юридическую аномию от схожих понятий.

Проблемы формирования понятия «юридическая аномия»⁸

*Липинский Дмитрий Анатольевич,
заведующий кафедрой Тольяттинского
государственного университета, доктор
юридических наук, профессор*

В настоящее время понятие юридической аномии еще не нашло должной «прописки» в общем категориальном аппарате юриспруденции. Достаточно отметить, что по данной проблеме не выполнено ни одной работы монографического уровня и не защищено кандидатской или докторской диссертации. Безус-

⁵ Ревочкин Н.Н. Аномия как глобальный фактор дезорганизации современного общества: философский аспект // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2014. № 2. С. 116.

⁶ Малинина К.О. Социальная аномия в современном российском обществе: причины, проявления, показатели : автореф. дис. ... канд. социол. наук. М., 2015. С. 4.

⁷ См. подробнее: Малько А.В. Правовая жизнь общества, аномия и проблемы единства правового пространства в современной России // Государство и право. 2023. № 3. С. 7—18.

⁸ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-00176, URL: <https://rscf.ru/project/23-28-00176>

ловными лидерами в исследовании аномии выступают представители социологической науки, а данная проблематика является у них одной из центральных.

При исследовании юридической аномии (не смотря на то, что она выступает разновидностью аномии социальной) недопустимо слепое копирование социологических и философских конструкций. Важно учитывать саму концепцию права, господствующую в отечественной правовой науке. Думается, что здесь необходимо исходить из нормативного правопонимания и не отождествлять право с существующими правоотношениями, хотя на первый взгляд может сложиться впечатление, что социологическая концепция наиболее приемлема для обоснования юридической аномии. Между тем она по своей сути нивелирует весь нормативный аспект понятия юридической аномии. С другой стороны, нельзя полностью отрицать значение самого социологического подхода к юридической аномии, в особенности его правореализационного аспекта, связанного с правовыми отношениями, а также с реализацией норм права вне правоотношений.

Исследуемое явление выступает многоаспектным, оно включает в себя нормативные, правореализационные и психологические (существующие в правосознании) компоненты в их взаимосвязи, взаимодействии и противоречиях. В буквальном понимании аномия — это «безнормие». Если подойти к этому вопросу с позиции юридического позитивизма, то можно прийти к выводу, что в понятие юридической аномии следует вкладывать отсутствие правовых норм при существующей необходимости (потребности) в регулировании общественных отношений. Такой подход к понятию юридической аномии имеет право на существование, но слишком упрощает проблему, так как аномия — это явление многогранное. Кроме того, возникает и другая проблема — отграничить правовую аномию от понятия «пробел в праве». Думается, что критерии отграничения находятся в удельном весе подобных пробелов. Одна ситуация, когда отсутствует единичная норма и не урегулирована отдельная сторона общественных отношений, но совсем другой вопрос, когда целый комплекс общественных отношений только частично находится в сфере правового воздействия. Если обратиться к недавнему историко-правовому прошлому, то в период с 1991 года до момента вступления в силу в 1997 году Уголовного кодекса РФ многие деяния, являющиеся общественно опасными в сфере экономических отношений, находились вне запретов и обязанностей, реально причиняли вред экономике, но оставались ненаказуемыми. В настоящее время ярким примером выступают интернет-отношения, регулирование которых только начало отражаться в правовых нормах. Думается, что с этих позиций необходимо рассматривать и нормативную юридическую безответственность. Отметим, что в данном случае нами подразумевается нормативность со знаком «—» как ее отсутствие при существующей необходимости. Такое

отсутствие может проявляться по-разному: нет необходимой правовой нормы; норма носит декларативный характер; гипотезы и диспозиции настолько усложнены различными условиями и правилами, что фактически исключают ее применение.

Однако существует «оборотная сторона медали», а именно: чрезмерная зарегламентированность общественных отношений; стремление законодателя к их детализации; попытки упорядочивания отношений, которые не поддаются правовой регламентации, что в конечном итоге порождает непринятие правил поведения гражданами, которые не относятся к маргинальной части населения, а в большей части их поведение является законопослушным. В результате происходит внутреннее отторжение юридических предписаний, а при их массовом характере оно перерастает в юридическую аномию на правореализационном уровне.

При этом указанный аспект аномии выступает только одной из ее сторон. При формировании понятия «юридическая аномия» необходимо принимать во внимание и уровень правонарушаемости. Вполне понятно, что правонарушаемость невозможно искоренить в принципе, но ее высокий уровень, в особенности такой ее части, как преступность, может свидетельствовать об аномичных процессах, происходящих в правовой жизни общества. Думается, что при этом необходимо разграничивать аномию на уровне единичного и массового. В данном случае связываются аномичные процессы с самим субъектом, его внутренним состоянием. И, возможно, в юридический оборот необходимо ввести понятие «аномичный субъект», под которым можно понимать лицо, отторгающее (не воспринимающее) существующие правовые предписания, но не в единичных случаях, а в большей части своего поведения. Возможно, понятие «аномичный субъект» пересекается с другим понятием — «маргинальная личность», что, в свою очередь, порождает необходимость в проведении дополнительного исследования.

Следовательно, все три компонента юридической аномии (нормативный, правореализационный и психологический) находятся во взаимосвязи и их отдельное (изолированное) исследование во многом обусловлено познавательными целями.

Проявление юридической аномии в обществе и ее последствия⁹

*Маркунин Роман Сергеевич,
доцент Тольяттинского государственного
университета, кандидат юридических наук*

Вопрос изучения юридической аномии выступает одним из актуальных направлений исследова-

⁹ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-00176, URL: <https://rscf.ru/project/23-28-00176>

ний в юриспруденции, поскольку высокий уровень ее снижает эффективность функционирования практически всех компонентов правовой системы. Критерием anomии является отношение человека к нормам. Она возникает в случае противоречия между желаниями индивидов и общей целью права, которая не успевает или не может себе позволить изменяться под давлением общества. В итоге установленный легальный правопорядок не будет поддерживаться большинством населения, поскольку отдельные субъекты начнут исходить из желания реализовать свои собственные цели, на которые правопорядок не рассчитан. Их поведение выступает признаком anomии, поскольку оно не соответствует стандартам, которые предлагает государство. В связи с этим субъекты прибегают к совершению противоправного деяния.

В качестве примера юридической anomии можно выделить отсутствие положительной динамики снижения правонарушений по ст. 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ. По несоблюдению экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления в 2020 году было рассмотрено 2 504 дела, в 2021 г. — 6 622 дела (динамика 164%)¹⁰. Подобная ситуация отчасти вызвана скептическим отношением населения России к проблемам в сфере экологии, а также недостатком принятых со стороны государства мер по формированию полноценного направления экологической пропаганды.

Наличие высокого уровня юридической anomии также проявляется в институте административных ограничений, перечень которых закреплен ст. 4 Федерального закона от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Данные ограничения выступают средством индивидуального профилактического воздействия на соответствующую категорию граждан с целью предупреждения совершения иных правонарушений. Согласно Агентству правовой статистики, число рассмотренных дел по ст. 19.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ «Несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре» с каждым годом растет. Так, в 2019 году число таких дел было 186 513, в 2020 году — 188 201, а в 2021 году число увеличилось до 202 471¹¹. В таких условиях можно с уверенностью говорить о высоком показателе юридической anomии и необходимости преобразований в законодательном усовершенствовании этого института. В качестве дополнительных ограничений, способных снизить общий уровень

anomии, следует закрепить обязательное участие вышеназванной категории лиц в различных мероприятиях культурно-массового, оздоровительного и спортивного характера, где поднадзорные могут стать непосредственными участниками¹². Подобные меры необходимы, поскольку одной из причин возрастания юридической anomии выступает отчуждение лица от общества и появление чувства его непричастности к социуму. Проблема высокой anomии административных ограничений связана также с излишней зарегулированностью института, который, по мнению поднадзорных, вторгается в их личную жизнь. Существующие правовые ограничения не учитывают категории совершаемых преступлений со стороны поднадзорных лиц. Отсюда следует вывод, что индивидуализация административных ограничений позволила бы ввести многоуровневость постпенитенциарного контроля¹³.

В результате можно сделать вывод, что причинами развития юридической anomии являются несовершенства механизма правового регулирования, куда входят: нормы права, правоприменительные акты, акты толкования правовых норм, правоотношения и т. д. Все это подрывает доверие граждан к работе государственных органов и должностных лиц, способствует развитию нигилистических идей и в дальнейшем способствует процессу криминализации общественного строя¹⁴.

Основные пути преодоления anomии видятся в повышении общего уровня правосознания населения, организации пропаганды необходимых правовых идей и ценностей, проведении дополнительных экспертиз законодательства перед его принятием и своевременном внесении необходимых изменений, а также в информировании граждан об их правовых возможностях и необходимом поведении в обществе.

Юридическая anomия в конституционном праве России: особенности проявления¹⁵

*Иванов Александр Александрович,
доцент Тольяттинского государственного
университета, кандидат юридических наук*

В наиболее завершеном виде концепция anomии была сформирована Э. Дюркгеймом¹⁶. В соот-

¹⁰ URL: <https://stat.api-npecc.pf/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения 13.03.2023).

¹¹ URL: <https://stat.api-npecc.pf/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения 13.03.2023).

¹² См.: Колосова И.В., Енина А.А. Влияние на поднадзорных, оказываемое установлением административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вопросы студенческой науки. № 9. 2020. С. 278.

¹³ См.: Сергеев Д.Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора // Актуальные проблемы российского права. № 8. 2014. С. 1712.

¹⁴ См.: Малинина К.О. Правовой аспект социальной anomии // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 5. С. 47—52.

¹⁵ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-00176, URL: <https://rscf.ru/project/23-28-00176>

¹⁶ Mathieu Deflem. Anomie: History of the Concept // International

ветствии с его воззрениями, в период социальных изменений наблюдается расхождение между системой норм, существующих в сознании индивида, и объективно складывающимися нормами, обусловленными особенностью развития соответствующих процессов (прежде всего в области экономики). Относясь к социальным феноменам, аномия существует и в юридической сфере, в рамках которой в качестве ее форм выражения можно назвать как аномичный характер разрабатываемого нормативно-правового материала, так и дезорганизацию в деятельности государственных органов и их должностных лиц.

Особое значение имеют проявления аномии в конституционном праве. В связи с тем, что конституция призвана способствовать завершить «господство» юридической аномии, само ее принятие также обычно носит аномичный характер и подобного рода процедура не в полной степени соответствует характеру требований действующего в данный момент законодательства.

Так, в значительной степени аномичными были как принятие Конституции РФ 1993 года, так и внесение в нее масштабных поправок в 2020 году. Не имея возможности воспользоваться регламентированной процедурой референдума, инициаторы конституционного процесса объявили о проведении «всенародного голосования» — процедуры, особенности проведения и последствия которой не были определены на тот период действующим законодательством. Несмотря на десятилетия, прошедшие с момента принятия соответствующего федерального конституционного закона, федеральный референдум не проводился в России ни разу¹⁷, что вызывает сомнения в социальной адекватности соответствующих нормативных предписаний. С другой стороны, в ст. 135 Конституции РФ было отмечено, что разработка проекта новой Конституции или подтверждение действия Конституции действующей должно проводиться на основании созываемого в соответствии с федеральным конституционным законом Конституционного Собрания, однако подобного рода закон до сих пор не принят.

Следовательно, выступая порождениями юридической аномии, как отечественная Конституция, так и обеспечивающее ее применение законодательство в значительной степени носят аномичный характер.

В тексте действующей Конституции РФ можно выделить отдельные положения, характер которых изначально не предполагал возможности обеспечивать ее эффективное функционирование в меняющемся мире и, следовательно, будущая аномия здесь запрограмми-

рована (например, Основной закон говорит о возможности внесения изменений в главы 3—8 раздела первого, а также о том, что для внесения изменений в главы 1, 2 и 9 необходима разработка проекта новой Конституции. В данном случае не предусматривается возможность реформирования преамбулы, заключительных и переходных положений). Другим примером указанной проблемы является, в частности, то, что в ст. 5 указано в единственном числе, что в Российской Федерации существует автономная область, что, ввиду невозможности менять главу 1 Конституции РФ в настоящий момент, может служить препятствием как для изменения своего статуса Еврейской автономной областью, так и для приобретения иными субъектами подобного статуса в будущем; предусматривается также смертная казнь и ее будущая отмена, при этом положения ст. 20 не могут быть изменены, что требует своеобразной их трактовки Конституционным Судом РФ и т. д. Короткие жизненные проекты являются одним из аспектов реального проявления аномии современного общества¹⁸.

Повышали степень аномичности соответствующих отношений и изменения в Конституции РФ. Например, изменение в 2014 г. названия главы 7 как «Судебная власть и прокуратура» идет вразрез со ст. 10, предполагающей, что власть делится на законодательную, исполнительную и судебную.

Понятие юридической аномии в сфере конституционного права можно определить как такое состояние соответствующих общественных отношений, которое характеризуется рассогласованностью конституционных норм, решений Конституционного Суда РФ и соответствующей правоприменительной практики. Подобного рода несогласованность снижает степень доверия населения к соответствующим нормативным положениям и обуславливает пониженную эффективность конституционно-правового регулирования, в рамках которого сегментированность и непоследовательность права вносит элементы аномичности в правоприменительные практики.

Коллизионное vs конфликтное право и о формах выражения аномичности социально-правового пространства: к постановке проблемы

Трофимов Василий Владиславович, начальник НИИ государственно-правовых исследований, профессор кафедр Тамбовского государственного университета имени Г.Р. Державина, доктор юридических наук, доцент

Тема конференции, посвященная юридической аномии в правовой системе общества, представляет и научный, и практический интерес. Поставленная

Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences, Second Edition December 2015. P. 718–721. DOI:10.1016/B978-0-08-097086-8.03067-1 .

¹⁷ Агабабова В. Г. Референдум Российской Федерации как высшая форма народовластия: миф или реальность? // Пути повышения уровня правосознания и правовой грамотности в современном гражданском обществе : материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 75-летию со дня окончания Великой Отечественной войны (1941—1945 гг.). Грозный, 30 апреля 2020 года. С. 304—311.

¹⁸ Кривошеев В. В. Короткие жизненные проекты: проявление аномии в современном обществе / В. В. Кривошеев // Социологические исследования. 2009. № 3. С. 57—67.

проблема, пожалуй, схватывает главное, что может быть значимо для юридической науки и практики — моральную и юридическую «остроту» (значимость) фактов выхода социальных субъектов за рамки нормы, а значит, актуальна потребность поиска формы (социальной или правовой) недопущения этих фактов или их минимизации.

В теме конференции отступление от буквы закона названо проблемой «юридической» аномии, что во многом оправданно с точки зрения юристов, которые в профессиональной практике имеют дело прежде всего с нарушениями права. Тем более это близко для сферы юстиции (конференция, как известно, проводится на базе Всероссийского государственного университета юстиции), где восстановление справедливости и стремление привести все в норму (соответствие с законом) является основным предметом работы. Вместе с тем хотелось бы углубить проблему аномичности, связав ее с социально-правовым пространством в целом.

Собственно категория аномии вышла из недр социологии и, соответственно, проявления аномии нужно искать прежде всего в социальном контексте в целом, но поскольку практически весь контекст общественной жизни выступает предметом правового регулирования, то уместно изначально вести речь о социально-правовом контексте. И хотя термин «аномия» в советское время практически не использовался (что объясняется, наверное, нежеланием опираться на концепты «чуждой» буржуазной науки), внимание к явлениям, выражающимся этим термином (состояние дезорганизации, существование не по закону, без закона, вопреки закону — социальному или правовому), в советской науке также наблюдалось и могло рассматриваться под маркой понятия «социальные отклонения» или «патологии» социального и правового поведения, о чем, в частности, писал В.Н. Кудрявцев и его соратники.

Проявлениями аномичности социально-правового пространства (проявлениями отклонений от социальных и правовых норм), на наш взгляд, как правило, становятся социальные (социально-правовые) конфликты, поскольку если кто-то отклоняется в своем поведении от нормы (пытается жить не по норме, не по закону), тот одновременно (автоматически) вступает в конфликт с тем или теми, интересы которых такой нормой (от которой кто-либо отклоняется) гарантируются. И этот конфликт развивается до тех пор, пока «отклоняющийся» (субъект аномии) не будет а) возвращен в рамки действующего правила (границ закона) либо б) выведен в принципе за рамки данного конкретного социально-правового поля взаимодействия (соответственно, в той или иной форме изолирован, ограничен и т. п.).

В рамках юридической материи подобные отклонения часто связаны с разнообразными юридическими коллизиями как противоречиями между

правовыми нормами, между статусами, между компетенциями, где что-то одно «выходит за рамки» другого (отклоняется от другого), т. е. связаны с внутриюридическими конфликтами. Их социально-юридическая наука может наблюдать, констатировать, описывать (давать им свои наименования, определения). Но все же главная функция права — обеспечивать порядок в обществе, а значит, реагировать на такие аномичные проявления, предупреждая их, анализируя, минимизируя (за счет соответствующих юридических форм).

Для конфликтов (коллизий) в сфере права таковой объективной формой является известное нам «коллизийное право», фундаментальную разработку которого в советской и современной российской науке осуществляли и осуществляют такие ученые, как Ю.А. Тихомиров, Н.И. Матузов, Н.А. Власенко (у него относительно недавно, в 2017 г., вышла на эту тему статья в «Журнале российского права»¹⁹), Д.С. Милинчук (также относительно недавно защитившая на эту тему кандидатскую диссертацию²⁰). В частности, Н.А. Власенко в своей статье довольно точно указывает: «Коллизийное право — важнейший регулятор, «внутриправовой» по своей природе, сохраняющий целостность системы права и точное регламентирование фактических отношений. По большому счету, это антипод правового хаоса и гарант законности в обществе»²¹.

Коллизийное право — один из важнейших инструментов, овладение которым особенно важно, ибо он позволяет устранять или минимизировать конфликты внутри права (не случайно в дореволюционной науке это право так и именовали — «конфликтное право», для подтверждения можно обратиться к книге М.И. Бруна «Очерки истории конфликтного права»²²).

Но вместе с тем не следовало бы полностью приравнять друг к другу понятия коллизийного и конфликтного права; последнее может предполагать юридические конфликты внутри материи права, но ими не исчерпывается, поскольку для права предметом рассмотрения выступают также и многочисленные социально-правовые конфликты, для «работы» с которыми используются самые разнообразные юридические средства, но главным образом средства ограничивающего (категорически-императивного) характера. Совокупность данных правовых средств (обязанности, запреты, наказания и пр.) составляет, по существу, содержание конфликтного права²³ (в своем широком значении).

¹⁹ См.: Власенко Н.А. Коллизийное право России: состояние и перспективы // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 5—18.

²⁰ См.: Милинчук Д.С. Коллизийное право как межотраслевой институт российского права : дис. ... канд. юрид. наук: М., 2018.

²¹ Власенко Н.А. Указ. соч. С. 8.

²² См.: Брун М.И. Очерки истории конфликтного права. М., 1915.

²³ См.: Трофимов В.В. Конфликтное право и право сотрудничества // Журнал российского права. 2011. № 9. С. 40—48.

**Аномия как социально-правовое явление:
современное измерение**

Цыбулевская Ольга Ивановна,
зав. кафедрой Поволжского института
управления им. П.А. Столыпина — филиала
РАНХиГС при Президенте РФ, доктор юридических
наук, профессор,
заслуженный работник высшей школы РФ

Милушева Татьяна Владимировна,
зав. кафедрой Поволжского института
управления им. П.А. Столыпина — филиала
РАНХиГС при Президенте РФ,
доктор юридических наук, профессор

Юридическая аномия — один из видов социальной аномии. Ее основным критерием, согласно взглядам М. Вебера, выступает отношение индивида к правовым нормам как способам организации общественной жизни и реализации жизненных целей²⁴. В правовой сфере аномия возникает в связи с диссонансом неписаного и формального права. Развитие формального права вразрез с ценностями и нормами, устоявшимися в обществе, порождает и усиливает аномичное поведение²⁵. Российские демократические конституционные ценности: человек, его права и свободы являются высшей ценностью; достоинство личности, демократизм, правовое государство и другие в социальной российской практике в большинстве своем имеют формальный характер, но они и не могут быть реализованы на практике, средствами формального права. В России «температура социального беспокойства», по мнению социологов, повышена²⁶.

Аномия выражается в сознательном нарушении норм этики и права значительной частью общества. Следовательно, ее крайним проявлением является массовизация нелегального, отклоняющегося от правовых норм, поведения практически во всех слоях российского социума, иными словами — рост преступности. Способствует развитию аномии латентная преступность — не регистрируемая правоохранительными органами²⁷. Одной из главных закономерностей латентности является самодетерминация преступности²⁸.

В условиях аномии, когда общество не доверяет государству, не верит в правосудие и законность, многие в качестве единственного способа удовлетворения собственных потребностей видят использование коррупционных схем. Коррупция — прямое следствие аномичного поведения субъектов. Коррупция как морально-юридический феномен стала в России одной из основных причин деградации системы государственной власти и управления, криминальной деформации правосознания общества. В сфере правотворчества она может принимать форму протекционизма, подкупа властных субъектов правотворчества, лоббизма. При таком положении вещей становится очевидным, что право является выразителем не только общесоциальных ценностей, но и, в значительной мере, корпоративных корыстных интересов. К наиболее опасным видам криминальной коррупции относится коррупция в высших эшелонах власти. Так, из 6,5 тыс. уголовных дел о коррупции за 2019 г. обвиняемыми проходили 752 сотрудника МВД, 476 представителей органов местного самоуправления, 181 сотрудник Федеральной службы исполнения наказаний и 84 сотрудника Федеральной службы судебных приставов (ФСПП). Кроме этого, к уголовным делам о коррупции за 2019 г. привлекались 27 сотрудников СК России²⁹. В 2021 году показатели коррупционной преступности в России выросли на 13,8%. Было зарегистрировано 35 051 преступлений коррупционной направленности, что составляет 1,74% в общей структуре преступности. Из них — более 18,5 тыс. преступлений, связанных с взяточничеством. Это на 27,8% больше, чем в 2020 году³⁰.

Преодолеть негативные «эффекты» юридической аномии возможно путем диалогической коммуникации государства и общества, в рамках которой формируются понятные всем цели государственно-правового развития; повышения авторитета нравственных и правовых норм; минимизации «двойных стандартов» в правоприменении. В согласованном, гармоничном функционировании механизма взаимодействия социальных регуляторов — залог успеха.

Юридическая аномия и достоинство человека

Власова Оксана Вячеславовна,
профессор Югорского государственного
университета, доктор юридических наук, доцент
(г. Ханты-Мансийск)

Юридическая аномия как дестабилизирующая и ослабляющая престиж права проблема характери-

²⁴ Цит. по: Герашенко Д. Г. Правовая аномия в российском обществе: структурно-деятельностное измерение : дис. ... канд. социол. наук. Ростов н/Д, 2011. С. 97.

²⁵ См. об этом: Костина Е.Ю., Орлова Н.А., Панфилова А.О. Состояние системы ценностей как фактор аномии в современном российском обществе // Вестник РУДН. Серия: Социология. 2018. № 18. С. 718—730.

²⁶ См.: Костиков В. У страха глаза велики // Аргументы и факты. 2021. № 49; он же: Включив режим «врежь им» // Аргументы и факты. 2023. № 14.

²⁷ Согласно статистике, латентная преступность превышает зарегистрированную часть в 3—5 раз. См.: Арзамасов В.Ю. Латентная преступность: понятие, негомогенная природа, превентивные меры // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2022. № 1. С. 241.

²⁸ См.: Бочкарева Е.В. Правовая аномия и криминализация современного российского общества // Вестник Челябинского государственного

университета. Серия: Право. 2018. Том. 3. Вып. 4. С. 70.

²⁹ Цит. по: Майстренко Г.А. Противодействие коррупции в России: правовое регулирование // Право и образование. 2020. № 9. С. 36.

³⁰ Состояние преступности в России за январь — декабрь 2021 года // URL: https://img-cdn.tinkoffjournal.ru/sb_21_12.pdf

зует такое состояние общества, где поведение индивидов на фоне разрушения ценностно-нормативной системы приобретает ярко-выраженную безнравственную окраску и дискредитацию норм правового регулирования. Игнорирование требований законности и правопорядка множит спектр социальных девиаций, что, в свою очередь, порождает повсеместное нарушение достоинства и прав человека.

Достоинство как качество моральной устойчивости в значительной степени удерживает личность от распада, позволяет выстоять в эпоху перемен. Общеобязательная нормативность и регулирующая направленность ценности достоинства отражает диалектику индивидуальных притязаний и общего блага, гармонизирует личную свободу и нравственные требования общества, уравнивает права и обязанности пропорционально целям частных и публичных интересов. Вместе с тем не все способны противостоять вызовам аномичных тенденций одновременно в условиях регулятивного дисбаланса правовой системы общества.

Право как ядро правовой системы — гуманистическое явление, обеспечивающее достоинство человека как исходную самодостаточность. Именно право способно удерживать мир от сползания в беззаконие и аномию. Достоинство в его нормативном понимании проявляет свою эффективность в нравственных, религиозных, национальных отношениях, где огромное значение имеют не только нормы действующего права, но и морально-этические установления. Не случайно, задавая параметры стратегии защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей, Президент РФ одним из приоритетных направлений выделил достоинство, права и свободы человека³¹.

Юридическая аномия стимулирует к интеграции различные исследовательские подходы, что позволит привнести новые методологические принципы, приемы и способы в юриспруденцию.

Правовая аномия и национальная безопасность

*Александр Илья Андреевич,
доцент Тольяттинского государственного
университета, кандидат юридических наук*

Говоря о категории «национальная безопасность», следует отметить, что на данный момент в Стратегии национальной безопасности РФ, утвержденной в 2021 г., закреплено следующее определение соответствующего понятия: «состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором

обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойное качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны».

Наряду с так или иначе упоминающимися в законодательстве отдельными разновидностями национальной безопасности (например, государственной, общественной, информационной, экономической, экологической), в литературе можно встретить упоминания и об юридической (правовой) безопасности. В частности, говорится, что действующее законодательство и сложившаяся правоприменительная практика доказали, что юридическая безопасность является реальным, а не вымышленным явлением. Ее состояние оказывает непосредственное влияние на национальную безопасность и отдельные ее виды, а также на другие процессы. Юридическая безопасность относится к числу высокодинамичных явлений, она изменяется под воздействием различных факторов, имеющих как объективную, так и субъективную природу.

Роль юридической (правовой) безопасности определяется ролью права в регулировании общественных отношений в разных сферах, например, информационной, где сосредоточены усилия общества и государства на решении таких задач, как соблюдение конституционных прав и свобод граждан в области получения информации и обмена ею и т. п. Национальные интересы в сфере экономики, экологии, обороны и в других сферах обеспечиваются при помощи права, действия правовой системы. Следует согласиться, что при помощи юридических средств не только регламентируются отношения в области безопасности, но и осуществляется практическая (правоприменительная) деятельность по ее обеспечению.

Аномия характеризуется как процесс «крушения» норм, правил поведения людей в обществе. В частности, правовой аспект аномии можно описать как рассогласование норм и ценностей, укоренившихся в сознании людей, с правовым полем государства. Юридическая аномия также порождает цепь деструктивных изменений, связанных с неэффективностью деятельности государства в области исполнения правовых норм, криминальным перерождением базовых институтов, нарастанием противоправного поведения.

В связи с этим к числу угроз юридической безопасности следует отнести: несовершенство действующего законодательства (пробельность, противоречивость, декларативность); высокую динамику (нестабильность) законодательства; отсутствие единства законодательства на территории государства; низкий уровень гармонизации отечественного и международного права; низкий уровень правосознания и правовой культуры; злоупотребление правом; действие «теневых прав»; нестабильность правоприменительной практики; коррупцию; произвол право-

³¹ См.: Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей».

применителей (судей, сотрудников правоохранительных и иных государственных органов) и др.

Юридическая аномия выражается в массовизации иллегального, отклоняющегося от правовых норм поведения практически во всех группах российского общества, специфически преломляясь через социально-статусные параметры и возможности доступа к правовым ресурсам. Нейтрализация и ограничение юридической аномии определяются переориентацией общества на референтность правомерного поведения, повышением эффективности правовых норм. При этом, признавая роль и значение юридической безопасности в обеспечении национальной безопасности, нельзя переоценивать роль права в ее обеспечении, уходить в правовой идеализм, романтизм.

На фоне сохраняющихся в России социально-экономических проблем растет потребность общества в повышении эффективности государственного управления, обеспечении социальной справедливости, усилении борьбы с коррупцией и нецелевым использованием бюджетных средств и государственного имущества, в проведении не подверженной влиянию групповых и родственных интересов кадровой политики в органах публичной власти и организациях с государственным участием.

К вопросу о параметрах организации правовой системы российского общества

*Байниязова Зульфия Сулеймановна,
доцент Саратовского национального
исследовательского государственного университета
имени Н.Г. Чернышевского,
кандидат юридических наук*

В условиях динамизма общественных отношений актуальным представляется осмысление параметров организации правовой системы, перед которой возникают новые задачи, связанные с необходимостью усиления регулирующих свойств права, повышения эффективности правового регулирования, обеспечения тесного взаимодействия творчества и правоприменения. С учетом появления новых приоритетов в различных сферах общества, а также необходимости своевременного и адекватного реагирования на вызовы времени возникает объективная потребность в осмыслении ценностных параметров организации отечественной правовой системы. Постановка данного вопроса закономерно определена необходимостью обеспечения устойчивого развития правовой системы и правовой жизни, которые тесно взаимосвязаны.

Правовая система выступает как организующий фактор правовой жизни общества. Разбалансированное состояние правовой жизни должно преодолеватьсся организующим воздействием всех компонентов правовой системы. При этом важна

роль права, социальная ценность которого сегодня значительно повышается. Право тесным образом связано с правовой системой, определяет параметры ее развития. В данном случае обращает на себя внимание вопрос усиления регулирующих свойств права, что определяет, в свою очередь, социальное значение правовой системы.

Отечественная правовая система способна динамично реагировать на происходящие изменения в обществе, если к этому способно само право. Эффективность права — это один из важных критериев эффективности правовой системы в целом. Без обеспечения ценностных основ права трудно представить себе устойчивое развитие правовой системы.

Проявления юридической аномии в российском уголовном судопроизводстве

*Елистратова Валентина Владимировна,
доцент Саратовской государственной
юридической академии и Поволжского института
(филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России),
кандидат юридических наук*

Юридическая аномия как теневая составляющая правовой жизни общества и наиболее опасный вид социальной аномии проявляется не только в состоянии безнормативности, но и в рассогласованности или хаотичном состоянии правовых норм. Она таит в себе опасность дезинтеграции и разбалансированности правовой системы.

Проявления юридической аномии находят свое отражение и в сфере уголовного судопроизводства, что оказывает негативное влияние на эффективность реализации уголовно-процессуальных норм. В качестве примеров приведем лишь некоторые из них. Ч. 1 ст. 6 УПК РФ назначением уголовного судопроизводства провозглашает защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, что отражает сущность правового государства и абсолютно бесспорно. Однако наряду с этим согласно п. 2 ч. 1 названной статьи его назначением является также защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. Из буквального толкования данного положения следует, что в рамках защиты прав и законных интересов лиц и организаций со стороны государства неизбежно предполагается как возможность, так и необходимость их защиты от необоснованного обвинения и даже осуждения. Причем государство и в этой ситуации заведомо гарантирует защитить. Возникают сомнения относительно необходимости «защиты в рамках защиты». То есть, находясь под защитой государства, нужно быть заведомо готовым к необоснованному обвинению со стороны лиц — участников уголовного процесса. И это «назначение» заявлено в главе 2 УПК РФ под названием «Принципы уго-

ловного судопроизводства». Логичным представляется утверждать, что необоснованное обвинение и осуждение возможны и неизбежны как негативные явления в результате ошибок или умышленных неправомерных деяний лиц — участников уголовного процесса, но вряд ли данное положение возможно принять в качестве назначения уголовного судопроизводства. Его цель — именно защита нарушенных в результате совершения преступления прав и законных интересов лиц и организаций. В связи с вышесказанным «отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию» (п. 2 ч. 1 ст. 6 УПК РФ) неправомерно считать назначением уголовного судопроизводства, это лишь одна из задач на пути реализации его истинного назначения — защиты прав и законных интересов потерпевших от преступлений лиц и организаций. Таким образом, в неоднозначном определении назначения российского уголовного судопроизводства наблюдается терминологическое смешение его назначения, целей и задач, что явно не способствует эффективности реализации правосудия по уголовным делам.

К проявлениям юридической аномии вполне возможно отнести отсутствие в УПК норм, связанных с понятием «алиби», в то время как в соответствии со ст. 5 оно относится к числу основных. При этом термин «алиби», под которым понимается нахождение подозреваемого или обвиняемого в момент совершения преступления в другом месте, кроме ст. 5 УПК «Основные понятия, используемые в настоящем Кодексе», далее вообще не используется. В связи с этим правомерен вопрос: это недоработка законодателя или уход от решения конкретной проблемы в уголовном процессе?

Рассогласованность правовых норм находит отражение и в ч. 3 ст. 217 УПК РФ, где четко определено, что обвиняемый и его защитник не могут ограничиваться во времени, необходимом им для ознакомления с материалами уголовного дела. Здесь же делается оговорка, что если они «явно затягивают время ознакомления с указанными материалами, то на основании судебного решения, принимаемого в порядке, установленном ст. 125 настоящего Кодекса, устанавливается определенный срок для ознакомления с материалами уголовного дела». Совершенно очевидно, что вопрос о «явном» затягивании времени ознакомления с материалами уголовного дела при отсутствии должной регламентации всегда решается в интересах лица, ходатайствующего перед судом об ограничении указанного времени. При этом обычно суд удовлетворяет подобное ходатайство.

Согласно ч. 6 ст. 162 УПК, при возобновлении производства по приостановленному или прекращенному уголовному делу, а также при возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия *руководитель следственного органа, в производстве которого находится уголовное дело,*

вправе устанавливать срок предварительного следствия в пределах одного месяца со дня поступления уголовного дела к следователю «вне зависимости от того, сколько раз оно до этого возобновлялось, прекращалось либо возвращалось для производства дополнительного следствия, и вне зависимости от общей продолжительности срока предварительного следствия». Неопределенность правовой нормы в данном случае однозначно создает почву для неправомерных действий *руководителя следственного органа и следователя.*

Таким образом, юридическая аномия проявляется как фактор конфликтогенности правовых норм в сфере современного российского уголовного судопроизводства, требующий поиска оптимальных решений.

Нигилизм и идеализм как правовые аномии: истоки, источники, пути преодоления

Зрячкин Александр Николаевич,
доцент Саратовской государственной
юридической академии, кандидат юридических наук

Нигилизм и идеализм как проявления юридической аномии есть патологические состояния. Выступая «двумя сторонами одной медали» под названием «деформации правосознания», они уходят корнями в седую древность, существуя и развиваясь вместе с объектом, на который направлены. Изначально право воспринимается многими субъектами как регулятор, на который возлагаются основные надежды. И если их удастся воплотить в полном объеме, вера в данный способ решения проблем становится настолько всепоглощающей, что субъект может перестать ориентироваться в сложившейся реальности. А отсутствие такого ориентирования в конце концов создает неверные установки и направления для развития правосознания. И когда происходит новое столкновение с жизненными обстоятельствами, но право оказывается не в силах обеспечить поддержку интересов носителя идеалистического сознания, у субъекта начинает формироваться разочарование в былых чаяниях. С учетом недостаточного уровня юридических знаний, умений и навыков социальная среда порождает у такого субъекта активное или пассивное безосновательное отторжение прав личности, а также установленных или санкционированных государством норм, препятствующее прогрессивному развитию общества и способное стать источником для совершения противозаконных деяний — то есть деформацию (или, говоря социологическим языком, *аномию*) правосознания, получившую название правового нигилизма.

Говоря об источниках и причинах нигилизма и идеализма, надлежит отметить, что непроходимой пропасти между этими категориями нет, но отличие состоит в следующем: источники, как правило, но-

сят более глубинный, трудноустраняемый характер, причины же более скоротечны, они могут появляться и исчезать или ликвидироваться. Источники — питательная среда для причин, это объективно существующие факторы и условия, постоянные или долговременные.

Снижение и преодоление обозначенных деформаций становится возможным благодаря практической реализации направлений государственной политики РФ в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан. Она должна проводиться одновременно с комплексом мер по совершенствованию законодательства и практики его применения, оптимизации государственного и муниципального управления, правоохранительной деятельности. Для повышения уровня правосознания и правовой культуры населения следовало бы возродить массовый юридический всеобщ, призванный повысить правовую компетентность граждан и должностных лиц, сформировать новый тип правового мышления личности.

Критерий успешности всех указанных в Основах государственной политики, а также иных мероприятий — их комплексный, скоординированный характер. Если причины нигилизма и идеализма кроются в социальных, экономических, духовных сторонах жизни, то необходимо сначала устранить эти аномалии. Вместе с тем не исключено и применение принудительных мер. Такой подход позволит минимизировать нигилизм и идеализм.

Социологическое измерение юридической аномии

Красюков Андрей Валерьянович,
старший научный сотрудник отдела научных исследований Поволжского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России),
кандидат социологических наук

Юридическая аномия выступает социальным явлением, которое может иметь негативные последствия как для отдельных граждан, так и для общества в целом. Поэтому ее необходимо не только изучать, но и измерять.

Для измерения юридической аномии могут применяться различные социологические методы. Основными из них являются:

1. Анкетирование. Данный метод основан на опросе граждан, имеющих опыт в области правоприменения. Анкеты могут содержать вопросы, направленные на оценку самой правовой системы в целом, знаний определенных законов, уровня доверия к парламентской, судебной и правоохранительной системе и т. д.

2. Интервьюирование. Этот метод позволяет узнать точку зрения граждан, выступающих «экспертами», обладающими определенной информа-

цией, которые имеют соответствующий опыт. Через интервью у них можно получить информацию о каких-то конкретных ситуациях, связанных с деятельностью правотворческих и правоприменительных органов.

3. Фокус-группа. Суть данного метода состоит в том, что по определенным социально-демографическим характеристикам собираются незнакомые друг другу граждане, которые обсуждают ту или иную проблему, связанную с юридической аномией, что позволяет выработать общую точку зрения и выявить различные социальные аспекты жизни общества, на которые влияет юридическая аномия.

4. Метод наблюдения за юридическими процессами, за работой судебных и правоохранительных органов. Полученная информация позволяет определить качество вынесенных решений, степень их соответствия законодательству, качество работы судьи, сотрудников правоохранительных органов и т. д.

5. Метод анализа документов, который связан с изучением содержания различных документов: публикаций в СМИ и Интернете, архивных источников, научных исследований, нормативных правовых актов, различных аналитических записок, докладов и справок. Он может охватывать также такие аспекты, как количество дел, рассмотренных судами, время, затраченное на процесс, качество решений и т. д.

В целом при изучении юридической аномии можно выделить, например, следующие перспективные социологические параметры: оценка уровня правосознания и правовой культуры граждан; степень доверия к правотворческим и правоприменительным (в частности, к судебным и правоохранительным) структурам; отношение граждан к принимаемым законам и степень их одобрения или неодобрения; уровень информированности в вопросах законодательства; мониторинг распространения юридической аномии в обществе; уровень социального неравенства и его роль в формировании юридической аномии; определение социально-экономических и политико-правовых факторов, способствующих преодолению юридической аномии.

Влияние юридической аномии на культуру современного правотворчества России

Самородов Владимир Юрьевич,
младший научный сотрудник НИИ
государственно-правовых исследований Тамбовского
государственного университета
имени Г.Р. Державина

Культура правотворчества и эффективность, качество правотворческих результатов тесно связаны. Чем выше культура правотворчества (организация правотворческого процесса, высокая культура субъектов правотворческого процесса, соблюдение принципов правотворчества, соблюдение правил

и владение юридической техникой, использование современных правотворческих технологий и т. д.), тем более эффективны и качественны принимаемые законы. Соответственно, чем ниже культура правотворчества, тем хуже принимаемые законы. Низкая культура правотворчества тесно связана с антикультурными проявлениями, которые негативно влияют на правотворчество. К такого рода проявлениям в российском правотворчестве мы относим: низкий уровень культуры субъектов правотворческого процесса, игнорирование принципов правотворчества и правообразующих факторов социального контекста зарождения права; проявление всех видов правового нигилизма; невладение современными юридическими технологиями и ресурсами юридической техники; несоблюдение регламентных, процедурно-процессуальных требований правотворческого процесса и др. К такого рода проявлениям можно отнести и юридическую анонию, которая в настоящее время весьма заметна, учитывая не уменьшающиеся процессы правовой нестабильности, безответственности, нигилизма и т. д.

Если обратиться к культуре правотворчества, то юридическая анония, во-первых, может выступать следствием низкого уровня культуры правотворчества, антикультурных правотворческих проявлений, а во-вторых, и непосредственно негативно влиять на культуру современного правотворчества, образуя или увеличивая антикультурные моменты в правотворчестве. Так, при игнорировании правообразующих факторов социального контекста зарождения права при разработке закона и последующем его принятии может возникнуть ситуация, явно способствующая, а в основном и порождающая нарушение данной нормы права обществом. Это ведет к правовой анонии (игнорированию закона, его неприятию населением). Во втором случае юридическая анония способна проникать в правотворческие процессы через низкую правовую культуру субъектов правотворческого процесса (преимущественно депутатов, сенаторов). В этом случае она способна дезорганизовать, расстроить правотворческий процесс посредством отрицания правил и необходимости соблюдения различных правотворческих процедур, регламента и т. д. Как следствие, это приводит к некачественным законам либо существенно запаздывающим и несвоевременным, неэффективным правотворческим решениям. Данное влияние юридической анонии на культуру правотворчества можно расценивать однозначно как негативное.

Феномен юридической анонии должен быть наиболее обстоятельно исследован в юридической науке, что скажется на развитии теоретических изысканий и благотворно отразится на юридической практике.

Юридическая анония в избирательном праве

*Сошников Валентин Викторович,
аспирант Тольяттинского государственного
университета*

В современной правовой системе общества проблемы юридической анонии встречаются довольно часто, будь это конституционное, административное, трудовое или иное законодательство. Наиболее же заметны проявления юридической анонии в избирательном праве.

Основополагающими федеральными законами, устанавливающими основные гарантии избирательных прав граждан Российской Федерации при проведении выборов на территории Российской Федерации, стали Федеральный закон от 6 декабря 1994 года № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» и Федеральный закон от 19 сентября 1997 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Принятый в последующем и действующий в настоящее время Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определил основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований³².

Вместе с тем с принятием приведенного выше федерального закона изменения в действующее избирательное законодательство не прекратились. Ежегодно, а иногда и несколько раз за один год, законодателем продолжают вноситься многочисленные поправки в избирательное право, причем значительное их количество, как правило, осуществляется перед стартом на территории страны масштабных избирательных кампаний, таких как выборы депутатов Государственной Думы ФС РФ и Президента РФ, что, несомненно, только усиливает аномичные процессы. Сформировавшаяся на протяжении нескольких десятков лет тенденция по систематическому реформированию избирательного права в России негативным образом сказывается на субъектах избирательного процесса: членах избирательных комиссий разных уровней, политических партиях, которые ежегодно перед началом избирательных кампаний вынуждены вновь и вновь

³² Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательного права и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

менять свои теоретические знания и практические навыки в рамках профессиональной деятельности.

Кроме того, изменения, направленные законодателем на, так сказать, совершенствование законодательства, зачастую приводят не к устранению пробелов в существующих нормах, а возникновению определенного рода проблем. Например, в связи с ликвидацией института членов окружных и участковых избирательных комиссий с правом совещательного голоса, что произошло в марте 2022 года, в последующей избирательной кампании участники избирательного процесса столкнулись с фактами

исполнения этих полномочий уполномоченными представителями и доверенными лицами кандидатов и политических партий, что не предусмотрено законом. Применение новых форм голосования, таких как многодневное голосование, электронное голосование также привело к образованию новых проблем и поиску путей их решения.

Таким образом, обобщая все вышеизложенное, следует заключить, что изучение проблем юридической аномии в избирательном законодательстве весьма актуально, научно и практически значимо.

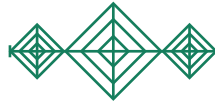
RESEARCH OVERVIEWS AND REVIEWS

LEGAL ANOMIE: THE CONCEPT AND ITS CHARACTERISTICS

Aleksandr Mal'ko³³

Abstract

This publication presents an overview of materials of the All-Russian Research and Practical Round Table Conference "Legal Anomia in the Legal System of the Society: Topical Problems" held on the 3rd April 2023 under the aegis of the Volga Region Institute (Branch) of the All-Russian State University of Justice (Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation) in Saratov and the Togliatti State University. The leader of the conference was Aleksandr Mal'ko, Dr.Sc. (Law), Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation, member of the editorial boards of the Monitoring of Law Enforcement and State and Law journals, who prepared the materials for this publication. We would like to begin this overview with his address.



³³ Aleksandr Mal'ko, Dr.Sc. (Law), Professor at the Togliatti State University, Honoured Scientist of the Russian Federation, Togliatti, Russian Federation. E-mail: kafedra.tgp@yandex.ru

ОТ НЕОКЛАССИЧЕСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ К КОМПЛЕКСНОМУ ОСМЫСЛЕНИЮ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Рецензия в виде статьи на учебник Хабибулина А.Г., Анищенко Е.В., Анищенко А.В., Анищенко В.Н. «Расследование экономических преступлений. Теоретико-методологические основы экономико-правового анализа финансовой деятельности»¹

Захарцев С.И.², Игнатъева С.В.³, Сальников В.П.⁴

Ключевые слова: экономические преступления, экономическая безопасность, финансовая деятельность, финансовый суверенитет России, теневая экономика.

Аннотация

Цель работы: статья продолжает исследования, направленные на познание экономико-правовой деятельности.

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

Результаты: представлена рецензия на учебник Хабибулина А.Г., Анищенко Е.В., Анищенко А.В., Анищенко В.Н. «Расследование экономических преступлений. Теоретико-методологические основы экономико-правового анализа финансовой деятельности», посвященный осмыслению, развитию и освоению важнейших составляющих экономико-правового анализа финансовой деятельности. Отмечается, что изложенные в учебнике теоретико-методологические основы экономико-правового анализа финансовой деятельности играют решающую роль для получения результатов анализа экономической действительности в свете мировых событий последних десятилетий новейшей истории. Формулируется вывод о том, что рецензируемое издание является пионерским комплексным монографическим трудом в рассматриваемой сфере и содержит теоретико-методологические основания, необходимые для практического достижения финансового суверенитета России и обеспечения ее финансовой безопасности.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-96-100

Начиная с конца 90-х гг. прошлого века, проблема комплексного осмысления экономико-правовой и прежде всего финансовой действительности в Российской Федерации начинает выдвигаться все настойчивее и настойчивее. Существующие на тот момент времени и впоследствии экономические школы работали преимущественно над развитием теории экономического анализа финансовой деятельности предприятий, последовательно и упорно останавливаясь на проблеме повышения эффективности функционирования банковского сектора.

В последние десятилетия подобные взгляды настойчиво навязывались и российским экономическим

школам, отвлекая их научную экономико-правовую мысль на решение проблем в основном мирового банковского сектора, фактически связанных с выполнением социальных «заказов» от так называемого золотого миллиарда в части сохранения мирового господства доллара Соединенных Штатов Америки (США) и, как следствие, привития обществу таких «взглядов на экономические закономерности», которые удовлетворяли бы потребностям правящих финансовых, прежде всего банковских элит «коллективного Запада» во главе с США, заставляя ученых-экономистов и юристов оставаться в рамках парадигмы «глобализации моноцентричного мироустройства».

¹ Расследование экономических преступлений. Теоретико-методологические основы экономико-правового анализа финансовой деятельности : учебник для вузов / Е.В. Анищенко, А.Г. Хабибулин, А.В. Анищенко, В.Н. Анищенко. 3-е изд., испр. и доп. М. : Юрайт, 2023. ISBN 978-5-534-15535-8.

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

³ Игнатъева Светлана Викторовна, доктор юридических наук, кандидат экономических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, профессор Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения, г. Санкт-Петербург, Россия. E-mail: svetignateva60@mail.ru

⁴ Сальников Виктор Петрович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, академик РАЕН, профессор Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. E-mail: fonduniver@bk.ru

В таком ключе проблему экономического анализа кредитно-финансовой деятельности банковского сектора за последние годы поднимали практически все лауреаты Нобелевской премии по экономике, например:

- модель банковской паники Даймонда — Дибвига⁵, разработанная лауреатом Нобелевской премии по экономике 2022 г. Филипом Х. Дибвигом, американским экономистом, профессором банковского дела и финансов в бизнес-школе Олина Вашингтонского университета в Сент-Луисе, вместе с Беном Бернанке и Дугласом Даймондом⁶;
- работы лауреата Нобелевской премии по экономике 2021 г., «скандально известного» Дэвида Карда, выполненные совместно с Джошуа Ангристом и Гвидо Имбенсом⁷. По признанию самого Д. Карда, публикация их работ признавалась как «предательство всей экономической науки». И тем не менее он с соавторами стал лауреатом Нобелевской премии;
- к подобного рода работам можно отнести и ныне широко разрекламированные как «непогрешимые», как «эталон» научной экономической мысли «общую теорию занятости, процента и денег» и перекликающуюся с ней неоклассическую экономическую теорию.

Но в чем же лежат причины объективно усиливающегося тяготения экономической мысли от экономического анализа финансово-хозяйственной деятельности к комплексному, прежде всего экономико-правовому анализу?

На этот вопрос можно убедительно ответить, цитируя автора современной институциональной экономической теории, лауреата Нобелевской премии по экономике 1991 г. Рональда Коуза, который, рассматривая экономическую деятельность в условиях рынка, выделял наряду с производственными издержками еще одну важную категорию издержек, которая не принималась во внимание господствовавшей неоклассической экономической теорией. Эти издержки он назвал трансакционными, или издержками сделок, издержками перехода прав собственности, издержками использования рыночного механизма и т. д.

Именно подобные издержки являются главным источником «притяжения» различного рода криминально-коррупционных и иных теневых структур, формирующих криминальную и теневую составляющие экономики, которые не поддаются анализу на основе применения теоретико-методологических инструментов традиционной теории экономического анализа. Эффективный анализ указанных феноменов возможен только на основе ком-

плексного использования методов экономического и правового анализа.

Подобным образом формулирует и раскрывает рассматриваемую проблему коллектив авторов из числа профессорско-преподавательского состава кафедры экономических и финансовых исследований Высшей школы государственного аудита Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова под руководством доктора юридических наук, профессора А.Г. Хабибулина в монографическом, единственном в своем роде учебнике «Расследование экономических преступлений. Теоретико-методологические основы экономико-правового анализа финансовой деятельности».

Преимущества комплексного подхода к анализу финансово-хозяйственной деятельности, принятого в учебнике за основу, обусловлены прежде всего самой природой экономической действительности: она многогранна, изменчива и текуча. В силу этого, как бы ни были совершенны теория и методология экономического анализа финансово-хозяйственной деятельности, они бессильны дать достаточное удовлетворение познавательному интересу к экономической действительности и достаточно полно объяснить явления этой действительности, не учитывая ее правовую основу.

Концепция методологии экономического анализа финансовой деятельности проще и в какой-то мере являлась удовлетворительной лишь в условиях однополярного мироустройства, когда остро не стояли вопросы защиты финансового суверенитета и обеспечения финансовой безопасности России, вопросы преодоления внешнего управления экономикой страны и восстановления ее лидирующих позиций в мире, при этом вопросы национального, а также международного права извне представлялись несущественными и право подменялось «правилами», в одностороннем порядке устанавливаемыми США и поддерживаемыми зависимыми от них национальными экономическими элитами. Поэтому понятно, почему упрощенная методология экономического анализа финансовой деятельности предприятия получила преобладающее развитие и распространение.

Но когда наступила эпоха трансформации однополярного мироустройства в многополярное, на повестке дня остро встала проблема укрепления экономической мощи и финансового суверенитета России, стали яснее видны недостатки, границы и пределы парадигмы «монодисциплинарного» экономического исследования и анализа. При этом выяснилась необходимость комплексного научного «междисциплинарного» анализа финансовой деятельности, который мог бы расширить границы аналитического познания экономической действительности и восполнить недостатки исследований в рамках концепции «монодисциплинарного» экономического анализа [1, с. 204—212; 2, с. 119—122; 3, с. 110—116; 5, с. 83—92; 10].

⁵ Bank runs aren't madness: This model explained why. Anil K Kashyap, June 15, 2015. Retrieved on March 24, 2016.

⁶ Reid, Jenni. Nobel economics prize awarded to Ben Bernanke and 2 others for work on financial crises. CNBC. Дата обращения: 10 октября 2022.

⁷ Лица современной экономики // URL: <https://econs.online/articles/modern-economy-faces/david-kard> (08-01-2022).

Причины этого необходимо видеть также и в том, что по мере роста культуры, технологий и техники темпы и значение изменений экономической жизни возрастают. За последнее же десятилетие изменчивость и превратности условий экономической жизни приобрели совершенно исключительную стремительность. Тем самым в высшей степени обострилась и практическая потребность экономико-правовой ориентации в ходе изменений экономической действительности.

В свете изложенного издание учебника «Расследование экономических преступлений. Теоретико-методологические основы экономико-правового анализа финансовой деятельности» является исключительно важной и актуальной вехой в развитии экономико-правовой мысли в современной России. Наше Отечество встало с началом третьего тысячелетия на путь восстановления своих лидирующих позиций на мировой арене, на путь укрепления своей государственности, своего суверенитета, обеспечения собственной безопасности во всех сферах жизни общества, включая финансовую, поднимающей проблему упрочения собственной российской суверенной государственно-правовой идеологии [4, с. 183—194; 7, с. 170—178] и суверенной русской философии права [8, с. 185—193; 9, с. 176—187].

Рецензируемый учебник посвящен осмыслению, развитию и освоению таких важнейших составляющих экономико-правового анализа финансовой деятельности, как:

- теоретико-методологические и исторические предпосылки и проблемы экономико-правового анализа финансовой деятельности;
- теоретико-методологические основы и развитие системных представлений экономико-правового анализа финансовой деятельности, базирующихся на методологии геополитического анализа;
- организационные, системотехнические и технико-технологические проблемы экономико-правового анализа финансовой деятельности и т. д.

В материалах учебника:

- впервые поднята и анализируется комплексная проблема экономико-правового анализа сущности и содержания денег и денежных отношений в современном мире, криминальных финансов, коррупции, внешних инвестиций, финансовых заимствований и долларизации российской экономики как источников факторов, создающих угрозы финансовому суверенитету и финансовой безопасности страны;
- представлены новые подходы к анализу теневой экономики и теневых финансов;
- подробно представлены ведомственные, отраслевые, международные и иные источники информации для экономико-правового анализа теневой и криминальной финансовой деятельности и коррупции;
- раскрыты методы оценки параметров теневых финансов и аналитической оценки показателей

угроз финансовой безопасности России, источником которых является теневая и криминальная финансовая деятельность и теневая экономика в целом и т. д.

Значительное внимание в учебнике уделено понятийному аппарату и изложению специальных знаний, раскрытию ключевых категорий, используемых в экономико-правовом анализе электронных денег и денежных суррогатов в системе денежного обращения при осуществлении финансовой деятельности.

В целом при подготовке и написании учебника в качестве информационной базы и теоретико-методологической основы был использован широкий спектр источников научной информации по рассматриваемой проблематике, которые были в разное время разработаны как отечественными и зарубежными специалистами, так и лично авторами данной книги.

Теоретико-методологическая основа написания учебника базируется на применении множества апробированных, непротиворечивых современных научных концепций, доктрин и парадигм, включая методологии системного подхода и исследования операций; методы геополитического и геоэкономического анализа; методы синергетического (системно-синергетического) и диалектического анализа; экономико-статистические, формально-логические и другие методы. Это придает широту и глубину охвата описываемой проблематики и изложенным результатам. Такого результата невозможно было бы достигнуть, используя только методологию экономического анализа финансово-хозяйственной деятельности или только одну методологию правового анализа, так как желаемый результат достигается только путем межотраслевой аккумуляции научных знаний.

Структурное построение материала в учебнике в виде взаимоувязанной последовательности тематических лекций достаточно полно отражает логику экономико-правового анализа современной экономической действительности в сфере финансов. Изложенные в учебнике теоретико-методологические основы экономико-правового анализа финансовой деятельности имеют решающую роль для получения результатов анализа экономической действительности в свете мировых событий последних десятилетий новейшей истории, необходимых для:

- формирования эффективного механизма разрушения внешнего управления Российской Федерацией в сфере финансов;
- уверенного выстраивания новых форм равноправных международных отношений в сфере финансов, учитывающих интересы России и знаменующих бесповоротное создание нового устойчивого многополярного мироустройства.

Учебник «Расследование экономических преступлений. Теоретико-методологические основы экономико-правового анализа финансовой деятель-

ности», подготовленный творческим коллективом в составе А.Г. Хабибулина⁸, Е.В. Анищенко⁹, А.В. Анищенко¹⁰, В.Н. Анищенко¹¹, по сути, является пионерским комплексным монографическим трудом в рассматриваемой сфере и содержит теоретико-методологические основания, необходимые для практического достижения финансового суверенитета России, обеспечения ее финансовой безопасности, что в полной мере согласуется с жизненно важными ценностями российского народа и стратегическими приоритетами российского государства. На базе

этого учебника издательством «Юрайт» подготовлен специальный электронный курс с таким же названием, размещенный на платформе указанного издательства в открытом доступе [6]. Целью издания данного курса являлось последовательное осуществление решения проблемы обеспечения потребностей в учебно-научной литературе, касающейся вопросов экономико-правового анализа финансовой деятельности в складывающихся условиях хозяйствования с учетом реалий современности, что также отражает важное достижение авторского коллектива.

Литература

1. Бабаджанов И.Х., Сальников М.В. Финансовый суверенитет в контексте финансовой безопасности современной России // Правовая жизнь (Таджикистан). 2022. № 4. С. 204—212.
2. Галиев Ф.Х., Гутман М.Ю., Игнатъева С.В. Финансовый суверенитет и финансовая безопасность — основа политической субъектности современной российской государственности // Правовое государство: теория и практика. 2023. № 1. С. 119—122.
3. Захарцев С.И., Исмагилов Р.Ф., Сальников М.В., Зорина Н.В. Финансовый суверенитет в системе стратегической безопасности России : рецензия на монографию Хабибулина А.Г., Анищенко Е.В., Анищенко А.В. «Финансовый суверенитет, финансовая безопасность Российской Федерации: угрозы и риски». М. : Эдитус, 2022. 342 с. // Юридическая наука: история и современность. 2022. № 5. С. 110—116.
4. Захарцев С.И., Сальников В.П. Размышления об основах русской суверенной философско-правовой идеологии // Юридическая наука: история и современность. 2020. № 2. С. 183—194.
5. Зоир Дж.М., Назарзода Н.Дж., Исмагилов Р.Ф., Сальников М.В. Рецензия на монографию Хабибулина А.Г., Анищенко Е.В., Анищенко А.В. «Финансовый суверенитет, финансовая безопасность Российской Федерации: угрозы и риски» // Труды Академии МВД Республики Таджикистан. 2022. № 3 (55). С. 83—92.
6. Расследование экономических преступлений. Теоретико-методологические основы экономико-правового анализа финансовой деятельности : учебник для вузов / Е.В. Анищенко, А.Г. Хабибулин, А.В. Анищенко, В.Н. Анищенко. 3-е изд., испр. и доп. М. : Юрайт, 2023. 317 с. (Высшее образование). ISBN 978-5-534-15535-8. Текст: печатный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. URL: <https://urait.ru/bcode/515067>
7. Сальников В.П., Масленников Д.В., Захарцев С.И., Прокофьев К.Г., Морозов А.И. Принцип суверенности государственно-правовой идеологии и философии права // Мир политики и социологии. 2019. № 9. С. 170—178.
8. Сальников В.П., Масленников Д.В., Захарцев С.И., Сальников М.В. Развитие идеи абсолютной свободы в классической русской философии как источник суверенной философии права // Юридическая наука: история и современность. 2019. № 12. С. 185—193.
9. Сальников В.П., Масленников Д.В., Морозов А.И. Человек в системе нравственно-правовых ценностей и задача формирования суверенной философии права // Права человека в диалоге государственной власти и гражданского общества : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, посвященной Дню прав человека (г. Уфа, 10 декабря 2020 г.). В 2-х частях. Ч. 1 / Отв. ред. Е.О. Тулупова. Уфа : РИЦ БашГУ, 2020. С. 176—187. В сб. 243 с.
10. Хабибулин А.Г., Анищенко Е.В., Анищенко А.В. Финансовый суверенитет, финансовая безопасность Российской Федерации: угрозы и риски. М. : Эдитус, 2022. 342 с.

⁸ Хабибулин Алик Галимзянович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой экономических и финансовых расследований Высшей школы государственного аудита МГУ имени М. В. Ломоносова.

⁹ Анищенко Евгений Владимирович, доктор экономических наук, доцент, доцент кафедры экономических и финансовых расследований Высшей школы государственного аудита МГУ имени М. В. Ломоносова.

¹⁰ Анищенко Александр Владимирович, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономических и финансовых расследований Высшей школы государственного аудита МГУ имени М.В. Ломоносова.

¹¹ Анищенко Владимир Николаевич, доктор технических наук, профессор, профессор кафедры экономических и финансовых расследований Высшей школы государственного аудита МГУ имени М. В. Ломоносова.

FROM THE NEOCLASSICAL ECONOMIC THEORY TO A MULTI-FACETED COMPREHENSION OF THE ECONOMIC-CUM-LEGAL REALITY

Sergei Zakhartsev¹², Svetlana Ignat'eva¹³, Viktor Sal'nikov¹⁴

Keywords: *economic crimes, economic security, financial activities, Russia's financial sovereignty, shadow economy.*

Abstract

Purpose of the work: the paper is a follow-up to research aimed at the cognition of economic-cum-legal activities.

Methods of study: the dialectical method and scientific methods of cognition developed based on it.

Study findings: the paper presents a review of the textbook by A. Khabibulin, E. Anishchenko, A. Anishchenko, V. Anishchenko "Investigation of Economic Crimes. Theoretical and methodological basics of economic-cum-legal analysis of financial activities" devoted to understanding, developing and mastering the most important components of economic-cum-legal analysis of financial activities. It is noted that the theoretical and methodological basics of economic-cum-legal analysis of financial activities set forth in the textbook play a crucial role for obtaining the results of analysis of the economic reality in the light of the events that took place over the world during the recent decennia of modern history. A conclusion is made that the reviewed publication is a pioneering multi-faceted monograph in the field under consideration and contains the theoretical and methodological basics needed to practically achieve Russia's financial sovereignty and ensure its financial security.

References

1. Babadzhanov I.Kh., Sal'nikov M.V. Finansovyi suverenitet v kontekste finansovoi bezopasnosti sovremennoi Rossii. Pravovaia zhizn' (Tadzhikistan), 2022, No. 4, pp. 204–212.
2. Galiev F.Kh., Gutman M.Iu., Ignat'eva S.V. Finansovyi suverenitet i finansovaia bezopasnost' – osnova politicheskoi sub'ektnosti sovremennoi rossiiskoi gosudarstvennosti. Pravovoe gosudarstvo: teoriia i praktika, 2023, No. 1, pp. 119–122.
3. Zakhartsev S.I., Ismagilov R.F., Sal'nikov M.V., Zorina N.V. Finansovyi suverenitet v sisteme strategicheskoi bezopasnosti Rossii : retsenziia na monografiu Khabibulina A.G., Anishchenko E.V., Anishchenko A.V. "Finansovyi suverenitet, finansovaia bezopasnost' Rossiiskoi Federatsii: ugrozy i riski". M. : Editus, 2022. 342 pp. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2022, No. 5, pp. 110–116.
4. Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P. Razmyshleniia ob osnovakh russkoi suverennoi filosofsko-pravovoi ideologii. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2020, No. 2, pp. 183–194.
5. Zoir Dzh.M., Nazarzoda N.Dzh., Ismagilov R.F., Sal'nikov M.V. Retenziia na monografiu Khabibulina A.G., Anishchenko E.V., Anishchenko A.V. "Finansovyi suverenitet, finansovaia bezopasnost' Rossiiskoi Federatsii: ugrozy i riski". Trudy Akademii MVD Respubliki Tadzhikistan, 2022, No. 3 (55), pp. 83–92.
6. Rassledovanie ekonomicheskikh prestuplenii. Teoretiko-metodologicheskie osnovy ekonomiko-pravovogo analiza finansovoi deiatel'nosti : uchebnik dlia vuzov. E. V. Anishchenko, A. G. Khabibulin, A. V. Anishchenko, V. N. Anishchenko. 3-e izd., ispr. i dop. M. : Iurait, 2023. 317 pp. (Vysshee obrazovanie). ISBN 978-5-534-15535-8. Tekst: pechatnyi. Obrazovatel'naia platforma Iurait [sait]. URL: <https://urait.ru/bcode/515067>
7. Sal'nikov V.P., Maslennikov D.V., Zakhartsev S.I., Prokof'ev K.G., Morozov A.I. Printsip suverenosti gosudarstvenno-pravovoi ideologii i filosofii prava. Mir politiki i sotsiologii, 2019, No. 9, pp. 170–178.
8. Sal'nikov V.P., Maslennikov D.V., Zakhartsev S.I., Sal'nikov M.V. Razvitie idei absolutnoi svobody v klassicheskoi russkoi filosofii kak istocnik suverennoi filosofii prava. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2019, No. 12, pp. 185–193.
9. Sal'nikov V.P., Maslennikov D.V., Morozov A.I. Chelovek v sisteme npravstvenno-pravovykh tsnnostei i zadacha formirovaniia suverennoi filosofii prava. Prava cheloveka v dialoge gosudarstvennoi vlasti i grazhdanskogo obshchestva : sbornik materialov Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posviashchennoi Dniu prav cheloveka (g. Ufa, 10 dekabria 2020 g.). V 2-kh chastiakh. Ch. 1. Otv. red. E.O. Tulupova. Ufa : RITs BashGU, 2020, pp. 176–187. V sb. 243 pp.
10. Khabibulin A.G., Anishchenko E.V., Anishchenko A.V. Finansovyi suverenitet, finansovaia bezopasnost' Rossiiskoi Federatsii: ugrozy i riski. M. : Editus, 2022. 342 pp.



¹² Sergei Zakhartsev, Dr.Sc. (Law), Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Professor at the Saint Petersburg Military Institute of the National Guard Troops of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: zakhartsev2306@mail.ru

¹³ Svetlana Ignat'eva, Dr.Sc. (Law), Ph.D. (Economics), Honoured Figure of Higher School of the Russian Federation, Professor at the Saint-Petersburg State University of Aerospace Instrumentation, Saint Petersburg, Russian Federation. E-mail: svetignateva60@mail.ru

¹⁴ Viktor Sal'nikov, Dr.Sc. (Law), Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation, Honorary Figure of Higher Professional Education of the Russian Federation, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Professor at the Saint Petersburg Military Institute of the National Guard Troops of the Russian Federation, Saint Petersburg, Russian Federation. E-mail: fonduniver@bk.ru

ЗАНЯТОСТЬ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ПОКАЗАТЕЛЬ В ИССЛЕДОВАНИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ НЕРАВЕНСТВ

Малышев М.Л.¹

Ключевые слова: занятость, рабочая сила, рынок трудовых ресурсов, рынок труда, безработица, государственная политика.

Аннотация

Цель статьи: занятость населения представляет собой важное направление социально-экономического развития общества, соединяющее в себе социальные и экономические результаты функционирования экономической системы. Изучение и анализ проблем занятости населения, с которыми сталкивается практика принятия управленческих решений как на уровне региона, так и всей страны в целом, предполагает постоянное научное сопровождение данной практики на всех этапах принятия этих решений и их реализации.

Методы исследования: сбор, обработка, анализ статистики и материалов социологических исследований.

Полученные результаты: исследованы различные аспекты занятости населения и рынка труда. Проведен анализ рынка труда и занятости населения в России в целом и по отдельным регионам. Определены основные проблемы и перспективы развития российского рынка труда и сформулированы в виде аналитических положений и предложений, направленных на совершенствование процесса управления занятостью населения в регионе и в России в целом. Выявлены проблемы, с которыми сталкиваются службы занятости.

Научная новизна: обоснована и подтверждена цель государственной политики занятости. Предложены новые направления формирования благоприятных условий для занятости населения и обеспечения предприятий рабочей силой через экономическую стабилизацию, повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы, развитие систем обучения кадров, действия государственных органов по вопросам занятости.

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-2-101-111

Итоги нескольких последних лет года свидетельствуют о том, что экономика России в условиях санкций сохранила свою устойчивость.

Спад ВВП был умеренным и далек от первоначальных пессимистических прогнозов начала года, а ряд макроэкономических показателей продемонстрировал рост. Увеличился объем строительных работ, выросли инвестиции в основной капитал, снизилась безработица. В то же время некоторые индикаторы показали снижение. Произошел спад промышленного производства, снизились реальные располагаемые денежные доходы населения, сократился оборот розничной торговли. В региональном разрезе картина была довольно пестрой.

Так, по данным Росстата, по итогам 2022 года промышленное производство в РФ сократилось на 0,6%. При этом наиболее существенное падение отмечается в декабре (–4,3%).

На региональном уровне произошло сокращение субъектов РФ с положительной динамикой. Таких регионов стало 42, что на 35 меньше, чем по итогам прошлого года.

Лидером по росту промышленного производства в 2022 году стала Республика Тыва (+37,1%). Здесь произошел существенный рост в сфере добычи полезных ископаемых (+47,6%).

Вторую позицию по росту промышленного производства занимает Брянская область (+17,7%). Увеличению объемов промышленности здесь способствовал рост в обрабатывающих производствах (+20,1%).

Третье место по темпам роста промышленного производства заняла Республика Калмыкия. По итогам 2022 года промпроизводство здесь выросло на 15,3%. Положительная динамика отмечается во всех четырех сферах, наиболее существенная — в добыче полезных ископаемых (+47,0%).

В 42 субъектах РФ промышленное производство в 2022 году снизилось. Наиболее значительный спад произошел в Сахалинской области. Индекс промышленного производства составил 76,7% по отношению к прошлому году. Здесь существенное падение произошло в сфере добычи полезных ископаемых.

¹ Малышев Михаил Львович, доктор социологических наук, профессор, главный научный сотрудник Института социологии ФНИСЦ РАН, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: anpi_2006@mail.ru

Всего же в четырех регионах падение промышленного производства превысило 15,0%. В Белгородской области показатель сохранился на прежнем уровне.

Производство в обрабатывающей сфере по итогам 2022 года выросло в 39 регионах. По сравнению с прошлым годом их число сократилось на 38.

Лидером стала Сахалинская область. Здесь производство в обрабатывающей сфере в 2022 году выросло на 22,7%. В тройку лидеров по росту производства в обрабатывающей отрасли также вошли Брянская область и Республика Тыва, где рост производства составил 20,1% и 14,5% соответственно.

По итогам 2022 года в строительной отрасли в целом по стране произошел рост. Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», увеличился на 5,2%.

Увеличение объема строительства и инвестиций в основной капитал было отмечено в большей части субъектов РФ. Среди регионов РФ лидером по темпам роста строительных работ стала Республика Бурятия, где объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», увеличился более чем в 1,7 раза. Еще в восьми регионах показатель вырос более чем на 30%. Всего же позитивная динамика строительной отрасли отмечается в 50 субъектах РФ, что на 13 меньше, чем по итогам прошлого года.

Сократился объем строительных работ в 35 регионах. Наиболее резкое падение произошло в Республике Ингушетия (–52,7% к уровню 2021 года). Всего же в пяти регионах сокращение в строительной сфере превысило 30%.

По итогам 2022 года объем инвестиций в основной капитал в РФ увеличился по сравнению с прошлым годом на 4,6%.

Рост показателя произошел в 48 субъектах РФ. По сравнению с прошлым годом число регионов с положительной динамикой объема инвестиций снизилось на шесть.

Лидером по темпам роста объема инвестиций стала Республика Алтай, где показатель увеличился более чем в 1,8 раза. Всего же более чем на 30% показатель вырос в 7 регионах.

Падение объема инвестиций по итогам 2022 года произошло в 37 субъектах РФ. Наиболее существенное сокращение отмечается в Астраханской области (–34,6% к уровню прошлого года). Еще в шести регионах падение инвестиций в основной капитал составило 20% и более.

По итогам 2022 года реальные денежные доходы населения в РФ по сравнению с прошлым годом сократились на 1,4%.

Увеличение показателя произошло лишь в 12 субъектах РФ. Наиболее существенный рост произошел в Кабардино-Балкарской Республике, Ханты-Мансийском автономном округе и в Чукотском автономном округе (более чем на 3%).

Падение реальных денежных доходов произошло в 72 регионах. Самое значительное сокращение

показателя отмечается в Калужской области (–8,4%), Республике Алтай (–6,9%) и в Магаданской области (–6,6%). В Республике Бурятия показатель сохранился на прежнем уровне.

По итогам 2022 года номинальная заработная плата в РФ увеличилась на 12,6%.

На региональном уровне увеличение заработной платы произошло во всех субъектах РФ. Наиболее существенный рост отмечен в Республике Бурятия, Забайкальском крае, Красноярском крае и во Владимирской области (более 17%).

Теперь о безработице. Рост безработицы был только в шести регионах. По итогам октября — декабря 2022 года в РФ произошло снижение безработицы. Уровень безработицы составил 3,7%, в то время как за аналогичный период прошлого года этот показатель был равен 4,3%.

Уровень безработицы снизился в 76 регионах. Наиболее существенное снижение произошло в Республике Адыгея (–4,2 процентных пункта), Республике Бурятия (–2,7 процентных пункта) и в Республике Тыва (–2,6 процентных пункта). Рост безработицы произошел в 6 субъектах РФ. Самое существенное увеличение отмечается в г. Санкт-Петербург (+0,6 процентных пункта). В остальных регионах рост безработицы не превысил 0,2 процентных пункта. В Мурманской области, Нижегородской области и в Ульяновской области показатель сохранился на прежнем уровне.

В целом следует отметить, что падение ключевых показателей произошло в 13 субъектах РФ.

По всем ключевым показателям рост произошел только в двух регионах — в Республике Саха (Якутия) и в Кабардино-Балкарской Республике. Падение по всем ключевым показателям отмечено в тринадцати субъектах РФ.

В целом же следует отметить, что среди 85 проанализированных регионов в 21-м самые высокие зарплаты фиксируются в отраслях, связанных с добычей полезных ископаемых. То есть хорошие оклады отмечаются в основном в добыче нефти и газа. При этом зачастую хорошими зарплатами могут также похвастаться те, кто добывает драгоценные металлы, металлические руды или уголь и некоторые другие полезные ископаемые².

Таким образом, современная ситуация в экономике придает особую значимость определению места рынка труда и занятости в обеспечении устойчивого развития каждого из регионов и всего государства.

Рынок рабочей силы непосредственно зависит от состояния экономики, темпов ее роста, притока инвестиций и уровня инновационного развития. Интенсификация развития производства может формировать и негативные аспекты: инновации, позволяющие уменьшить затраты, направлены, как правило, на автоматизацию производ-

² URL: <https://riarating.ru/regions/20230323/630239128.html>

ственных процессов, что неизбежно сопутствует росту безработицы.

Серьезной угрозой для устойчивости рынка труда в ряде случаев выступает проникновение информационно-коммуникационных технологий как в отрасли экономики, так и в социальные сферы. Следовательно, автоматизация и цифровизация потребуют появления новых инструментов воздействия на безработицу и управления занятостью населения.

Состояние рынка труда во многом зависит также от процессов, связанных с его регулированием. Проблемы рынка труда и занятости населения в России сложны и противоречивы. Здесь проявляются как общие закономерности, имеющие место в разных странах мира, так и специфические для нашего государства процессы и явления. Забота государства о достижении в стране наиболее полной и эффективной занятости как важной социальной гарантии для экономически активного населения является важнейшим аспектом государственного регулирования рынка труда.

Рынок труда как сфера формирования спроса и предложения на рабочую силу и создания предпосылок для рационального их взаимодействия всегда привлекал внимание научных исследователей. Экономисты многих школ на протяжении нескольких веков анализировали факторы, оказывающие влияние на численность трудоспособного населения, работающих и безработных.

Функционирование современного рынка труда призвано обеспечить: занятость экономически активного населения через организации встречи продавцов и покупателей труда; комплектование предприятий и организаций наемными работниками требуемой численности, качества и компетентности; формирование и поддержание конкурентных отношений участников; обеспечение экономически эффективной занятости населения и т. д. Еще в прошлом столетии Дж.М. Кейнс проанализировал две важнейшие проблемы рыночной экономики — несправедливое распределение доходов и невозможность обеспечить полную занятость. Общество развивается, экономика переходит на новый уровень, но проблемы рынка труда не утрачивают своей актуальности. Основными приоритетами государственной политики занятости остаются расширение спроса на рабочую силу, содействие трудоустройству, обеспечение поддержки эффективного использования рабочей силы в соответствии с требованиями и функциями рынка трудовых ресурсов [3].

Государственная политика занятости в РФ осуществляется с помощью мер инвестиционной, финансово-кредитной, налоговой и социальной политики. Перечисленные меры направлены в первую очередь на рациональное размещение производительных сил в стране, повышение мобильности трудовых ресурсов, поощрение гибких режимов труда, создание новых технологий и иных мер,

способствующих сохранению и развитию системы рабочих мест.

На федеральном уровне формируются главные направления политики занятости, определяются ее цели и решаются основополагающие задачи по согласованию политики занятости с демографической, финансовой, миграционной, социальной, инвестиционной, внешнеэкономической политикой государства. На этом уровне вырабатывается общая политика трудоустройства и меры поддержки безработных.

На уровне регионов идет учет основных направлений и приоритетов государственной политики занятости, выработанных и установленных на федеральном уровне. Следует отметить, что на данном уровне некоторые меры, например, по поддержке малого бизнеса и развитию фермерства, носят более эффективный характер.

На местном уровне осуществляется непосредственная работа с населением и практическая реализация положений о политике занятости в области трудоустройства, обучения и переобучения граждан, ведется выплата пособий безработным. Законодательно установлено, что органы местного самоуправления имеют право принимать участие в финансировании и организации ряда мероприятий, направленных на содействие занятости населения, среди которых организация общественных работ, временного трудоустройства подростков, а также проведение ярмарок-вакансий, дней абитуриента, оказание помощи в трудоустройстве впервые ищущим работу.

«В 2022 году действовавшие меры по поддержке занятости показали свою эффективность. Принятые правительством меры помогли компаниям сохранить трудовые коллективы, переобучить сотрудников, если производственные процессы менялись, а в рамках нацпроекта „Демография“ граждане могли получить востребованные на локальном рынке труда навыки. В 2023 году все эти меры, включая субсидирование найма, будут продолжены», — отметил министр труда и социальной защиты РФ Антон Котляков.

Планируется, что в 2023 году будет обеспечено финансирование временных работ для 123,3 тыс. сотрудников предприятий. Для почти 13 тыс. работников промпредприятий государство профинансирует программу переобучения, а свыше 40 тыс. безработных граждан, зарегистрированных в службе занятости, смогут принять участие в оплачиваемых общественных работах, что позволит гражданам иметь дополнительный доход к пособию по безработице. Охват программой переобучения в рамках нацпроекта «Демография» составит 139 тыс. человек, а субсидирования найма — 53 тыс. граждан³.

В целом же следует отметить, что в 2023 году рынок труда в России ожидают существенные изме-

³ URL: <https://mintrud.gov.ru/employment/135>

нения, которые связаны со многими факторами. На него напрямую воздействуют проблемы в экономике страны, трудности в социальной сфере, а также дефицит кадров. Более того, в сентябре 2022 года отмечалось резкое снижение спроса на новых сотрудников со стороны как частных, так и государственных предприятий.

Похожая ситуация продолжается и в 2023 году. Анализ статистики рынка труда 2023 года показывает нежелание людей, которые уже имеют работу, менять ее на более высокооплачиваемую или более перспективную. Сказывается как нестабильная экономическая ситуация в стране, так и обилие других факторов, среди которых и малооплачиваемые вакансии на рынке труда, и неутешительная показатели статистики финансового состояния предприятий, и многое другое.

Возраст сотрудников — это также не менее важный фактор. По состоянию на первый квартал 2023 года средний возраст работающего мужчины в России — это 38—40 лет. А средний возраст работающей женщины 40—42 года. Отмечается продолжающееся старение населения страны.

Не стоит упускать из виду и проблемы, которые наблюдаются в бизнесе:

- В **IT-секторе** повысился уровень конкуренции, достигнув 3,9% на 1 рабочее место. Соискатели стали не такими привередливыми в плане поиска работы, условий и оплаты труда.
- **HR-специалисты** активно размещали свои резюме еще в 2022 году. Однако с началом нового года продолжение наблюдений за рынком привело к пониманию того, что он не требует такого большого количества этих сотрудников.
- На **производстве** наблюдается все такой же дефицит инженерных специальностей. Эта проблема имеет место еще с начала 2000-х годов, когда бывшие советские кадры начали постепенно уходить на пенсию, а новых было и есть слишком мало. В целом на одно рабочее место претендуют 2 людей. Постепенное восстановление рынка началось в июне 2022 года, но прогнозировать ситуацию на полгода или год довольно сложно.
- В **автомобильной сфере** вакансии присутствуют, однако их крайне мало. Причиной тому являются как кризисные годы (2008 и 2009, ковидный кризис, начавшийся в 2020 году и прочие), так и уход иностранных производителей, что больно ударило по рынку в прошлом году и ударит в этом.
- **Строительный бизнес** будет активно развиваться, несмотря ни на что, продолжая быть драйвером рынка труда и в 2023 году. Он всегда требует новых рабочих рук и востребован.
- **Банковский сектор** в недавнем прошлом достаточно сильно откатился (еще в 2022 году), однако общее количество предложений работы будет постепенно восстанавливаться и расти.
- Бизнес, связанный с **продажами**, также не ожидает застой. Сейчас активно требуются как обыч-

ные продавцы-консультанты, так и опытные маркетологи.

Далее следует отметить, что при государственном регулировании занятости применяются экономические (налогообложение, бюджетная политика), организационные (формирование государственной службы занятости), административно-правовые (общегосударственная регламентация трудовых отношений) методы.

Политика занятости имеет многоуровневый характер: политика занятости на общегосударственном уровне, политика занятости в субъектах федерации, политика занятости в отдельных регионах, политика занятости на отдельных территориях и населенных пунктах, которая осуществляется местными органами власти [4].

Процесс реализации государственной политики в сфере занятости для населения четко разграничивает федеральную и региональную ответственность органов управления.

В регионах формируются различные стартовые социальные, демографические и экономические условия для развития и реализации политики в сфере содействия занятости, поэтому именно местные власти обладают более четким представлением о реальном положении дел на территории региона.

Существует ряд проблем, влияющих на развитие регионального рынка труда. В качестве основных негативных тенденций выделяются:

- профессионально-квалификационные диспропорции спроса и предложения рабочей силы на рынке труда;
- снижение численности экономически активного населения региона, в том числе занятого в экономике региона, что влечет сокращение предложения рабочей силы;
- негативное воздействие на рынок труда в связи с влиянием последствий пандемии COVID-19 и санкций стран Запада, а также дополнительной мобилизации населения в связи с военными действиями в Украине.

Данные факторы непосредственно влияют на воспроизводство рабочей силы, а также на занятость и безработицу. Если проанализировать рынок труда в России в начале 2023 года и выявить сферы с наибольшей конкуренцией, то можно составить подробный список тех профессий, которые привлекают наибольшее внимание соискателей. Цифры в этом плане практически не отличаются от показателей конца 2022 года, и на них очень сильно влияет государственная политика в сфере занятости населения РФ:

- бортпроводники (порядка 900 резюме на одну вакансию);
- учителя и преподаватели вузов;
- экономисты;
- работники в сфере финансов;
- юристы;
- государственные служащие.

Здесь следует отметить, что после окончания вуза молодые выпускники в большинстве случаев не могут устроиться на работу по специальности и не слишком заинтересованы рынком труда в этом направлении, а потому активно идут в такие сферы, как продажи, транспорт, строительство и ремонт, а также в сервисную индустрию. Это около 70—80% от общего количества выпускников. Об этом свидетельствует статистика рынка труда в России 2023 года.

На количество профессий и конкуренцию напрямую влияют и ключевые тренды на рынке труда:

- демографические (продолжение старения нации, уменьшение количества работающих молодых людей в возрасте от 18 до 35 лет на рынке труда в течение 10 лет, увеличение возраста выхода на пенсию, большая вовлеченность женщин в те или иные, ранее нетипичные для них профессии);
- экономические (отказ многих западных компаний от работы в России, отток ценных кадров в разных сферах, — например, в сфере высоких технологий — за границу, болезненная процедура импортозамещения, продолжение оттока мигрантов из других стран, которые ранее были задействованы в торговле, строительства, усиление государственного влияния на экономику);
- эмоционально-психологические (работодатели все чаще предпочитают сотрудников, которых им рекомендовали проверенные люди, отмечается снижение работоспособности и выгорание людей, создаются новые профессии, связанные с психологией, эзотерикой и т. д.).

Средние показатели конкуренции по регионам страны указывают на то, что она все еще остается на уровне 5 резюме на 1 вакансию.

Еще в 2022 году статистика показывала наличие дефицита кадров практически во всех нишах. Это и те ниши, которые связаны с инновационными технологиями (IT, веб-дизайн и прочие), так и те, которые давно устоялись и традиционные. Например, многим нужны опытные управленцы среднего и высшего звена. А уже в марте месяце 2023 года, в связи с продолжающимся оттоком айтишников за границу и продолжением наблюдений за рынком труда, отмечено серьезное его изменение в сторону дефицита этих сотрудников. Это специалисты начального, среднего уровней подготовки. Если сделать анализ рынка труда в России 2023 г. в этой сфере, то можно узнать, что всего по состоянию на 16 марта 2023 года рынку требуется больше 67 тыс. работников данного профиля.

В общей сложности кадровый дефицит на рынке труда имеет следующие тенденции:

- Гибкость со стороны работодателей, которые начали нанимать специалистов на удаленке, уделив большее внимание аутсорсу, а также более лояльны к соискателям, ищущим временное место работы.
- Люди ищут и выбирают вакансии и компании, где нет проблем с выплатами зарплаты.

➤ Спрос на сотрудников женского пола вырастет, причем как на рядовые, так и на руководящие должности.

➤ Ожидается продолжения ухода с рынка иностранных компаний.

➤ Пенсионеры будут снова востребованы (особенно «вечных» рабочих специальностей) и серьезно повлияют на рынок труда в текущем году.

➤ Дефицит кадров повлечет за собой повышение оплаты труда для специалистов высокого класса, особенно сильно это, кроме IT-сектора, будет ощущаться на работе в обрабатывающей промышленности.

➤ Будет наблюдаться рост интереса к рабочим местам в государственном секторе, на тех предприятиях, которые стратегически важны для страны.

Рейтинг вакансий на рынке труда 2023 г. свидетельствует, что наибольший кадровый голод, по-прежнему охватывающий Россию, будет отмечаться в таких сферах (в скобках указана нехватка кадров):

- промышленность (около 70%);
- машиностроение (порядка 35%);
- пищевое производство (приблизительно 25%);
- сервис (примерно 60%);
- строительная сфера, недвижимость (здесь около 49%, причем ожидается сокращение количества вакансий из-за спада строительного бума);
- салоны красоты, фитнес-центры, спортивные клубы и прочее (36%);
- работа, связанная с добычей сырья (33% с дальнейшим снижением в связи со спадом, связанным с названными ранее факторами в строительной сфере);
- обычные рабочие специальности (25%).

Рынку труда также очень нужны профессии, связанные с сельским хозяйством и переработкой. Спрос на специальности в сфере АПК начал расти еще в 2022 году.

Одной из самых острых проблем рыночной модели экономики на протяжении многих лет остается **безработица**. Потеря работы и ее отсутствие влекут за собой снижение жизненного уровня граждан и вызывают социальное напряжение у значительной части населения.

Пандемия COVID-19 2019—2021 гг. значительно повлияла на рынок труда, обострив и ускорив целый ряд процессов. Если до пандемии отечественный рынок труда отличался стабильной занятостью и низкой безработицей, а к меняющимся условиям подстраивался через регулирование размера заработной платы, то с введением эпидемиологических ограничений многие отрасли пострадали, значительная часть предприятий прекратила существование, в стране резко выросло число безработных. Уровень безработицы в 2021 году составлял на начало года около 5,8% [1].

Правительство РФ приводит оптимистичные цифры уровня безработицы в течение 2022 года. По словам заместителя председателя правительства по

вопросам социальной политики Татьяны Голиковой, которая проанализировала состояние рынка труда в России 2023 году, этот показатель снизился на 13,8%. При этом рынку труда в стране в 2023 году будет не хватать стабильности, а число безработных постепенно будет уменьшаться. В январе 2023 года отмечалось падение уровня безработицы до 3,6%. Об этом свидетельствуют данные Росстата⁴.

В регионах ситуация разнится. Так, в отдельных субъектах безработица выросла в диапазоне от 0,1 до 1,2 процентного пункта (п. п.), говорил министр труда Антон Котяков. «С марта 2022 года уровень безработицы, который рассчитывается по методологии Международной организации труда, снизился в 68 субъектах РФ, а в 13 регионах уровень безработицы вырос», — говорил он журналистам, не называя конкретные субъекты. Исходя из сравнения данных за три месяца (ноябрь 2022 года — январь 2023-го) и те же три месяца годовой давности, опубликованных Росстатом, уровень безработицы увеличился в семи регионах. Наибольший рост был зафиксирован в Республике Алтай (+0,7 п. п. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года), Ленинградской области (+0,4 п. п.) и Еврейской автономной области (+0,3 п. п.). В Московской области и Санкт-Петербурге уровень безработицы в этот период увеличился на 0,2 п. п.

Во многих случаях рост безработицы в регионах связан со структурным несовпадением спроса работодателей и возможностей соискателей. В регионах усилилась нехватка кадров в ИТ, машиностроении, грузовых и автомобильных перевозках, констатировали в начале февраля 2023 г. в ЦБ [10].

Рассмотрим далее основные причины безработицы. В первую очередь низкий уровень безработицы сегодня сформировали так называемая демографическая яма 1990-х (превышение смертности над рождаемостью, естественная убыль населения), сверхсмертность населения вследствие пандемии коронавируса, а также мобилизация осенью 2022 года и уход тысяч людей на контрактную службу. К демографическим факторам, повлиявшим на уровень безработицы, можно также отнести релокацию высококвалифицированных специалистов за рубеж и снижение количества мигрантов. Все это приводит к сокращению предложения рабочей силы в стране.

В 2022 году достигли пенсионного возраста примерно 1,9 млн. россиян, а вошли в «трудоу» возраст (то есть 20 лет, поскольку приблизительно в этом возрасте молодые россияне в среднем находят первую постоянную работу) примерно 1,4 млн человек. Кроме того, более 300 тыс. человек были мобилизованы или ушли добровольцами, а приблизительно 500 тыс. постоянных жителей страны уехали за рубеж. Таким образом, за 2022 год со всего

российского рынка труда либо его «невоенной» части исчезло минимум 1,2—1,3 млн потенциальных работников [10].

В обратном направлении прибыло несколько сотен тысяч человек — речь идет о традиционном для России небольшом миграционном приросте (до 200 тыс. человек, в числе которых есть и дети, и пожилые) и в значительной степени пожилых беженцах (оценочно не более 1 млн человек).

Перечисленные причины спровоцировали дефицит кадров, который привел к сокращению уровня безработицы. То есть на работу стало устроиться легче. В декабре 2022 года каждое второе предприятие испытывало дефицит обычных специалистов, а треть компаний сообщила о нехватке квалифицированных работников, указывал Банк России. Регулятор также предупреждал, что недостаток специалистов может привести к опережающему росту зарплат, что будет проинфляционным фактором для экономики России.

Низкие значения уровня безработицы «свидетельствуют о том, что рынок труда постепенно становится рынком соискателя, обеспечивая больше возможностей для выбора тем, кто находится в поисках работы», заявили РБК в Минтруде. На складывающуюся ситуацию влияют как долгосрочные тренды, включая демографические, так и действующие меры поддержки предприятий и рынка труда, указали в ведомстве.

Почему низкая безработица может быть тревожным сигналом?

Исторически низкие показатели безработицы — тревожный сигнал для рынка труда и работодателей. Мы возвращаемся к ситуации существенно преобладания спроса над предложением. Низкий уровень безработицы в совокупности с дефицитом кадров сдерживают процессы структурной трансформации экономики. Людей либо нет, либо они не стремятся менять работу в сложных внешних обстоятельствах.

По итогам февраля 2023 года сайт hh.ru впервые за последний год зафиксировал превышение ежемесячных темпов прироста вакансий (+13% к январю 2023-го) над резюме (+8% к январю), при этом общее количество вакансий почти восстановилось до уровня перед началом проведения специальной военной операции, отметила Данина. Конкуренция за рабочие места (соотношение количества резюме и вакансий) снизилась по итогам февраля до 4,3 по сравнению с 5 в сентябре 2022 года.

При отсутствии новых вызовов и событий, напрямую влияющих на численность трудоспособного населения, в 2023 году показатель безработицы сохранился на текущих исторических минимумах.

Некоторое увеличение показателей безработицы в дальнейшем все же реалистично, прежде всего за счет сокращения числа вакансий и возможностей найма новых работников в ситуации неопределенности, возражает Зудина. Однако значительного

⁴ URL: <https://mbfinance.ru/rabota-i-karera/poisk-raboty/rynok-truda-v-rossii>

ухудшения ситуации с занятостью не прогнозируется — важным источником доходов остается неформальная занятость, устойчиво занимающая значительную часть российского рынка труда [10].

Одним из трендов на рынке труда 2022 года стал рост неполной занятости — то есть трудящихся неполное рабочее время, находящихся в простое, отгулах или отпуске за свой счет. Как ранее сообщал РБК, в третьем квартале неполная занятость достигла рекордных 4,66 млн человек, что превысило пандемические максимумы (впрочем, как подчеркивали во ВНИИ труда, в этот показатель зачисляются и работники, которые, например, уходили в отгул на один день). По данным Росстата, в четвертом квартале 2022 года показатель несколько снизился, до 4,24 млн человек, но все равно оказался выше, чем годом ранее (3,93 млн). Активизировались и темпы движения кадров: в ноябре — декабре 2022 года было уволено 2,69 млн человек против 2,53 млн в аналогичный период 2021 года. На работу были приняты 2,7 млн человек против 2,49 млн годом ранее [10].

В России резко сократилась занятость в неформальном секторе.

Неформальная занятость представлена преимущественно отраслями услуг, мелкой торговли, транспорта, сельского хозяйства и не предполагает значительной зависимости от зарубежных технологий или комплектующих, в результате чего этот сегмент в меньшей степени сжимается под влиянием санкций. Именно сюда может быть направлен переток части занятых с крупных и средних предприятий, принимающих на себя основной санкционный удар, тем самым способствуя низким показателям безработицы.

Для 2022 год характерно также резкое увеличение количества самозанятых: их число в России за год выросло в 1,7 раза относительно 2021 года и составило 6,5 млн человек. На конец января 2023 года их количество уже достигло 6,78 млн. Что касается дохода самозанятого, то он значительно ниже средней зарплаты работников организаций. Средняя зарплата работников организаций в 2022 году составила 64,2 тыс. руб. Что касается самозанятых, то ФНС приводит только общую выручку самозанятых за 2022 год (она составила 125,8 млрд руб.), но по ней корректно подсчитать средний доход невозможно, так как численность самозанятых сильно росла в течение года.

На сокращение уровня безработицы повлияла относительно низкая производительность труда. Невысокая производительность труда — традиционная проблема для России, так как в стране всегда делалась ставка на дешевый труд. В нынешних условиях она может усугубляться нехваткой зарубежного оборудования на фоне санкций.

По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в России за десять лет, с 2011 по 2021 год, производительность труда, рассчитываемая как отношение ВВП в постоянных

ценах к общей численности рабочей силы, сокращалась в среднем на 1% в год.

Благодаря господдержке, госинвестициям и смягчению денежно-кредитной политики многие прогнозы насчет стремительного роста безработицы все-таки не сбылись. Так, вместо спрогнозированных 10 млн безработных граждан в России насчитывается 2,855 млн безработных, что составляет 3,8%. Данные представляют исторический минимум по безработице в России. Для сравнения: в первом квартале 2021 года количество людей, находящихся без работы, превышало 4,2 млн человек — уровень безработицы был равен 5,6%. С января 2021 по сентябрь 2022 года число безработных людей сократилось во всех регионах страны, в среднем на 1—2%.

Несмотря на неутешительные цифры, одной из главных целей «плана спасения» российской экономики, разработанного правительством, остается снижение безработицы. Планируется, что ее уровень в первом квартале 2023 года должен достигать 5,2%, а затем вновь ожидается снижение до 4,6% в 2024 году и до 4,5% в 2025 году [10].

Необходимо отметить, что в 2022 году доля пострадавших от санкций работников составила 15%. При этом финансовая ситуация пострадавших от санкций работников существенно хуже, чем среди населения в целом: среди пострадавших доля жаловавшихся на ухудшение материального положения составила 55%, что заметно выше, чем среди всего населения — 36%.

Пострадавшим от санкций работникам чаще приходится искать более высокооплачиваемую работу, тратить сбережения на повседневные расходы, покупать более дешевые товары и реже покупать или совсем отказываться от некоторых продуктов, товаров и услуг.

Последствия для экономики могут быть длительными из-за ограничений технологического импорта, поставок машин и оборудования и ускоренного ухода ЕС от российских энергоносителей. В результате восстановительный рост экономической активности в 2024 году не сможет полностью компенсировать спад 2022—2023 гг. В долгосрочной перспективе следствием действия санкций могут стать низкие темпы экономического роста — около 1% в год.

В целом же следует отметить, что такое явление, как безработица, наносит немалый ущерб жизнедеятельности людей, ущемляя их в реализации своего потенциала и возможностей и ухудшая их материальное положение.

Несмотря на то, что временная незанятость экономически активного населения всегда выступала как неотъемлемая часть рыночной экономики и естественный процесс экономического развития, вопрос борьбы с ней встал как никогда остро в непростое для российской экономики время пандемии и санкций со стороны западных стран, а также во время мобилизации населения.

Есть риск, что такая безработица «затянется» не на один год. Это, конечно, заставит переосмыслить перспективы той или иной отрасли и восстановить производство, обеспечив население дополнительными рабочими местами и предотвратив тем самым снижение уровня жизни и избежав социальных катастроф.

Положительная динамика показателей рынка занятости трудовых ресурсов и низкие значения официальной статистики безработных в значительной мере обеспечены принятыми государством мерами по социальной поддержке жизненного уровня населения и поддержки бизнеса, а также тем, что крупные производства традиционно для кризисных условий способны выживать в сложившихся условиях и сохранять рабочие места (таблица 1). Из социальных соображений и по просьбе властей крупные предприятия не сокращают работников, отправляя их на меньшую рабочую неделю и тем самым фактически снижая заработную плату.

Таблица 1

Динамика показателей занятости населения РФ [9]

Показатель	2022 г.	2023 г.
Численность рабочей силы, млн чел	74,7	74,9
Численность занятых, млн чел	72,1	75,6
Уровень занятости населения, %	59,9	60,1
Численность безработных по методологии МОТ, млн чел.	2,9	3,0
Уровень безработицы по методологии МОТ, %	3,9	4,1
Численность зарегистрированных безработных, млн чел.	0,7	0,7
Уровень зарегистрированной безработицы, %	0,9	0,9

Современное состояние рынка труда и занятости в России характеризуется рядом проблем, особенно остро выраженных в депрессивных регионах, где экономика определяется малым числом предприятий или одним градообразующим. Сильнее всего сокращение числа безработных произошло в Северо-Кавказском федеральном округе — с 14,4 до 9,9% (до 469,6 тысяч человек). При этом уровень безработицы в регионе все равно остается наиболее высоким и превышает показатели других регионов в 2—3 раза: в ЦФО уровень безработицы достигает 3%, в СЗФО — 3,5%, в ЮФО — 3,9%, в ПФО — 3,1%, в УФО — 3,3%, в СФО — 4%, в ДВФО — 4,7%.

Необходимо обратить внимание, что речь должна идти не только о помощи безработным гражданам, но также и о содействии в поиске другой работы (в другом месте, по иной специальности) с более высоким заработком. Органом социальной защиты совместно со службой занятости должна оказываться поддержка в поиске трудоустройства, но это не означает, что гражданин должен бездействовать, он также должен добросовестно прикладывать усилия по поиску работы.

Решение проблемы по смягчению негативных демографических тенденций на рынке труда заключается в вовлечении в трудовую деятельность лиц старшего возраста, женщин, имеющих несовершеннолетних детей, многодетных родителей, родителей детей-инвалидов, а также в создании условий для интеграции в трудовую деятельность лиц с ограниченными возможностями здоровья. На рынке труда существует проблема трудоустройства этих категорий граждан, а также молодежи (из числа не имеющих профессионального образования или выпускников профессиональных образовательных организаций без опыта работы).

В конце 2022 года произошли демографические изменения на рынке труда, о чем свидетельствуют результаты опроса, проведенного в конце 2022 года сервисами «Работа.ру» и «СберПодбор». Около трети опрошенных утверждали, что в IV квартале 2022 года женщины будут востребованнее мужчин на рынке труда. Доля резюме специалистов-женщин составила 62%, таким образом увеличившись на 3%. Наиболее популярны среди женщин отрасли: страхование, безопасность, спорт и бьюти-сегмент [10].

Ожидается также повышение спроса на соискателей более старших возрастных категорий (так предполагает 24% опрошенных). Данный выбор связан с поиском и наймом более стабильных в сложившихся условиях специалистов. Следует отметить, что к концу 2022 года в России наметился постепенный уход от возрастной дискриминации на рынке труда. Если до этого специалистов старше сорока лет предпочитали не нанимать, то сейчас именно сотрудники 40—60 лет находятся в приоритете. При найме молодых специалистов возможны риски в связи с опасениями частичной мобилизации. Спрос на молодых специалистов заметнее всего снизился в сфере юриспруденции, управления персоналом, а также в автомобильном бизнесе и консалтинге. Спрос на соискателей в возрасте 35—44 лет и 45—54 лет увеличился на 1% в обеих возрастных категориях [10].

В целях содействия занятости данной категории граждан целесообразна организация их профессионального обучения и дополнительного профессионального образования. Оказание целевой поддержки занятости граждан предпенсионного возраста путем организации их обучения позволит повысить их конкурентоспособность на рынке труда.

Обновление знаний и навыков граждан предпенсионного возраста необходимо также в связи с повышением требований к уровню их квалификации, необходимостью освоения новых способов решения профессиональных задач, которые обусловлены проводимой технической и технологической модернизацией.

Реализация указанных мероприятий будет способствовать продолжению трудовой деятельности граждан предпенсионного возраста как на прежних рабочих местах, так и на новых рабочих местах в соответствии с их пожеланиями, профессиональными навыками и физическими возможностями.

В регионах России осуществление мероприятий государственной программы предусматривает дальнейшее развитие социального партнерства на рынке труда, так как функционирование и регулирование рынка труда является сферой интересов органов исполнительной власти федерального, регионального, муниципального уровней, работодателей, образовательных и других организаций. Использование программно-целевого метода при решении поставленных задач будет способствовать созданию условий для осуществления государственной политики содействия занятости населения на территориях областей и регионов, обеспечению гарантий государства в реализации конституционных прав граждан на труд и социальную защиту от безработицы.

В результате принимаемых мер на рынке труда до 2025 года ожидается:

- сохранение стабильной и управляемой ситуации на рынке труда;
- предупреждение массовой и сокращение длительной (более одного года) безработицы;
- смягчение территориальных и профессиональных диспропорций в структуре занятости населения;
- рост конкурентоспособности граждан на рынке труда и трудовой мобильности, в том числе отдельных категорий граждан (молодых людей, не имеющих практического опыта работы, родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей, инвалидов, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей);
- развитие самозанятости сельского населения;
- улучшение условий и охраны труда в организациях [9].

Реализация государственной программы предусматривает комплексный подход в отношении разработки и проведения мер по защите и развитию рынка труда с учетом специфики, состояния и перспектив социально-экономического развития регионов и страны в целом.

Таким образом, радикальная трансформация рынка труда и связанные с этим изменения, происходящие в социальной сфере, приведут к возможному кризису традиционной занятости, росту безработицы, особенно среди работников низкой и средней квалификации.

Для устранения наметившихся негативных тенденций понадобится целый комплекс неотлож-

ных мер. Некоторые из них уже осуществляются, другие требуют более активного вмешательства государства. В этой связи регулирование занятости населения должно производиться исходя из реальных потребностей рынка труда с четким обозначением целей и задач.

Необходимо обратить внимание, что речь идет не только о помощи безработным гражданам, но также и содействии в поиске другой работы (в другом месте, по иной специальности) с более высоким заработком. Необходимо создание новых, адекватных современным условиям институтов социальной сферы и эффективной системы адресного социального обслуживания населения [7].

Вторым направлением выступает борьба с безработицей среди людей, которые обладают той или иной квалификацией. Необходимо эффективно действующая программа переподготовки кадров. Темпы технического прогресса столь высоки, что требования к работнику меняются и постоянно возрастают. В последние годы обострилась проблема несоответствия имеющейся профессионально-квалификационной структуры трудовых кадров текущим потребностям экономики региона, а также дисбаланс между спросом и предложением рабочей силы на рынке труда. Отмечается недостаточный спрос на рабочую силу при одновременном ее дефиците на локальных рынках труда по причине несоответствия качества трудовых ресурсов требованиям отдельных производств, территориальной удаленности производств, а главное — низкий уровень оплаты труда.

Основные задачи формирования государственной политики регулирования занятости следует свести к следующим:

- формирование новых рабочих мест в различных компаниях и предприятиях при условии сохранения прежних;
- поддержка предпринимателей с целью создания новых рабочих мест;
- поддержка формирования вакансий для людей, трудовые возможности которых ограничены;
- улучшение системы профессиональной ориентации;
- улучшение системы обучения, переобучения и повышения профессиональной квалификации людей, оставшихся без работы;
- поддержка самозанятости населения;
- регулирование процессов миграции, противодействие нелегальным миграционным потокам;
- оказание профессиональной психологической и социальной помощи безработным гражданам.

Российский рынок труда нуждается в разработке и реализации мер по оптимальному использованию трудовых ресурсов, содействию предприятиям в налаживании производственных процессов, поддержке работников в поиске работы, эффективному социальному обеспечению и улучшению качества жизни россиян [2].

Литература

1. Бондаренко Н.Е. Российский рынок труда в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции: тенденции, вызовы и государственное регулирование // Инновации и инвестиции. 2020. № 7. С. 63—69.
2. Исраилов М.В. Формирование государственной политики регулирования рынка труда на региональном уровне // Вестник Чеченского государственного университета им. А. А. Кадырова. 2020. Т. 38. № 2. С. 26—31.
3. Лохтина Т.Н., Метелица В.И. Рынок труда и социально-экономические проблемы населения России // Вестник Евразийской науки. 2019. № 1. URL: <https://esj.today/PDF/29ECVN119.pdf>
4. Ляпанов А.В. К проблеме занятости населения в Российской Федерации // Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2020. № 1 (24). С. 129—139.
5. Максимова Е., Рябцев А., Сазонова О. Влияние коронавируса на экономику России // Инновации и инвестиции. 2020. № 4. С. 283—286.
6. Максимова Е.В., Мухина Д.Ю. Изменения на рынке труда в современных кризисных условиях // Нормирование и оплата труда в промышленности. 2020. № 6. С. 38—42.
7. Маслова Е.В., Колесникова О.А., Окопных И.В. Сдвиги на рынке труда в условиях санкционного давления и необходимые направления его регулирования // Экономика труда. 2023. Т. 10. № 1. С. 27—46.
8. Ракитов А.И. Философия компьютерной революции / А.И. Ракитов. М. : Политиздат, 1991. 287 с. ISBN 5-250-01308-2.
9. Стратегия развития Росстата и системы государственной статистики Российской Федерации до 2024 года. URL: <https://goo.su/4a4UhuR>
10. Эффективность экономики России: Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru>

SOCIOLOGY

EMPLOYMENT AS A CRUCIAL INDICATOR IN STUDYING REGIONAL INEQUALITIES

Mikhail Malyshev⁵

Keywords: *employment, labour force, labour resources market, labour market, unemployment, government policy.*

Abstract

Purpose of the paper: employment of the population is an important direction of social and economic development of the society combining in itself the social and economic results of functioning of the economic system. Studying and analysing problems of population employment encountered in the practice of taking managerial decisions both at the level of the region and the country at large implies continuous research support for this practice at all stages of taking and implementing these decisions.

Methods of study: collecting, processing, and analysing the statistics and materials of sociological studies.

Study findings: various aspects of population employment and the labour market are studied. An analysis of the labour market and population employment in Russia at large as well as in its regions is carried out. The main problems and prospects for the development of Russia's labour market are identified and worded as analytical provisions and proposals aimed at improving the process of managing employment in the region and Russia at large. Problems encountered by the employment service are identified.

Research novelty: the goal of the government employment policy is justified and confirmed. New directions for forming favourable conditions for population employment and providing work force for enterprises are proposed which use: economic stabilisation, raising the quality and competitiveness of labour force, development of staff training systems, and actions of public employment authorities.

References

1. Bondarenko N.E. Rossiiskii rynek truda v usloviakh pandemii novoi koronavirusnoi infektsii: tendentsii, vyzovy i gosudarstvennoe regulirovanie. Innovatsii i investitsii, 2020, No. 7, pp. 63–69.
2. Israilov M.V. Formirovanie gosudarstvennoi politiki regulirovaniia rynka truda na regional'nom urovne. Vestnik Chechenskogo gosudarstvennogo universiteta im. A. A. Kadyrova, 2020, t. 38, No. 2, pp. 26–31.

⁵ Mikhail Malyshev, Dr.Sc. (Sociology), Professor, Chief Researcher at the Institute for Sociology of the Federal Sociological Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation. E-mail: anpi_2006@mail.ru

3. Lokhtina T.N., Metelitsa V.I. Rynok truda i sotsial'no-ekonomicheskie problemy naseleniia Rossii. Vestnik Evraziiskoi nauki, 2019, No. 1. URL: <https://esj.today/PDF/29ECVN119.pdf>
4. Liapanov A.V. K probleme zaniatosti naseleniia v Rossiiskoi Federatsii. Vestnik Vladivostokskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i servisa, 2020, No. 1 (24), pp. 129–139.
5. Maksimova E., Riabtsev A., Sazonova O. Vliianie koronavirusa na ekonomiku Rossii. Innovatsii i investitsii, 2020, No. 4, pp. 283–286.
6. Maksimova E.V., Mukhina D.Iu. Izmeneniia na rynke truda v sovremennykh krizisnykh usloviakh. Normirovanie i oplata truda v promyshlennosti, 2020, No. 6, pp. 38–42.
7. Maslova E.V., Kolesnikova O.A., Okolelykh I.V. Sdvigi na rynke truda v usloviakh sanktsionnogo davleniia i neobkhodimye napravleniia ego regulirovaniia. Ekonomika truda, 2023, t. 10, No. 1, pp. 27–46.
8. Rakitov A.I. Filosofiiia komp'iuternoii revoliutsii. A.I. Rakitov. M. : Politizdat, 1991. 287 s. ISBN 5-250-01308-2.
9. Strategiiia razvitiia Rosstata i sistemy gosudarstvennoi statistiki Rossiiskoi Federatsii do 2024 goda. URL: <https://goo.su/4a4UhuR>
10. Effektivnost' ekonomiki Rossii: Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki. URL: <https://rosstat.gov.ru>



Registered by the Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom, Information Technologies and Mass Communications. Registration Certificate No. FS77-49472 of the 24th of April 2012. The journal is on the list of scholarly publications approved by the Higher Attestation Commission under the Ministry of Science and Higher Education of Russia

Editor-in-Chief

Aleksandr KARTSKHIIA,
Dr.Sc. (Law), Assoc. Prof., *Moscow*

Executive Editor

Grigory MAKARENKO, *Moscow*

Editorial Board

Elena ANTONYAN, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Andrei GABOV, Dr.Sc. (Law), Prof., corr. member of the Rus. Acad. of Sciences, *Moscow*
Elizaveta DEMIDOVA-PETROVA, Dr.Sc. (Law), Assoc. Prof., *Kazan*
Vladimir ZAITSEV, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Sergei ZAPOL'SKII, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Sergei ZAKHARTSEV, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Oleg SIBOROV, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Pavel Kabanov, Dr.Sc. (Law), Ass.Prof., *Kazan*
Aleksandr MAL'KO, Dr.Sc. (Law), Prof., *Saratov*
Igor' MATSKEVICH, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Beniamin SHAKHNAZAROV, Dr.Sc. (Law), Ass.Prof., *Moscow*
El'mira ATAGIMOVA, Ph.D. (Law), *Moscow*
Viktor SHARSHUN, Ph.D. (Law), *Minsk, the Republic of Belarus*
Valentin BABINTSEV, Dr.Sc. (Sociology), Prof., *Belgorod*
Svetlana BARMATOVA, Dr.Sc. (Sociology), Prof., *Bryansk*
Mikhail MALYSHEV, Dr.Sc. (Sociology), Prof., *Moscow*
Anatolii SILIN, Dr.Sc. (Sociology), Prof., *Tyumen*
Ol'ga URZHA, Dr.Sc. (Sociology), Prof., *Moscow*

Founder and publisher:

Federal State-Funded Institution "Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation" (SCLI)

Postal address:

Mikhalkovskaya str., bld. 65/1, 125438, Moscow, Russia
Telephone: +7 (985) 939-75-01
E-mail: monitorlaw@yandex.com

Guidelines for preparing manuscripts for publication and archive files are available on the website
<http://uzulo.su/mon-prav>

Printed by the Printing and Publication Division of the SCLI.
Approved for print on the 30th of June 2023.
Number of items printed: 120. Free price.

CONTENTS

ANNIVERSARIES: G. DERZHAVIN

TO THE 280TH ANNIVERSARY OF GAVRIIL DERZHAVIN
Elena Gorbacheva, Aleksandr Kartskhiia, Mikhail Sergin 2

G. DERZHAVIN IN THE OFFICE OF THE MINISTER OF JUSTICE OF THE RUSSIAN EMPIRE: THE HISTORICAL SYMBOLISM AND OUR TIMES
Vladislav Arkhipov 17

PUBLIC LAW DISCIPLINES. COUNTERING CORRUPTION

LEGAL REGULATION AND THE MAIN FORMS OF IMPLEMENTATION OF THE GOVERNMENT'S ANTI-CORRUPTION POLICY BY CHAMBERS OF COMMERCE AND INDUSTRY OF THE RUSSIAN FEDERATION
Pavel Kabanov 22

CRIMINAL LAW SCIENCES

ANTHROPOLOGY OF PHONE FRAUD USING PRETEXTING: A CRIMINOLOGICAL STUDY
Elena Zotina 32

PRIVATE LAW DISCIPLINES. CIVIL AND BUSINESS LAW

THE RUSSIAN ARCTIC: LEGAL ASPECTS OF DEVELOPMENT
Aleksandr Kartskhiia, Dzhavid Ibragimov 39

PRIVATE LAW DISCIPLINES. CIVIL PROCEDURAL LAW

SOME QUESTIONS OF THE JUDICIAL REFORM IN THE RUSSIAN FEDERATION AFFECTING THE INTERESTS OF NON-PROFIT ORGANISATIONS
Madina Dubrovina 46

PRIVATE LAW DISCIPLINES. FAMILY AND SOCIAL LAW

MONITORING REGIONAL LAWS ON PAYING BENEFITS FOR CHILDREN UNDER CUSTODY OR GUARDIANSHIP
Damir Erezhipaliev, Marina Ogurtsova 55

PRIVATE LAW DISCIPLINES

PROBLEMATICS OF REPLACING THE CONCRETISED PERFORMER DUE TO A FIDUCIARITY DEFECT IN THE SPECIAL CLASS OF PERSONAL CONTRACTS FOR PAID SERVICES: "PERFORMER SPECIFIED"
Ianuara Vol'vach 62

PUBLIC LAW DISCIPLINES

PROBLEM ASPECTS OF PASSING FEDERAL LAWS ON THE ITEMS OF JOINT JURISDICTION
Mariia Kravchenko 69

RESEARCH OVERVIEWS AND REVIEWS

LEGAL ANOMIE: THE CONCEPT AND ITS CHARACTERISTICS
Aleksandr Mal'ko 83

FROM THE NEOCLASSICAL ECONOMIC THEORY TO A MULTI-FACETED COMPREHENSION OF THE ECONOMIC-CUM-LEGAL REALITY
Sergei Zakhartsev, Svetlana Ignat'eva, Viktor Sal'nikov 96

SOCIOLOGY

EMPLOYMENT AS A CRUCIAL INDICATOR IN STUDYING REGIONAL INEQUALITIES
Mikhail Malyshev 101