**ISSN 2219-0279**

# НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ: ХОЗЯЙСТВО И ЭКОНОМИКА; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО; ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ **№5 (156), 2023**

Периодичность 12 номеров в год Издается с 2010 г.

**Учредитель:**
Некоммерческая организация «Фонд поддержки образования и науки в Ростовской области»

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов, в которых **должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата юридических / экономических / политических наук**

Журнал зарегистрирован Федеральной службой
по надзору в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций
от 21 июля 2010 г.
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-41365
Почтовый индекс в каталоге Почты России - П8224

**Главный редактор:**
**Григорян Сергей Александрович,**
доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ; учредитель, генеральный директор некоммерческой организации «Фонд поддержки образования и науки в Ростовской области»

**Заместители главного редактора:**
**Бугаян Илья Рубенович,** доктор экономических наук, профессор
**Лебедева Елена Александровна,** кандидат филологических наук, доцент

**Редакционный совет:**
**Арсеньева Валерия Александровна**, доктор экономических наук, доцент
**Кобилев Алексей Геннадьевич**, доктор экономических наук, профессор
**Назаров Сергей Николаевич**, доктор юридических наук, профессор
**Радачинский Юрий Николаевич**, кандидат юридических наук, доцент
**Рукавишникова Ирина Валерьевна**, доктор юридических наук, профессор
**Старостин Александр Михайлович**, доктор политических наук, профессор

**Редакционная коллегия:**
**Агаркова Любовь Васильевна,** доктор экономических наук, профессор
**Андреева Лариса Юрьевна,** доктор экономических наук, профессор
**Анесянц Саркис Артаваздович,** доктор экономических наук, профессор
**Анисимов Алексей Павлович**, доктор юридических наук, профессор
**Анопченко Татьяна Юрьевна**, доктор экономических наук, профессор
**Артеменко Наталья Викторовна**, кандидат юридических наук, доцент
**Артюхин Олег Александрович**, кандидат политических наук, доцент
**Аствацатурова Майя Арташесовна**, доктор политических наук, профессор
**Богдан Варвара Владимировна,** доктор юридических наук, доцент
**Власова Галина Борисовна**, доктор юридических наук, доцент
**Досаева Глера Сулеймановна**, доктор юридических наук, доцент
**Душакова Леся Анатольевна,** доктор юридических наук, доцент
**Дробышевская Лариса Николаевна**, доктор экономических наук, профессор
**Казаринов Ильдар Александрович,** кандидат юридических наук
**Кизим Анатолий Александрович**, доктор экономических наук, профессор
**Колесник Ирина Валентиновна,** доктор юридических наук, доцент
**Кузина Светлана Ивановна**, доктор политических наук, профессор
**Кузьминов Александр Николаевич**, доктор экономических наук, доцент
**Кюрджиев Сергей Пантелеевич**, доктор экономических наук, профессор
**Мархгейм Марина Васильевна**, доктор юридических наук, профессор
**Мисник Галина Анатольевна**, доктор юридических наук, доцент
**Мясников Анатолий Павлович,** доктор юридических наук, профессор
**Подройкина Инна Андреевна**, доктор юридических наук, доцент
**Позднышов Алексей Николаевич**, доктор юридических наук, профессор
**Полтавцева Лариса Ивановна,** доктор юридических наук, профессор
**Понеделков Александр Васильевич**, доктор политических наук, профессор
**Працко Геннадий Святославович**, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор
**Семенцова Ирина Анатольевна**, кандидат юридических наук, доцент
**Скорев Михаил Михайлович**, доктор экономических наук, профессор
**Смоленский Михаил Борисович,** кандидат юридических наук, доктор социологических наук, профессор
**Улезько Сергей Иванович,** доктор юридических наук, профессор
**Храпунова Екатерина Александровна**, кандидат юридических наук, доцент
**Чапурко Татьяна Михайловна**, доктор политических наук, профессор
**Шагинян Сергей Георгиевич**, доктор экономических наук, профессор

**Адрес издателя и редакции:**
344030 г. Ростов-на-Дону, пер. Нальчикский, 34
www.journal-nio.com; e-mail: journal.nio@gmail.com
Тираж 1000 экз.

© Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление, 2023

*Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов материалов.

## СОДЕРЖАНИЕ


### ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ

***Калашников И.А., Калашникова А.А.*** Алгоритмизация и обработка данных при расчете амортизационных отчислений в информационных системах анализа инвестиционных проектов 7

### ФИНАНСЫ

***Буханов П.С., Буханов А.С., Малышева Ю.А.*** Контроль налоговых расходов региона в разрезе налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы 15

***Скляров И.Ю., Склярова Ю.М., Латышева Л.А., Анцупов В.Р.*** Зарубежный опыт государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей 19

### РЕГИОНАЛЬНАЯ И ОТРАСЛЕВАЯ ЭКОНОМИКА

***Тихомирова Н.А.*** Развитие рынка труда в современных условиях 25

### ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

***Игнатова Е.С., Працко Г.С., Яценко О.В.*** Специфика охранительного воздействия российского права в деятельности органов внутренних дел России 29

***Игнатова Е.С., Працко Г.С., Яценко О.В.*** Актуальные проблемы правоприменительной деятельности органов внутренних дел России 34

***Любимов А.В., Пухкалова М.О., Семенцова И.А.*** Превенция правонарушений и преступлений лиц молодежного возраста как функция правового государства 40

***Паршина А.А.*** Гражданское общество как сфера реализации прав и свобод личности 46

***Скворцова Т.А., Працко Г.С.*** Теоретико-правовые проблемы определения понятия «жилое помещение» в гражданском и жилищном праве 51

***Смоленский М.Б.*** Введение исключительной специализации адвокатской деятельности по спорам, затрагивающим интересы детей, в условиях проводимых реформ: личность и право 55

### ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

***Безуглая А.А., Никонова Л.И.*** Стадия «принятия» «Закона о законах» как константный этап прокрастинации российских парламентариев 60

***Бородаенко Н.В., Мамин А.С.*** Проблемные вопросы противодействия коррупции в учебных заведениях высшего образования 69

***Куксин И.Н.*** Специальная военная операция как реализация права России на самооборону 73

***Кулик Т.Ю.*** К вопросу о необходимости унификации норм, регулирующих упрощенное производство в арбитражном процессе 79

***Новикова А.Е., Стус А.А.*** Конституционные духовно-нравственные феномены России 84

***Семенцова И.А., Аблязизова Л.Р.*** Преступные деяния, совершаемые в сфере землеустройства и регистрации сделок с недвижимым имуществом: вопросы квалификации и меры предупреждения 90

***Шатверян Н.Г., Касьянов А.С.*** Некоторые вопросы гендерного неравенства в сфере труда 94

***Шатверян Н.Г., Куриленко А.Г., Васильева Н.А.*** Ретроспектива развития профессиональных союзов: сравнительный анализ России со странами Запада 98

**УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ**

***Лозинский О.И., Абрамова А.Е., Бойко В.А.*** Цифровизация в российском уголовном процессе как логическая составляющая процесса цифровизации и информатизации правоохранительной системы и общества в целом 103

**ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ, ТЕХНОЛОГИИ**

***Артюхин О.А, Крицкая А.А., Кочесоков Р.Г.*** Система представительных органов публичной власти Российской Федерации в контексте реализации принципа народного суверенитета 110

***Крицкая А.А, Меликян А.Г., Грачев П.В.*** Причины возникновения безработицы в молодежной среде и пути их решения 114

***Кузина С.И., Сагирян И.Г., Краснова Е.А.*** Военная политика России на современном этапе: политико-правовые аспекты 121

***Никоненко Н.Д., Мисько С.С., Панова О.С.*** Применение решений третьей технологической платформы как фактор повышения эффективности государственного и муниципального управления 126

***Старостин А.М., Понеделков А.В., Товончова Е.Н.*** Инновационные аспекты в электоральной политике современной России 132

***Старостин А.М., Понеделков А.В., Товончова Е.Н.*** Современное российское местное самоуправление в контексте национально-государственной и региональной идентичности 138

***Чеченов Х.Р.*** Российское местное самоуправление в Российской Федерации: современные особенности трансформации 143

**Ретракция** 148

**CONTENTS**


**ECONOMIC THEORY**

***Kalashnikov I.A., Kalashnikova A.A.*** Algorithmization and data processing in the calculation of depreciation charges in information systems for the analysis of investment projects 7

**FINANCE**

***Bukhanov P.S., Bukhanov A.S., Malysheva Yu.A.*** Control of tax expenses of the region in the context of taxpayers applying special tax regimes 15

***Sklyarov I.Yu., Sklyarova Yu.M., Latysheva L.A., Antsupov V.R.*** Foreign experience of state support for agricultural producers 19

**REGIONAL AND BRANCH ECONOMICS**

***Tikhomirova N.A.*** The development of the labour market under current conditions 25

**THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW**

***Ignatova E.S., Pratsko G.S., Yatsenko O.V.*** The specificity of the protective effect of Russian law in the activities of the internal affairs bodies of Russia 29

***Ignatova E.S., Pratsko G.S., Yatsenko O.V.*** Current problems of law enforcement activity of the internal affairs bodies of Russia 34

***Lyubimov A.V., Pukhkalova M.O., Sementsova I.A.*** Prevention of offenses and crimes of young people as a function of the rule-of-law state 40

***Parshina A.A.*** Civic society as a sphere of the exercising of the rights and freedoms of the individual 46

***Skvortsova T.A., Pratsko G.S.*** Theory-of-law problems of defining the concept of "residential premises" in civil and housing laws 51

***Smolenskiy M.B.*** Introduction of exclusive specialization of attorney activity in disputes affecting the interests of children in the context of ongoing reforms: personality and law 55

**PUBLIC-LAW (STATE-LAW) SCIENCES**

***Bezuglaya A.A., Nikonova L.I.*** The stage of "adoption" of the "Law on laws" as a constant stage of procrastination of Russian parliamentarians 60

***Borodaenko N.V., Mamin A.S.*** Problematic issues of combating corruption in higher education institutions 69

***Kuksin I.N.*** The special military operation as the exercising of Russia's right to self-defense 73

***Kulik T.Yu.*** On the issue of the need to unify the rules governing simplified proceedings in the commercial court process 79

***Novikova A.E., Stus A.A.*** Constitutional spiritual and moral phenomena of Russia 84

***Sementsova I.A., Ablyazizova L.R.*** Criminal acts committed in the field of land administration and registration of transactions with real estate: issues of qualification and prevention measures 90

***Shatveryan N.G., Kasyanov A.S.*** Some issues of gender inequality in the sphere of labor 94

***Shatveryan N.G., Kurilenko A. G., Vasilyeva N.A.*** Retrospective of the development of trade unions: a comparative analysis of Russia with Western countries 98

**CRIMINAL-LAW SCIENCES**

***Lozinsky O.I., Abramova A.E., Boyko V.A.*** Digitalization in the Russian criminal process as a logical component of the process of digitalization and informatization of the law enforcement system and society as a whole 103

**POLITICAL INSTITUTIONS, PROCESSES, TECHNIQUES**

***Artyukhin O.A., Kritskaya A.A., Kochesokov*** R.G. Problems of local self-government reform in the context of the formation of a unified system of public authority in the Russian Federation 110

***Kritskaya A.A., Melikyan A.G., Grachev P.V.*** Causes of youth unemployment and ways to solve them 114

***Kuzina S.I., Sagiryan I.G., Krasnova E.A.*** The military policy of Russia at the present stage: political and legal aspects 121

***Nikonenko N.D., Misko S.S., Panova O.S.*** Third technological platform solutions application as a factor efficiency improvement of public and municipal administration 126

***Starostin A.M., Ponedelkov A.V., Tovanchova E.N.*** Innovative aspects in the electoral politics of modern Russia 132

***Starostin A.M., Ponedelkov A.V., Tovanchova E.N.*** Modern Russian local self-government in the context of national-state and regional identity 138

***Chechenov H.R.*** Russian local self-government in the Russian Federation: modern features of transformation 143

**Retraction** 148

Экономическая теория

Научная статья
УДК 656.2

# Алгоритмизация и обработка данных при расчете амортизационных отчислений в информационных системах анализа инвестиционных проектов

© И.А. Калашников, А.А. Калашникова, 2023

***Игорь Анатольевич Калашников [1], Анна Александровна Калашникова [2]***
[1]Ростовский государственный университет путей сообщения, Ростов-на-Дону, Россия. kalashnikoff@list.ru
[2]Донской государственный технический университет, Ростов-на-Дону, Россия. kalashnikoffanna@gmail.com

**Аннотация.** В статье рассмотрены варианты алгоритмизации линейных и нелинейных методов расчета амортизационных отчислений для моментных и интервальных временных отрезков в информационных системах анализа инвестиционных проектов

**Ключевые слова:** алгоритмизация, амортизация, инвестиции, информационная система, проект

**Для цитирования:** Калашников И.А., Калашникова А.А. Алгоритмизация и обработка данных при расчете амортизационных отчислений в информационных системах анализа инвестиционных проектов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. №5(156). С.7-14

Original article

# Algorithmization and data processing in the calculation of depreciation charges in information systems for the analysis of investment projects

***Igor A. Kalashnikov [1], Anna A. Kalashnikova [2]***
[1]Rostov State Transport University, Rostov-on-Don, Russia. kalashnikoff@list.ru
[2]Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russia. kalashnikoffanna@gmail.com

**Abstract.** The article considers the variants of algorithmization of linear and nonlinear methods for calculating depreciation charges for moment and interval time periods in information systems for the analysis of investment projects.

**Keywords:** algorithmization, depreciation, investment, information system, project

**For citation**: Kalashnikov I.A., Kalashnikova A.A. Algorithmization and data processing in the calculation of depreciation charges in information systems for the analysis of investment projects. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*. 2023. No5(156):7-14 (In Russ.)

В настоящее время инвестиционное проектирование является многогранным процессом, суть которого заключается в достижении поставленных инвестором целей. При этом следует отметить, что множественность целей обуславливает необходимость применения гибких методов регулирования основных показателей инвестиционного проекта.

Точность планирования и прогнозирования таких показателей как доходы и расходы определяет адекватность анализа конкретного инвестиционного проекта. Прогнозирование доходов, прежде всего, основывается на качественном конъюнктурном анализе рынка, в свою очередь, планирование расходов зависит от эффективности менеджерских решений [1]. Гибкость и адаптивность управления расходами инвестиционного проекта в части менеджмента постоянных расходов определяется стратегией распределения финансовых потоков, формирующих амортизационный фонд во временных интервалах различных стадий инвестиционного проекта, и возможностями применения различных схем начисления амортизации.

Аналитический раздел инвестиционного проекта при определении расходов включает в себя сочетанные расчеты амортизационных отчислений как в заданные моменты реализации инвестиционного проекта, так и в рамках определенных временных интервалов [2]. При этом алгоритмизация расчетов амортизационных отчислений должна позволять осуществлять динамические переходы между различными амортизационными схемами, допускаемыми нормативной базой.

Амортизационные отчисления оказывают существенное влияние на эффективность реальных инвестиционных проектов, что обусловлено их взаимосвязью с показателями экономической эффективности на различных уровнях, а также с распределением во времени.

Разнообразие методов начисления амортизации позволяет предприятию оказывать влияние на результирующие показатели, а возможность смены метода в течение эксплуатации объекта инвестиций допускает смену тактики реализации инвестиционного проекта в режиме реального времени, при этом следует обратить внимание на ограничения в нормативно-правовой базе, которые ограничивают такой маневр [3].

В большинстве случаев при инвестиционном проектировании используется линейная амортизация, которая, с одной стороны, наиболее универсальна и не имеет ограничений по объектам инвестиций, с другой стороны, как любой универсальный инструмент, она не позволяет сконцентрироваться на решении конкретной задачи, которая может изменяться в зависимости от целевой группы субъектов, для которых предназначен инвестиционный проект [4].

Универсальность линейной амортизации дает возможность облегчения алгоритмизации, и на ее примере можно достаточно просто показать существенные факторы, влияющие на процесс в целом. Условно определение амортизации можно разделить на моментное, то есть расчет заданных параметров на конкретный момент времени, и интервальное, то есть определение параметров в некотором временном интервале. Упрощенная алгоритмизация расчета дает возможность в случае линейной амортизации разделить расчеты без связей между ними.

Перед началом расчетов отметим несколько результирующих параметров, в нашем случае это будут расчетные переменные. К таким показателям отнесем норму амортизации, размер амортизационных отчислений, остаточную стоимость, среднегодовую стоимость и дисконтированные амортизационные отчисления. Также отметим, что расчет данных параметров в моменте можно определить в рамки заданных переменных, а для интервального расчета более релевантна матричная форма. При этом если интервал ограничен максимальным значением, то расчет всегда укладывается в заданную матрицу, если же предел отсутствует, то матрица должна динамически изменять свои характеристики для различных вариантов временных интервалов.

Универсальность линейной амортизации определяется константностью некоторых базовых параметров – нормы амортизации и суммой годовых амортизационных отчисления. Так, используя в качестве исходных данных нормативный срок службы и первоначальную стоимость объекта основных фондом, возможно сразу определить ному амортизации и ежегодные амортизационные отчисления для всех лет расчетного интервала. При определении моментных данных не возникает проблем и с расчетом всех остальных результирующих переменных.

Таким образом, для расчета моментных параметров для момента t(i) используем следующие формулы:

$$На = \frac{1}{Тн}$$

$$\mathrm{АО} = \mathrm{Спер} \times \mathrm{На}$$

$$\mathrm{Сост}(\mathrm{i}) = \mathrm{Спер} - \mathrm{АО} \times t(\mathrm{i})$$

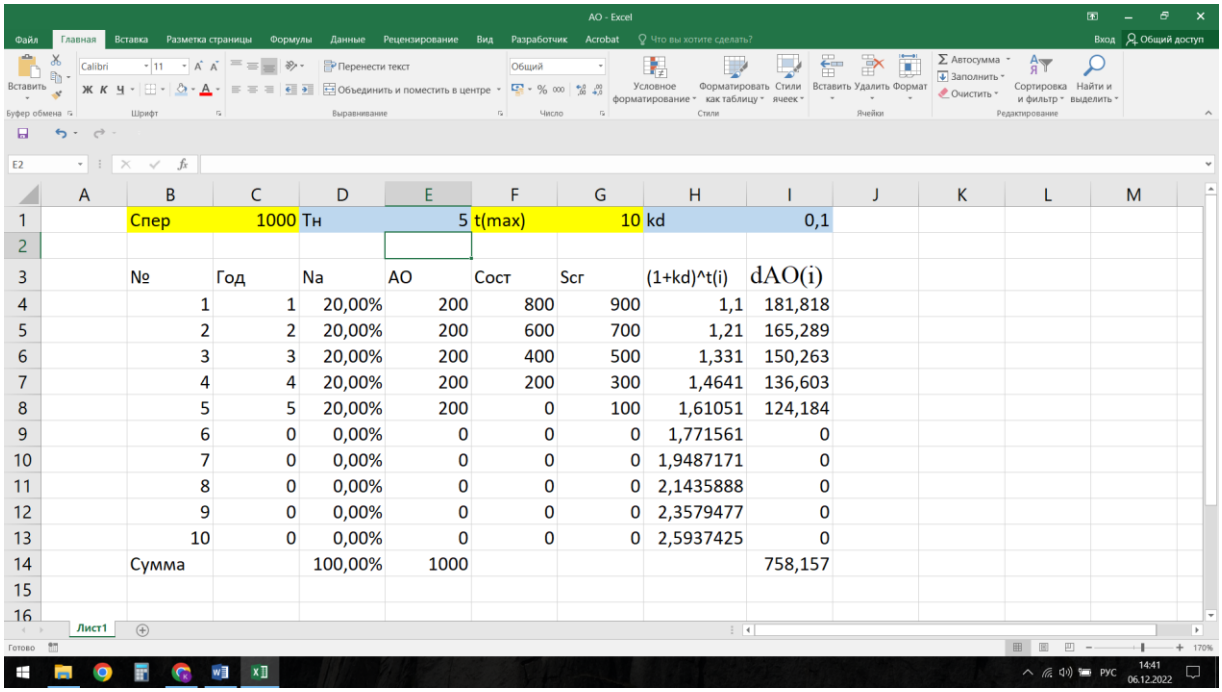
$$\mathrm{Сс}г(\mathrm{i}) = \mathrm{Сост}(\mathrm{i}) - \frac{\mathrm{АО}}{2}$$

$$d\mathrm{АО}(\mathrm{i}) = \frac{\mathrm{АО}}{(1+\mathrm{kd})^{\mathrm{t(i)}}}$$

где На – норма амортизации, АО – ежегодные амортизационные отчисления, Спер – первоначальная стоимость объекта, Сост(i) – остаточная стоимость, Ссг(i) – среднегодовая стоимость, dAO(i) – дисконтированная стоимость амортизационных отчислений.

Рассматривая интервальный расчет в обозначенном интервале, наиболее перспективно рассмотреть матрицу, дискретно состоящую из множества моментных расчетов по периодам от первого до периода t(max), при этом обязательным условием является принадлежность нормативного срока службы объекта интервалу [1;t(max)].

Пример расчета приведем на основе электронных таблиц.



| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | M |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | | Спер | 1000 | Тн | 5 | t(max) | 10 | kd | 0,1 | | | | |
| 2 | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | | № | Год | Na | AO | Сост | Scr | (1+kd)^t(i) | dAO(i) | | | | |
| 4 | | 1 | 1 | 20,00% | 200 | 800 | 900 | 1,1 | 181,818 | | | | |
| 5 | | 2 | 2 | 20,00% | 200 | 600 | 700 | 1,21 | 165,289 | | | | |
| 6 | | 3 | 3 | 20,00% | 200 | 400 | 500 | 1,331 | 150,263 | | | | |
| 7 | | 4 | 4 | 20,00% | 200 | 200 | 300 | 1,4641 | 136,603 | | | | |
| 8 | | 5 | 5 | 20,00% | 200 | 0 | 100 | 1,61051 | 124,184 | | | | |
| 9 | | 6 | 0 | 0,00% | 0 | 0 | 0 | 1,771561 | 0 | | | | |
| 10 | | 7 | 0 | 0,00% | 0 | 0 | 0 | 1,9487171 | 0 | | | | |
| 11 | | 8 | 0 | 0,00% | 0 | 0 | 0 | 2,1435888 | 0 | | | | |
| 12 | | 9 | 0 | 0,00% | 0 | 0 | 0 | 2,3579477 | 0 | | | | |
| 13 | | 10 | 0 | 0,00% | 0 | 0 | 0 | 2,5937425 | 0 | | | | |
| 14 | | Сумма | | 100,00% | 1000 | | | | 758,157 | | | | |
| 15 | | | | | | | | | | | | | |
| 16 | | | | | | | | | | | | | |

Рисунок 1. Расчет линейной амортизации в заданном временном интервале

В варианте неограниченного временного интервала, базовым вариантом является циклический алгоритм расчета, используя вышеприведенные формулы получаем следующий скрипт расчета с использованием VBA Ms Excel, также отметим, что алгоритм остается актуальным вне зависимости от используемого инструментария.

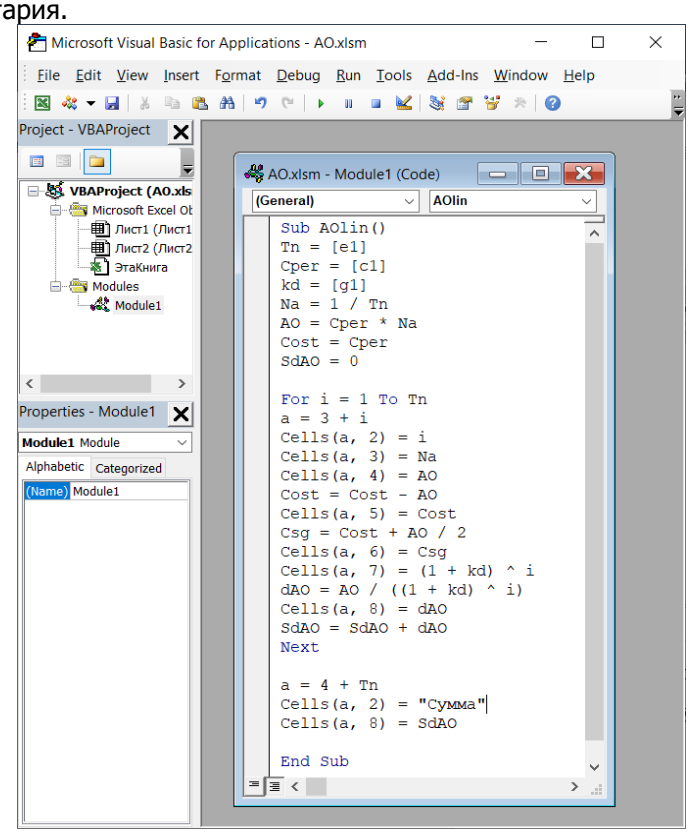
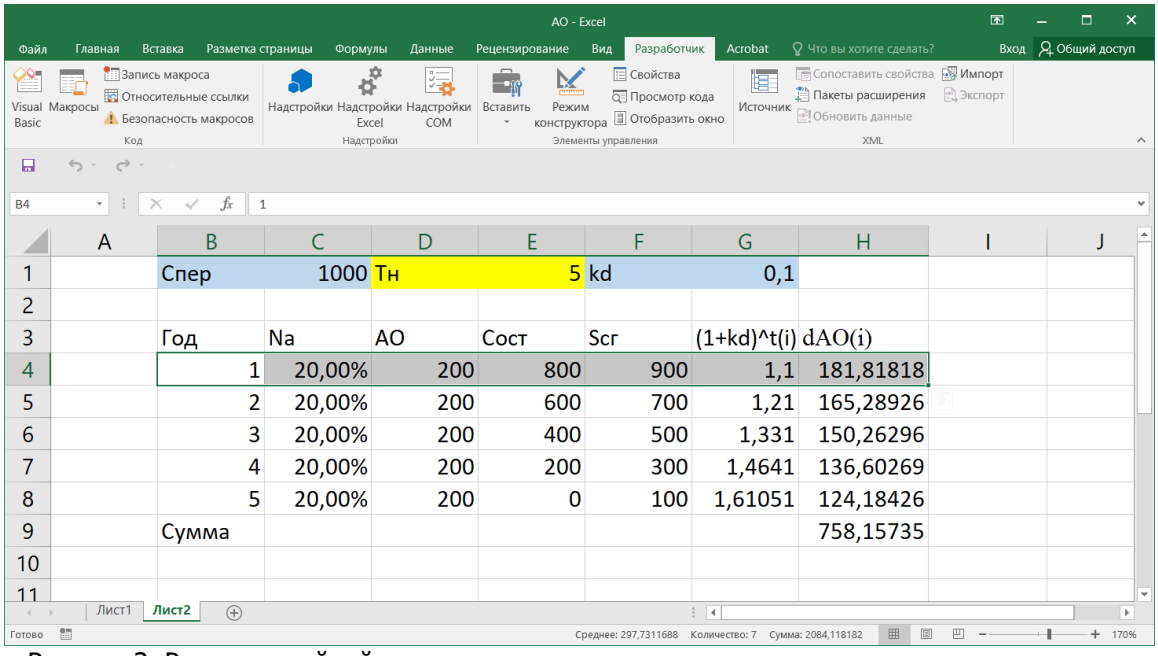



Рисунок 2. Скрипт расчета линейной амортизации в неограниченном временном интервале

Результат работы скрипта отражен на следующем рисунке.




| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | | Спер | 1000 | Тн | 5 | kd | 0,1 | | | |
| 2 | | | | | | | | | | |
| 3 | | Год | Na | AO | Сост | Scr | (1+kd)^t(i) | dAO(i) | | |
| 4 | | 1 | 20,00% | 200 | 800 | 900 | 1,1 | 181,81818 | | |
| 5 | | 2 | 20,00% | 200 | 600 | 700 | 1,21 | 165,28926 | | |
| 6 | | 3 | 20,00% | 200 | 400 | 500 | 1,331 | 150,26296 | | |
| 7 | | 4 | 20,00% | 200 | 200 | 300 | 1,4641 | 136,60269 | | |
| 8 | | 5 | 20,00% | 200 | 0 | 100 | 1,61051 | 124,18426 | | |
| 9 | | Сумма | | | | | | 758,15735 | | |
| 10 | | | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |

Рисунок 3. Расчет линейной амортизации в неограниченном временном интервале

Таким образом, линейная амортизация применима для больших групп основных фондов, но имеет ряд существенных недостатков при необходимости достижения специфических целей различных субъектов инвестиционного процесса.

Наиболее актуальной целью инвестора-эксплуатанта объекта основных фондов является ускорение накопления финансовых ресурсов в амортизационном фонде, определенную прагматиконом необходимости скорейшей модернизации материальной базы [5], при этом неизбежно сокращение прибыли инвестора. Использование метода начисления амортизационных отчислений по оставшемуся сроку полезного использования максимально соответствует выше обозначенной цели, при этом алгоритмизация данного метода наиболее приближена к линейной амортизации. Данный метод относится к группе нелинейных методов и имеет более сложный математический аппарат расчета нормы амортизации, остальные параметры рассчитываются аналогично линейной амортизации.

Расчет нормы амортизации для каждого расчетного периода проводится по формуле

$$Ha_{(i)} = \frac{(T_н + 1 - i)}{1 + 2 + \ldots + T_н}$$

где i – расчетный период.

При этом для расчета знаменателя возможно провести преобразование дискретного ряда 1+2+…+n по формуле

$$1 + 2 + \ldots + n = \frac{(1+n) \times n}{2}$$

Знаменатель, таким образом, можно рассчитать

$$1 + 2 + \ldots + \text{Тн} = (1 + \text{Тн}) \times \frac{\text{Тн}}{2}$$

Формула расчета нормы амортизации принимает вид

$$\text{На}(\text{i}) = 2 \times \frac{\text{Тн} + 1 - \text{i}}{(1 + \text{Тн}) \times \text{Тн}}$$

Определение других параметров расчетной модели при проведении моментного расчета аналогично линейной амортизации за исключением остаточной стоимости.

В общем виде формула для расчета остаточной стоимости будет иметь вид

$$\text{Сост}(\text{i}) = \text{Спер} - \sum \text{АО}(\text{i})$$

Учитывая, что амортизационные отчисления рассчитываются также, как при определении линейной амортизации, формулу можно преобразовать следующим образом

$$\text{Сост}(\text{i}) = \text{Спер} \times (1 - \sum \text{На}(\text{i}))$$

Далее определим сумму норм амортизации в интервале от 1 до расчетного периода i.

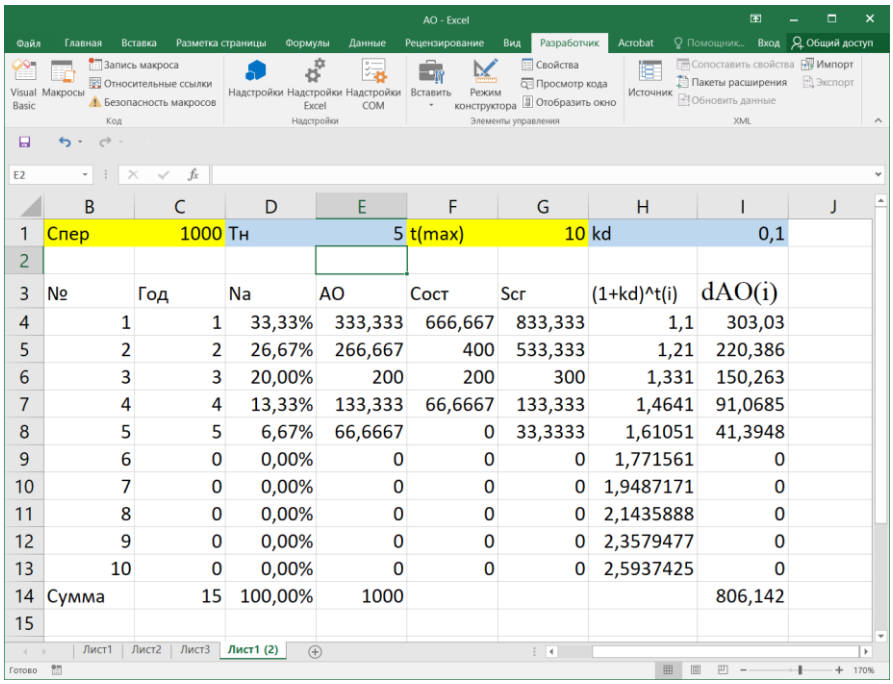
$$\sum Ha_{(i)} = 2 \times \frac{\text{Тн}}{(1+\text{Тн}) \times \text{Тн}} + \ldots + 2 \times \frac{\text{Тн}+1-\text{i}}{(1+\text{Тн}) \times \text{Тн}}$$

$$\sum Ha_{(i)} = \frac{\left((1+\text{Тн}) \times \text{Тн}/2\right) - \left(1+\text{Тн}-\text{i}\right)/\left(\text{Тн}-\text{i}\right)/2)}{\left((1+\text{Тн}) \times \text{Тн}/2\right)}$$

Таким образом, для расчета для расчета остаточной стоимости в периоде i воспользуемся формулой

$$\text{Сост}(\text{i}) = \text{Спер} \times (1 - \frac{\left((1+\text{Тн}) \times \text{Тн}/2\right) - \left(1+\text{Тн}-\text{i}\right)/\left(\text{Тн}-\text{i}\right)/2)}{\left((1+\text{Тн}) \times \frac{\text{Тн}}{2}\right)}$$

Алгоритмизация интервального расчета в заданном временном интервале проводится аналогично линейной амортизации, при этом полная амортизация объекта в течение нормативного срока службы позволяет легко верифицировать расчет нормы амортизации.




| | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Спер | 1000 | Тн | 5 | t(max) | 10 | kd | 0,1 | |
| 2 | | | | | | | | | |
| 3 | № | Год | Na | AO | Сост | Scr | (1+kd)^t(i) | dAO(i) | |
| 4 | 1 | 1 | 33,33% | 333,333 | 666,667 | 833,333 | 1,1 | 303,03 | |
| 5 | 2 | 2 | 26,67% | 266,667 | 400 | 533,333 | 1,21 | 220,386 | |
| 6 | 3 | 3 | 20,00% | 200 | 200 | 300 | 1,331 | 150,263 | |
| 7 | 4 | 4 | 13,33% | 133,333 | 66,6667 | 133,333 | 1,4641 | 91,0685 | |
| 8 | 5 | 5 | 6,67% | 66,6667 | 0 | 33,3333 | 1,61051 | 41,3948 | |
| 9 | 6 | 0 | 0,00% | 0 | 0 | 0 | 1,771561 | 0 | |
| 10 | 7 | 0 | 0,00% | 0 | 0 | 0 | 1,9487171 | 0 | |
| 11 | 8 | 0 | 0,00% | 0 | 0 | 0 | 2,1435888 | 0 | |
| 12 | 9 | 0 | 0,00% | 0 | 0 | 0 | 2,3579477 | 0 | |
| 13 | 10 | 0 | 0,00% | 0 | 0 | 0 | 2,5937425 | 0 | |
| 14 | Сумма | 15 | 100,00% | 1000 | | | | 806,142 | |
| 15 | | | | | | | | | |

Рисунок 4. Расчет амортизации по оставшемуся сроку полезного использования в заданном временном интервале

Реализация алгоритма для неограниченного временного интервала нашла отражение на следующем рисунке.

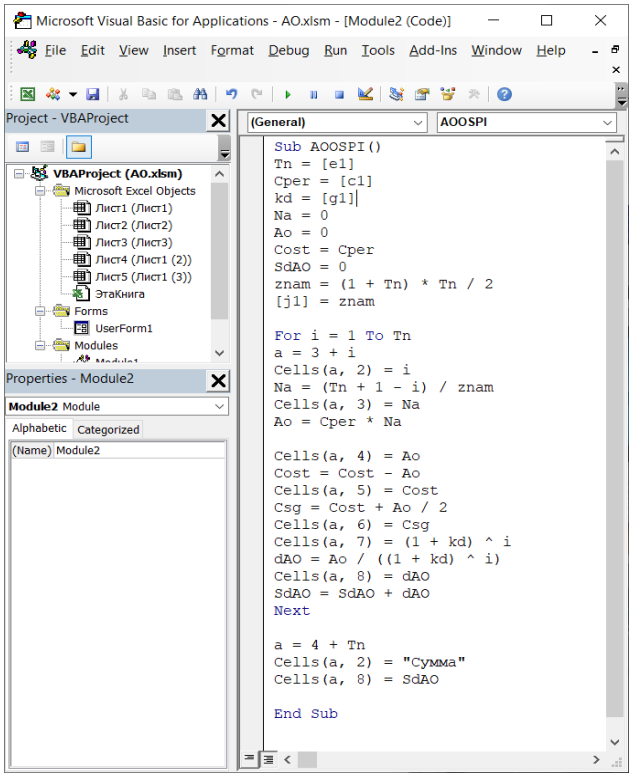
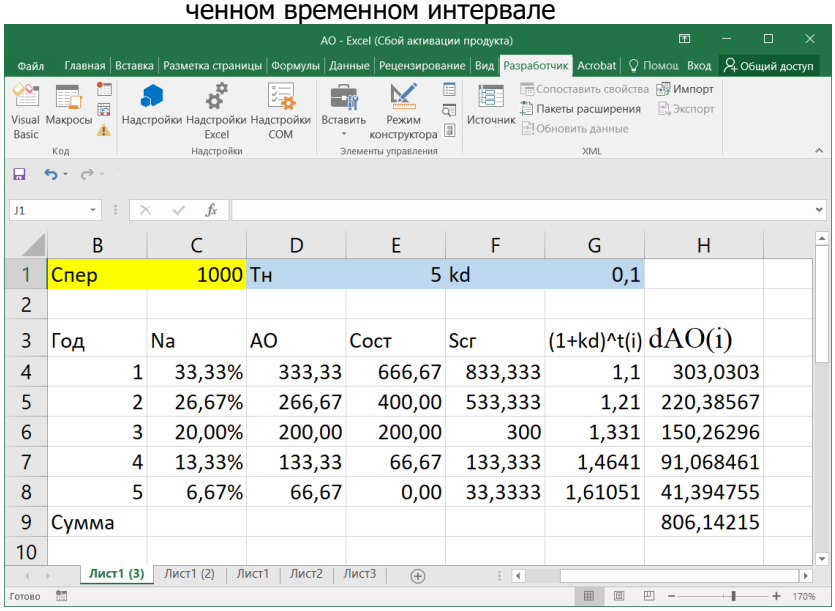



Рисунок 5. Скрипт расчета амортизации по оставшемуся сроку полезного использования в неограниченном временном интервале




| | B | C | D | E | F | G | H |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Спер | 1000 | Тн | 5 | kd | 0,1 | |
| 2 | | | | | | | |
| 3 | Год | Na | AO | Сост | Scr | (1+kd)^t(i) | dAO(i) |
| 4 | 1 | 33,33% | 333,33 | 666,67 | 833,333 | 1,1 | 303,0303 |
| 5 | 2 | 26,67% | 266,67 | 400,00 | 533,333 | 1,21 | 220,38567 |
| 6 | 3 | 20,00% | 200,00 | 200,00 | 300 | 1,331 | 150,26296 |
| 7 | 4 | 13,33% | 133,33 | 66,67 | 133,333 | 1,4641 | 91,068461 |
| 8 | 5 | 6,67% | 66,67 | 0,00 | 33,3333 | 1,61051 | 41,394755 |
| 9 | Сумма | | | | | | 806,14215 |
| 10 | | | | | | | |

Рисунок 6. Расчет амортизации по оставшемуся сроку полезного использования в неограниченном временном интервале

В ряде случаев возникает потребность максимизации номинальной прибыли инвестора, это может быть обусловлено требованиями банковских структур, акционеров и других субъектов финансового или инвестиционного рынка. Для решения этой проблемы возможно использовать метод уменьшаемого остатка, также относящийся к группе нелинейных методов.

Данный метод сложнее в алгоритмизации, поскольку определение остаточной стоимости циклически связано с расчетом в предыдущем периоде, и расчет целесообразнее проводить для всей расчетной матрицы.

Схема расчета имеет простую структуру, поскольку норма амортизации определяется аналогично линейному методу. В ограниченном временном интервале алгоритмизация и реализация осуществляются аналогично предыдущим методам. Скрипт для неограниченного временного интервала приведен на следующем рисунке.

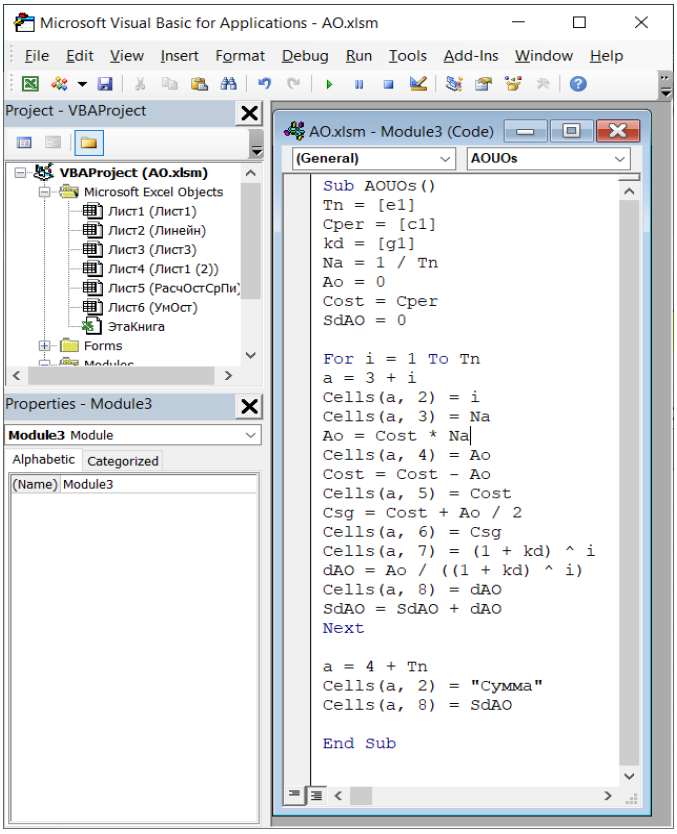



Рисунок 7. Скрипт расчета амортизации методом уменьшаемого остатка в неограниченном временном интервале

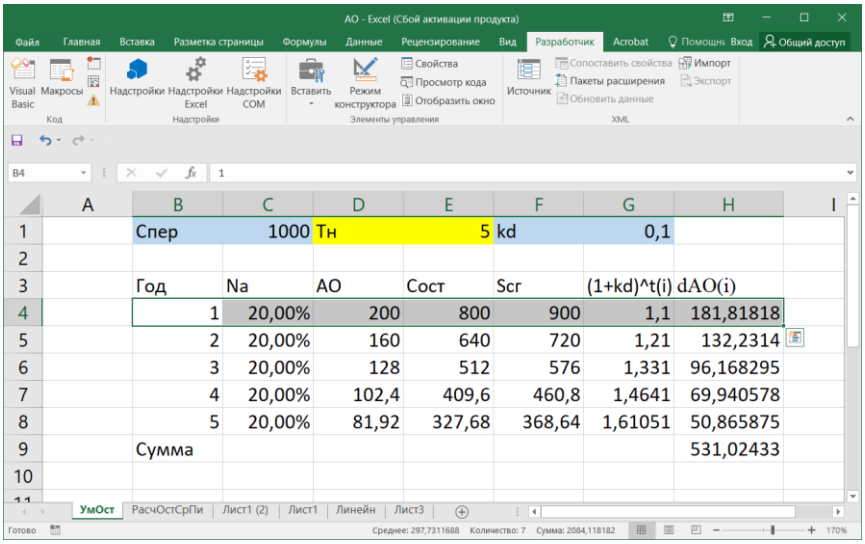



Рисунок 8. Расчет амортизации методом уменьшаемого остатка в неограниченном временном интервале

Таким образом, рассматривая различные методы определения амортизационных отчислений, можно сделать следующие выводы: стандартизация расчетов с укрупненной группировкой различных видов основных фондов позволяет снизить трудоемкость проводимых расчетов, при этом для достижения тактических и стратегических целей требует применения различных, в том числе и нелинейных методов, а также в ряде случаев динамического перехода с одного метода на другой. Алгоритмизация и ее реализация в виде автоматизации расчетов позволят предприятию диверсифицировать используемые методы и проводить тонкую настройку наполнения амортизационного фонда для решения поставленных задач.

Потенциал алгоритмизации расчета амортизационных отчислений как инструмент разработки инвестиционных проектов тесно взаимосвязан с масштабом проекта. По мере увеличения совокупности объектов инвестиций, усложнения структуры этой совокупности и её доли в общих расходах реализации проекта экспоненциально растет зависимость эффективности инвестиций от менеджмента расходов, в том числе от эффективности формирования управления амортизационным фондом. Так,

для проекта со сроком реализации 10 лет использование сочетания из двух первых рассмотренных методов позволяет сократить срок формирования амортизационного фонда на 20 % и при усредненных параметрах дисконтирования увеличить объем дисконтированного амортизационного фонда на 17 %, что может существенно скорректировать эффективность инвестиционного проекта и повлиять на целесообразность его реализации. Смещение акцента с целевых показателей прибыльности на достижение тактических и стратегических целей, связанных как с увеличением прибыли, так и с ростом благосостояния инвестора за счет роста стоимости его активов, определяет необходимость повышения адаптивности менеджмента расходов, в том числе гибкого управления амортизационными отчислениями.

**Список источников**

1. Калашников И.А. Определение и прогнозирование прибыли в нелинейных функциональных экономических моделях генерации доходов и расходов предприятия / И. А. Калашников, А. А. Калашникова // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2022. № 3(142). С. 30-35. EDN ATIIDW.

2. Шагинян С. Г. Контроллинг в системе управления инновационно-инвестиционных процессов / С. Г. Шагинян, Е. В. Радченко, О. В. Тимченко // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 12(67). С. 79-83. EDN VCMUQX.

3. Печева Ю.Н. Управление задолженностью организации: практика российских компаний / Ю. Н. Печева, Д. И. Тараев // Транспорт и логистика: актуальные проблемы стратегического развития и оперативного управления: VI международная научно-практическая конференция, Ростов-на-Дону, 04–05 февраля 2022 года. Ростов-на-Дону: Ростовский государственный университет путей сообщения, 2022. С. 163-165. EDN MDZBZL.

4. Ересько Е.А. Детерминанты конкуренции российских предприятий / Е. А. Ересько, Е. В. Дьякова // Транспорт: наука, образование, производство : Сборник научных трудов, Ростов-на-Дону, 17–20 апреля 2018 года. Том 1. Ростов-на-Дону: Ростовский государственный университет путей сообщения, 2018. С. 194-197. EDN YVGMLB.

5. Калашникова А.А. Диминутив как инструмент прагматикона в дискурсе социальных сетей / А. А. Калашникова, И. А. Калашников // Филологические науки. Вопросы теории и практики. 2017. № 7-2(73). С. 102-104. EDN YUCYFT.

**References**

1. Kalashnikov I.A., Kalashnikova A.A. Determination and forecasting of profit in nonlinear functional economic models of generating income and expenses of the enterprise. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*. 2022. No: 3(142). 30-35. (In Russ.)

2. Shaginyan, S. G. Control in the system of management innovation and investment urgencies processes / S.G. Shaginian. E.V. Radchenko, O.V. Timchenko *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*. 2015. No:12(67): 79-83. (In Russ).

3. Pecheva Yu. N. Debt management of the organization: the practice of Russian companies / Yu.N. Pecheva, D.I. Taraev. *Transport and logistics: actual problems of strategic development and operational management*: VI International Scientific and Practical Conference, Rostov-on-Don, February 04-05, 2022. Rostov-on-Don: Rostov State University of Railway Transport, 2022. 163-165. (In Russ).

4. Yeresko E. A. Determinants of competition of Russian enterprises / E. A. Yeresko, E.V. Dyakova. *Transport: science, education, production*: Collection of scientific papers, Rostov-on-Don, April 17-20, 2018. Volume 1. Rostov-on-Don: Rostov State University of Railway Transport, 2018:194-197. (In Russ).

5. Kalashnikova A.A., Kalashnikov I.A. Diminutive as a tool of pragmatics in the discourse of social networks. Philological sciences. *Questions of theory and practice.* 2017. No. 7-2 (73): 102-104. (In Russ).

**Информация об авторах**

И.А. Калашников – кандидат экономических наук, доцент
А.А. Калашникова – кандидат филологических наук, доцент

**Information about the authors**

I.A. Kalashnikov – Candidate of Economics, Associate Professor
A.A. Kalashnikova – Candidate of Philology, Associate Professor

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 17.04.2023; одобрена после рецензирования 28.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 17.04.2023; approved after reviewing 28.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Финансы

Научная статья
УДК 336.02

# Контроль налоговых расходов региона в разрезе налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы

© Буханов П.С., Буханов А.С., Малышева Ю.А., 2023

***Павел Сергеевич Буханов [1], Антон Сергеевич Буханов [2], Юлия Александровна Малышева [3]***
[1,2,3] Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Ростов-на-Дону, Россия.
[1] bukhanov-ps@ranepa.ru
[2] bookert161@yandex.ru
[3] malysheva-ya@ranepa.ru

**Аннотация.** В статье рассмотрено понятие налоговых расходов, раскрыты основные возможности применения налоговых льгот и пониженных ставок для налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы, а также предложены конкретные решения, направленные на совершенствование механизма администрирования налоговых расходов и контроля за соблюдением условий применения налоговых льгот и пониженных ставок в рамках специальных налоговых режимов.

**Ключевые слова:** налоговые расходы, налоговые льготы, пониженные ставки, специальные налоговые режимы, бюджет

**Для цитирования:** Буханов П.С., Буханов А.С., Малышева Ю.А. Контроль налоговых расходов региона в разрезе налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С.15-18

Original article

# Control of tax expenses of the region in the context of taxpayers applying special tax regimes

***Pavel S. Bukhanov [1], Anton S. Bukhanov [2], Yulia A. Malysheva [3]***
[1,2,3] South Russia Institute of Administration – the Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service, Rostov-on-Don, Russia
[1] bukhanov-ps@ranepa.ru
[2] bookert161@yandex.ru
[3] malysheva-ya@ranepa.ru

**Abstract.** The article considers the concept of tax expenditures, reveals the main possibilities of applying tax benefits and reduced rates for taxpayers applying special tax regimes, and also offers specific solutions aimed at improving the mechanism of administration of tax expenditures and monitoring compliance with the conditions for applying tax benefits and reduced rates under special tax regimes.

**Keywords:** tax expenses, tax benefits, reduced rates, special tax regimes, budget

**For citation:** Bukhanov P.S., Bukhanov A.S., Malysheva Yu.A. Control of tax expenses of the region in the context of taxpayers applying special tax regimes. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):15-18 (In Russ.)

Определение понятия «налоговые расходы» подразумевает перечень налоговых льгот и пониженных налоговых ставок, позволяющих налогоплательщикам минимизировать свои расходы, вызванные несением налогового бремени. Со стороны государства механизм внедрения налоговых льгот и пониженных ставок является средством стимулирования налогоплательщиков как начинать свою экономическую деятельность, так и развивать существующее дело.

Субъектами предпринимательской деятельности выступают организации, индивидуальные предприниматели и физические лица, ведущие свою финансово-хозяйственную деятельность с целью извлечения максимальной прибыли. Достижение поставленной цели невозможно без эффективного подбора системы налогообложения и оптимального использования механизма налоговых льгот и пониженных налоговых ставок.

Удельный вес представителей малого и среднего предпринимательства в Ростовской области крайне высок. По данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Ростовской области и данным единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства,

количество налогоплательщиков данной категории стабильно возрастает на протяжении последних трех лет. Так, статистически рост количества плательщиков выглядит следующим образом (Таблица 1).

Таблица 1.

Количество представителей малого и среднего предпринимательства [1]

| | Всего плательщиков | Юридических лиц | ИП |
|---|---|---|---|
| По итогам 2020 г. | 167 268 | 49 403 | 117 865 |
| По итогам 2021 г. | 170 274 | 46 842 | 123 432 |
| По итогам 2022 г. | 171 137 | 44 921 | 126 216 |

Налогоплательщики вправе применять специальные налоговые режимы, позволяющие упростить физическим и юридическим лицам налоговый учет посредством замены стандартного перечня налоговой отчетности на специализированные декларации. В настоящее время для налогоплательщиков Ростовской области доступны такие специальные налоговые режимы, как:

– упрощенная система налогообложения (УСН);
– единый сельскохозяйственный налог (ЕСХН);
– патентная система налогообложения (ПСН);
– налог на профессиональный доход (НПД).

Каждый налогоплательщик вправе сам выбрать наиболее подходящую для него систему налогообложения при условии соблюдения установленных законодательством о налогах и сборах условий применения специальных налоговых режимов.

В Российской Федерации, в целом, и в Ростовской области, в частности, наблюдается устойчивая тенденция роста объема налоговых расходов. Так, по данным Министерства финансов Российской Федерации объем налоговых расходов увеличился с 5 126,4 млрд. рублей в 2019 году до 8 254,9 млрд. рублей в 2022 году [2]. За указанный период наблюдается рост объема налоговых расходов на 61%. Аналогичная статистика установлена и в Ростовской области. По данным Официального портала Правительства Ростовской области объем налоговых расходов увеличился с 3,776 млрд. рублей в 2019 году до 7,229 млрд. рублей в 2022 году [3].

Востребованность в механизме регулирования налоговой нагрузки посредством применения налоговых льгот и пониженных ставок крайне высока среди налогоплательщиков, что подтверждает ежегодный прирост плательщиков.

Основной категорией плательщиков, которые применяют налоговые льготы или же пониженные ставки, являются субъекты малого предпринимательства и инвесторы (свыше 90% от общего объема налоговых расходов Ростовской области). При оценке показателей в разрезе плательщиков, применяющих специальные налоговые режимы, наибольшее количество предпринимателей и юридических лиц являются плательщиками, применяющим упрощенную систему налогообложения – 2 867,1 млн. рублей, или 45,2% (по данным Информации к заседанию Правительства Ростовской области 25.07.2022).

Указанный факт свидетельствует о том, что именно упрощенная система налогообложения является наиболее привлекательной для налогоплательщиков. Статистические показатели применения упрощенной системы налогообложения и применения пониженных ставок подтверждают данный тезис. Сведения о применении упрощенной системы налогообложения в Ростовской области представлены в таблице 2.

Таблица 2.

Сведения о применении упрощенной системы налогообложения в Ростовской области [4]

| | На 01.01.2022 | На 01.01.2021 | На 01.01.2020 |
|---|---|---|---|
| Количество плательщиков | 119 124 | 94 635 | 100 908 |
| Применяющих ставку 0% | 371 | 508 | 332 |
| Применяющих пониженную ставку | 21 077 | 20 713 | 16 875 |

Для плательщиков, применяющих специальные налоговые режимы, пониженные ставки и иные налоговые льготы установлены Областным законом от 10 мая 2012 № 843-ЗС «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области».

В частности, данный закон устанавливает нулевую ставку в рамках патентной системы налогообложения и пониженные ставки в рамках упрощенной системы налогообложения. Так, для плательщиков упрощенной системы налогообложения с объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов» установлена ставка в размере 10% в том случае, если они являются субъектами малого предпринимательства.

Политика предоставления налоговых льгот и пониженных ставок – это развитие доходного потенциала региона в перспективе. Именно поэтому важно усовершенствовать как контроль за исполнением нынешнего законодательства, так и совершенствовать процедуры предоставления преференций для более широкого круга налогоплательщиков.

Налоговые льготы и пониженные ставки можно рассмотреть с двух сторон. Одна из позиций предполагает оценку налоговых расходов как потери бюджета в виде выпадающих доходов консолидированного бюджета Российской Федерации. Другая позиция предполагает определения льгот и пониженных ставок как экономическую выгоду, поскольку сформированный эффект будет виден спустя время в виде положительных экономических эффектов.

Существующая статистическая оценка налоговых расходов региона предполагает исследования лишь показателей выпадающих доходов (количества налоговых платежей, недопоступивших в бюджет). Однако в настоящее время отсутствует механизм, позволяющий контролировать процедуру применения налоговых льгот и пониженных налоговых ставок плательщиком в течении длительного времени. Таким образом, в настоящее время отсутствует подход к контролю и методика оценки последствий применения льгот, а также отсутствует возможность подсчитать положительный эффект для государства в целом.

В связи с вышеизложенным целесообразно оценивать налоговые расходы последовательно, то есть нужно оценивать и статистические показатели налоговых расходов и брать во внимание учет эффективности налоговых расходов в сравнении с потенциальными реальными расходами на достижение поставленной цели.

Применительно к упрощенной системе налогообложения, необходимо оценивать не только количество выпадающих доходов в связи с внедрением пониженной ставки в размере 10%, но и брать во внимание увеличение количества плательщиков, увеличение объема применения объекта «доходы, уменьшенные на величину расходов», а также прослеживать корреляцию между внедрением льгот и увеличением или уменьшением количества плательщиков.

Необходимо совершенствовать структуру расходов в рамках развития системы пониженных ставок по упрощенной системе налогообложения. Существующее экономическое положение Российской Федерации, в целом, и Ростовской области, в частности, ставит новые вызовы для экономики.

В связи с нестабильностью экономического положения, вызванного санкционной политикой зарубежных государств, необходимо в первую очередь обращать внимание на наиболее пострадавших участников региональной экономики. В данном случае в разрезе плательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения, считаем целесообразным расширить меры, предлагаемые Законом 843-ЗС, путем внедрения перечня наиболее пострадавших отраслей от санкций и применения ими пониженной ставки в размере 9% по объекту налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов» и 5% по объекту налогообложения «доходы».

Положительный опыт пониженных ставок, вызванный коронавирусной инфекцией COVID-19, показал, что механизм экстренного снижения ставок позволяет предпринимателям снизить налоговую нагрузку и преодолевать сложившиеся экономические трудности. Нынешняя обстановка не является исключением. Уровень налоговых расходов Ростовской области в 2021 году составил 6,68% от общего числа налоговых поступлений. Внедрение дополнительных налоговых преференций не навредит бюджету, однако поможет предпринимателям более позитивно преодолевать последствия экономических ограничений.

Особо остро в настоящее время стоит вопрос поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, применяющих специальный налоговый режим в виде единого сельскохозяйственного налога. Отсутствие льгот не позволяет получать должного развития данному специальному налоговому режиму, однако сельское хозяйство является одной из основных отраслей Ростовской области. Необходимо разработать механизм внедрения пониженных ставок и для плательщиков единого сельскохозяйственного налога.

Таким образом, для повышения эффективности оценки влияния налоговых расходов, усовершенствования процедуры контроля за применением налоговых льгот и пониженных ставок требуется соблюдение одновременно нескольких условий:

- развитие качества прогнозирования доходов бюджетной системы;
- проработки налоговой политики государства;
- формирование более полного представления об использовании бюджетных ресурсов;
- улучшение качественных характеристик налоговой системы.

Все это позволит повысить качество проводимой государством работы, направленной на поддержку населения и реализации социально-экономической политики государства. Специальные налоговые режимы – крайне востребованные системы налогообложения для предпринимателей и юридических лиц. Занимая весомую долю в общем объеме налоговых расходов, специальные налоговые режимы должны подвергаться изменениям в части расширения налоговых льгот и пониженных ставок и усовершенствованию контрольной деятельности с целью повышения прозрачности процедур и развития системы предоставления преференций для налогоплательщиков.

**Список источников**

1. Единый государственный реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. ФНС России // URL: https://rmsp.nalog.ru/statistics.html
2. Налоговые расходы Российской Федерации. Минфин России // URL: https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/budget/policy/raskhod/rf
3. О результатах оценки налоговых расходов Ростовской области // URL:https://www.donland.ru/result-report/1455/
4. Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения по форме 5-УСН // URL:https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/

**References**

1. Unified state register of small and medium-sized businesses. FTS of Russia. Access mode: https://rmsp.nalog.ru/statistics.html
2. Tax expenses of the Russian Federation. Ministry of Finance of Russia. Access mode: https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/budget/policy/raskhod/rf
3. On the results of the assessment of tax expenses of the Rostov region. Access mode: https://www.donland.ru/result-report/1455/
4. Report on the tax base and the structure of charges for tax paid in connection with the application of the simplified taxation system in the form 5-USN. Access mode: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/

**Информация об авторах**

Буханов П.С. – преподаватель отделения СПО
Буханов А.С. – аспирант кафедры Налогообложения и бухгалтерского учета
Малышева Ю.А. – преподаватель отделения СПО

**Information about the authors**

Bukhanov P.S. – Lecture of the College department
Bukhanov A.S. – Post-Graduate Student of the Department of Taxation and Accounting
Malysheva Yu.A. – Lecture of the College department

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 27.04.2023; одобрена после рецензирования 05.05.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 27.04.2023; approved after reviewing 05.05.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 339.97

**Зарубежный опыт государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей**

© И.Ю. Скляров, Ю.М. Склярова, Л.А. Латышева, В.Р. Анцупов, 2023

***Игорь Юрьевич Скляров[1], Юлия Михайловна Склярова[2], Людмила Анатольевна Латышева[3], Владислав Романович Анцупов[4]***
[1,2,3,4] Ставропольский государственный аграрный университет, Ставрополь, Россия
[1]isklyarov@yandex.ru
[2]isklyarov@yandex.ru
[3]latisheva-la@yandex.ru
[4]vladfmbd@gmail.com

**Аннотация**. В современных условиях вопрос государственной поддержки производства сельскохозяйственной продукции особенно актуален, поскольку обеспечение продовольствием населения – это основа продовольственной безопасности государств. Зарубежные страны активно используют программы поддержки аграрного товаропроизводителя. Государственные программы и политика поддержки сельского хозяйства претерпевают постоянные изменения и трансформации. В статье рассматриваются особенности функционирования и опыт государственной поддержки стран Европейского Союза. Исследование тенденций и перспектив функционирования рынка сельскохозяйственной продукции, финансирование мер по поддержке и стабилизации сельскохозяйственных рынков, включая интервенционные закупки, частную помощь в хранении, поддержку по конкретным секторам, исключительные меры по нарушению рынка, что в свою очередь будет способствовать как их развитию, так и поддержанию продовольственной безопасности.

**Ключевые слова:** государственная поддержка, сельское хозяйство, органического сельское хозяйство, зарубежные страны, рыночные меры, сельскохозяйственная политика, ассигнования, сельскохозяйственные рынки

**Для цитирования:** Скляров И.Ю., Склярова Ю.М., Латышева Л.А., Анцупов В.Р. Зарубежный опыт государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. №5 (156). С.19-24

Original article

**Foreign experience of state support for agricultural producers**

© I.Yu. Sklyarov, Yu.M. Sklyarova, L.A. Latysheva, V.R. Antsupov, 2023

***Igor Yu. Sklyarov[1], Yulia M. Sklyarova[2], Lyudmila A. Latysheva[3], Vladislav R. Antsupov[4]***
[1,2,3,4] Stavropol State Agrarian University, Stavropol, Russia
[1]isklyarov@yandex.ru
[2]isklyarov@yandex.ru
[3]latisheva-la@yandex.ru
[4]vladfmbd@gmail.com

**Abstract.** In modern conditions, the issue of state support for agricultural production is especially relevant, since the provision of food to the population is the basis of food security of states. Foreign countries are actively using programs to support agricultural producers. State programs and policies to support agriculture are undergoing constant changes and transformations. The article discusses the features of the functioning and experience of state support of the European Union countries. Research of trends and prospects for the functioning of the agricultural products market, financing of measures to support and stabilize agricultural markets, including interventional purchases, private storage assistance, support for specific sectors, exceptional measures to disrupt the market, which in turn will contribute to both their development and the maintenance of food security.

**Keywords**: state support, agriculture, organic agriculture, foreign countries, market measures, agricultural policy, allocations, agricultural markets

**For citation**: Sklyarov I.Yu., Sklyarova Yu.M., Latysheva L.A., Antsupov V.R. Foreign experience of state support for agricultural producers. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5(156):19-24 (In Russ.)

Зарубежные страны активно используют программы поддержки аграрного товаропроизводителя. Эти программы и политика поддержки претерпевают постоянные изменения и трансформации. Нами рассмотрен опыт государственной поддержки стран Европейского Союза.

Многолетние финансовые рамки Европейского союза (MFF) на 2021-2027 годы, принятые 17 декабря 2020 года, составляют 1,21 трлн евро (в текущих ценах) с дополнительными 808 млрд евро от инструмента восстановления Евросоюза следующего поколения. Общий объем ассигнований на общую сельскохозяйственную политику (ЕСП) составляет 386,6 млрд. евро. Этот объём ассигнований делится между двумя фондами (часто называемыми «двумя столпами» ЕСП):

– Европейский сельскохозяйственный гарантийный фонд (EAGF). EAGF («первый столп» CAP) имеет ассигнования в размере 291,1 млрд евро. До 270 миллиардов евро будет выделено на схемы поддержки доходов, а остальная часть будет направлена на поддержку сельскохозяйственных рынков;

– Европейский сельскохозяйственный фонд развития сельских районов (EAFRD). Для EAFRD («второй столп») общий объем ассигнований составляет 95,5 млрд. Это включает в себя 8,1 млрд евро от инструмента восстановления Европейского союза следующего поколения, чтобы помочь решить проблемы, связанные с пандемией COVID-19. Около 30% средств восстановления станут доступны в 2021 году, а остальные 70% выпущены в 2022 году.

Европейский сельскохозяйственный гарантийный фонд (EAGF) в основном финансирует поддержку доходов фермеров и рыночные меры. В 2019 году расходы в этих сферах составили 43,81 млрд евро.

Данный фонд поддерживает сельскохозяйственных мелких товаропроизводителей Европейского союза, используя различные схемы выплат: базовую схему выплаты, оплату за устойчивые методы ведения сельского хозяйства («зеленые прямые платежи») и плату для молодых фермеров. Все платежи подлежат соблюдению правил Европейского Союза, касающихся безопасности пищевых продуктов, а также защите окружающей среды и благополучию животных.

EAGF также финансирует меры по стабилизации и поддержке сельскохозяйственных рынков, включая интервенционные закупки, поддержку по конкретным секторам (оливковое масло, вино, фрукты и овощи, хмель), частную помощь в хранении продукции, исключительные меры по нарушению правил рынка и схему Европейского союза по фруктам, овощам и молоку [1]. Эти рыночные меры действуют как часть организации общего рынка (ОКУ), которая устанавливает параметры для участия в сельскохозяйственных рынках. Кроме того, EAGF финансирует сельскохозяйственную информацию и рекламные мероприятия, а также поддержку самых отдаленных регионов (POSEI) и небольших островов Эгейского моря.

Европейский сельскохозяйственный фонд развития сельских районов (EAFRD) является инструментом финансирования второго столпа Общей сельскохозяйственной политики Евросоюза (CAP) и одним из европейских структурных и инвестиционных фондов (ESIF). EAFRD направлен на укрепление сельского хозяйства, агропродовольственного и лесного секторов ЕС, а также сельских районов в целом.

EAFRD имеет общий бюджет более 96 миллиардов евро на период 2014-2020 годов. Почти половина этого бюджета запланирована на инвестиции через гранты и финансовые инструменты в сельское, лесное хозяйство, охрану окружающей среды и управление природными ресурсами, а также устойчивое развитие сельской экономики. К концу 2018 года более 54 управляющих органов провели оценки финансовых инструментов в рамках EAFRD, и около 25 из них запустили или готовят свои финансовые инструменты.

Рассматривая тенденции глобального рынка органической продукции, проанализированные Научно-исследовательским институтом органического сельского хозяйства (Fibl) и Международной федерацией органического сельскохозяйственного движения (IFOAM) «The world of organic agriculture 2022», объем реализации органической продукции имеет тренд роста и достиг показателя в 129 млрд. долл. в 2020 году по сравнению с 18 млрд. долл. в 2000 году, о чем говорят аналитические исследования 190 стран мира (рисунок 1) [2].

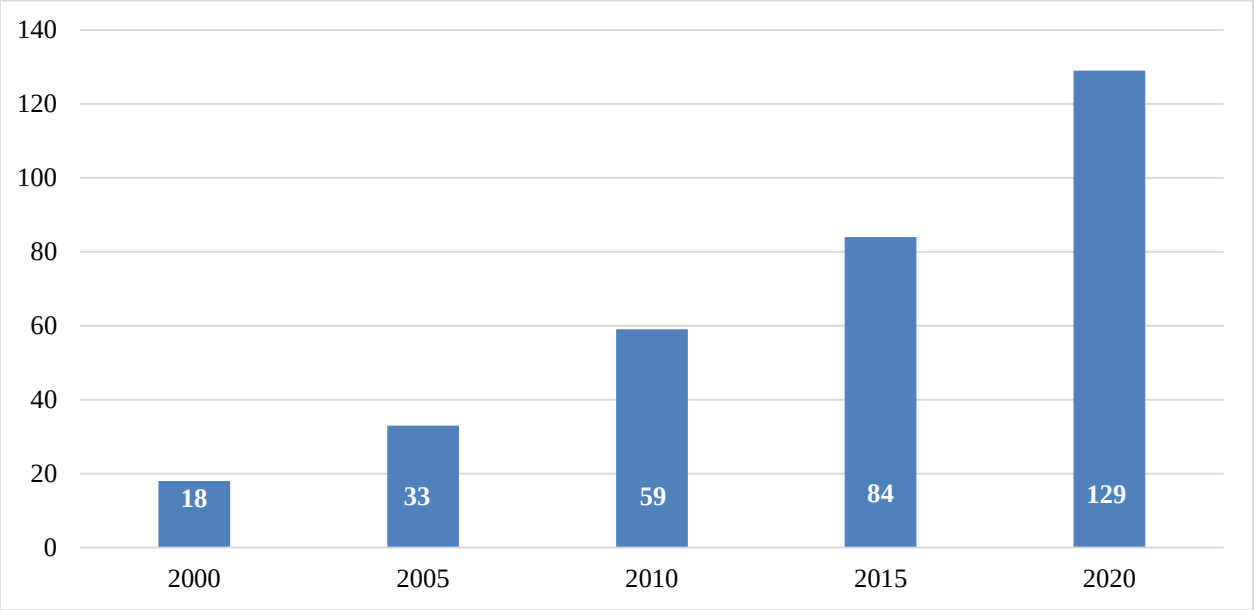



Рисунок 1. Динамика рынка органических продуктов питания и напитков в мире, млрд. долл.
*Источник: Fibl IFOAM «The world of organic agriculture», 2022 г. [3]*

Свыше 80 % объемов потребления органической продукции приходится на государства Северной Америки (более 57 млрд. долл.) и стран Европейского Союза (56 млрд. долл.), объем потребления азиатских государств составил 13,5 млрд. долл. При этом в приведенном докладе IFOAM отмечается отсутствие аналитического материала большинства мировых государств о потреблении органической продукции, данный вывод может косвенно свидетельствовать о более значительном объеме потребления органической продукции (рисунок 2).

По данным IFOAM Европейский союз за 2019 г. ввез на свой рынок 2848 тыс. тонн органической продукции, а в 2020 год немного меньше – 2794 тыс. тонн. Страны - члены Евразийского экономического союза отправили на рынок Европейского союза 75979 тонн органической продукции (зерно, овощи, соевые бобы, масличные культуры, жмых и др.).

Европейский сельскохозяйственный фонд развития сельских районов (EAFRD) финансирует вклад CAP в достижение целей развития сельских районов Европейского союза:

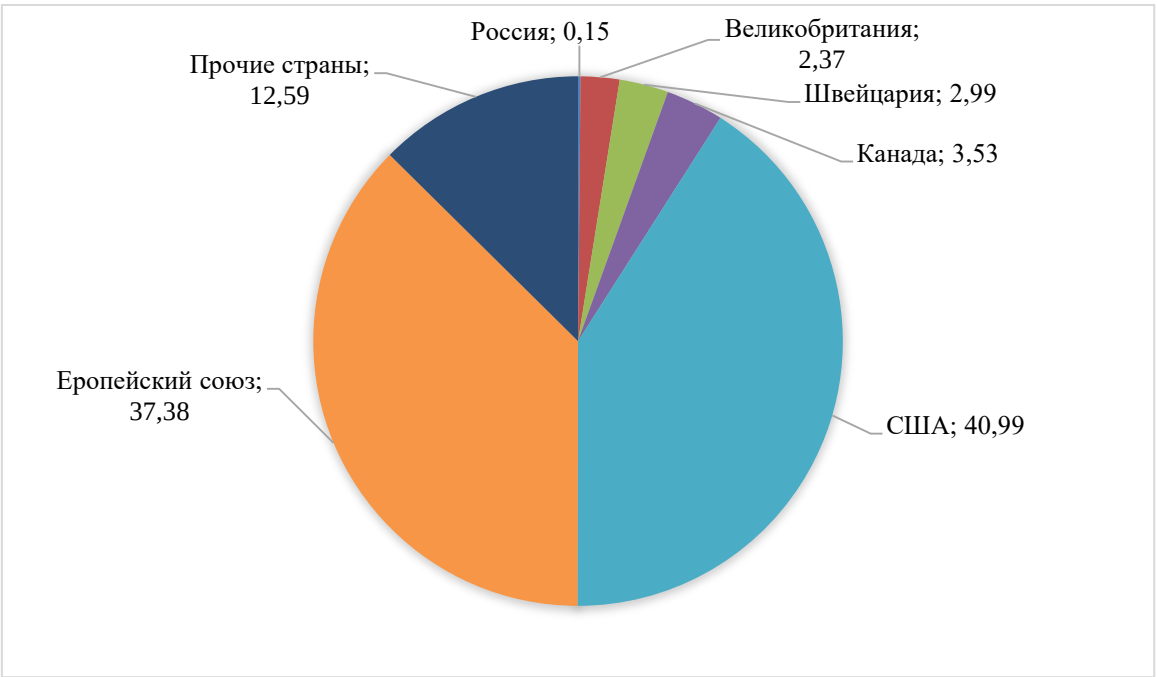



Рисунок 2. Структура потребления органических продуктов питания и напитков в мире в 2020 году, %
*Источник: Fibl IFOAM «The world of organic agriculture», 2022 г.*

– повышение уровня конкурентоспособности производства сельскохозяйственной продукции;

– поддержка устойчивого управления природными ресурсами и климатическими действиями;

– поддержание сбалансированного территориального функционирования сельской экономики и общины.

Эти цели реализуются через национальные и региональные программы развития сельских районов (РДП), которые совместно финансируются ЕАФРР и национальными бюджетами стран ЕС. В период с 2014 по 2020 год EAFRD внес 100 миллиардов евро в RDP.

EAFRD может также оказывать инвестиционную поддержку сельским предприятиям и проектам с помощью финансовых инструментов, таких как кредиты, гарантии или акционерный капитал. Подробная информация о финансовых инструментах, доступных в рамках EAFRD, предоставляется на онлайн-консультационной платформе Fi-Compass.

EAFRD является одним из пяти фондов, включенных в рамки европейских структурных инвестиционных фондов (ESIF), которые нацелены на сплоченные инвестиции в устойчивое экономическое развитие в ЕС. EAFRD останется в рамках ESIF в 2021 и 2022 годах, после чего он полностью подпадет под рамки стратегических планов САР.

25 июня 2021 года переговорщики Европарламента, Совета Европейского Союза и Еврокомиссии договорились о реформе общей сельскохозяйственной политики (ЕСП). Новая общая сельскохозяйственная политика будет иметь ключевое значение для обеспечения будущего сельского и лесного хозяйства, а также достижения целей Европейского зеленого курса. Это временное политическое соглашение прокладывает путь к официальному утверждению необходимого законодательства Европейским парламентом и Советом осенью 2021 года.

Новый САР, который начинается в 2023 году, направлен на содействие устойчивому и конкурентоспособному сельскохозяйственному сектору, который может поддерживать средства к существованию фермеров и обеспечивать здоровую и устойчивую пищу для общества, а также динамичных сельских районов.

Сельское хозяйство и сельские районы занимают центральное место в Европейском зеленом курсе, и новый САР станет ключевым инструментом в достижении амбиций стратегий «От фермы до стола «и биоразнообразия».

Новый САР является модернизированной политикой и уделяет особе внимание результатам и производительности. Политика фокусируется на девяти конкретных целях, связанных с общими целями ЕС по социальной, экологической и экономической устойчивости в сельском хозяйстве и сельских районах.

Комиссия подготовила серию кратких обзоров, в которых излагаются основные факты и политическая значимость каждой цели. Каждая страна Европейского Союза должна разработать национальный стратегический план САР, сочетающий финансирование для поддержки доходов, развития сельских районов и рыночных мер. При разработке своих стратегических планов страны Европейского Союза будут вносить свой вклад в достижение девяти конкретных целей с помощью набора инструментов широких политических мер, предоставляемых Комиссией, которые могут быть сформированы с учтенными национальными потребностями и возможностями.

Законодательство о ЕСП устанавливает общий набор показателей в рамках новой системы оценки результативности, мониторинга и оценки. Показатели будут контролироваться с помощью ежегодных отчетов о результатах деятельности и двухгодичного обзора эффективности стратегических планов САР для оценки прогресса стран ЕС в достижении их целей и целей САР [3].

Новый САР содержит ряд политических реформ для поддержки перехода к устойчивому сельскому и лесному хозяйству в Европейском Союзе.

Новая Общая сельскохозяйственная политика Евросоюза нацеливает сельское хозяйство для внесения более весомого вклада для достижения целей зеленого курса Евросоюза:

– планы сельскохозяйственная политика должны соответствовать климатическому и экологическому зеленому законодательству. Для достижения стратегического плана САР каждая страна Европейского Союза должна продемонстрировать весомые амбиции в области климатических действий и окружающей среды, если их сравнивать с предыдущими периодами реализации программы (без «отступления») и обязана постоянно обновлять планируемые показатели при изменении экологического и климатического законодательства;

– национальные стратегические планы сельскохозяйственной политики должны приниматься в соответствии с целями «Зеленой сделки»;

– бенефициары Общей сельскохозяйственной политики должны свои платежи увязывать с более строгим перечнем обязательных сельскохозяйственных требований. Например, каждый фермер не менее 3% пахотных земель должен использовать с биоразнообразием и непродуктивными элементами, а также должен иметь возможность получать поддержку через экологические схемы для достижения результата в 7%;

– более 25% бюджетных ассигнований для прямых платежей должно быть выделено на экологические схемы, которые обеспечат существенные стимулы для экологически чистых и климатических методов и подходов к ведению сельскохозяйственного производства (углеродное земледелие, агроэкология, органическое сельское хозяйство и др.), кроме того, улучшение жизни животных;

– более 35% средств бюджета должно быть направлено на финансирование мероприятий по поддержке окружающей среды и климатических условий, благополучия животных и биоразнообразия;

– во фруктово-овощном секторе оперативные программы поддержки должны направить более 15% собственных расходов на охрану окружающей среды (в текущем программном периоде – 10%);

– 40% бюджета сельскохозяйственной политики должны поддерживать климатическое направление и обязательно направлять 10% бюджета Европейского союза на цели развития программы в области биоразнообразия (MFF).

Новые направления Общей сельскохозяйственной политики Евросоюза направлены поддержку больше всего в ней нуждающимся, следовательно, CAP можно считать более справедливым:

– европейские страны должны выделять не менее 10 % собственных прямых выплат и использовать инструмент поддержки и перераспределения доходов для удовлетворения потребностей в доходах средних и малых фермеров;

– новое европейское законодательство дает обязательное, но гибкое определение активного фермера, установленное странами Европейского союза, опираясь на уровень осуществляемой ими деятельности. В документах указано, что только активные фермеры имеют право на получение определенной поддержки Европейского союза;

– различные выплаты CAP должны быть связаны с соблюдением определенных трудовых стандартов Европейского союза, кроме того, бенефициары должны стимулироваться к улучшению условий труда на фермах, что поддерживает тезис о социальных условиях;

– в новом законодательстве о поддержке производства сельскохозяйственной продукции рассмотрены уровни доходов фермеров, которые должны конвергентироваться как внутри отдельных стран Европейского союза, так и между ними;

– страны Европейского союза должны будут распределить не менее 3% своего бюджета прямых платежей молодым фермерам в виде поддержки доходов или инвестиций или стартовой помощи молодым фермерам.

Новый CAP укрепит позиции фермеров в цепочке поставок и повысит конкурентоспособность агропродовольственного сектора:

– укрепление переговорной силы: новые правила укрепят сотрудничество производителей, поощряя фермеров к совместной работе и позволяя им создавать компенсационные силы на рынке;

– ориентация на рынок: новый CAP сохраняет общую рыночную ориентацию от предыдущих реформ, поощряя фермерские хозяйства ЕС согласовывать предложение со спросом в Европе и за ее пределами;

– кризисный резерв: чтобы справиться с будущими кризисами, реформированный CAP включает в себя новый финансовый резерв в размере не менее 450 миллионов евро в год;

– поддержка винодельческого сектора: были согласованы конкретные правила для улучшения поддержки винодельческого сектора.

Комиссия представила подробную разбивку ключевых областей реформы в новой ЕСП.

CAP будет продолжать извлекать выгоду из надежного фонда:

– 387 млрд евро в финансировании CAP (2021-2027).

CAP по-прежнему будет поддерживаться двумя фондами: Европейский фонд сельскохозяйственных гарантий (EAGF) был установлен на уровне 291,1 млрд евро (в действующих ценах), в то время как Европейский сельскохозяйственный фонд развития сельских районов (EAFRD), включая финансирование EC Next Generation, составит 95,5 млрд евро:

– До 8 млрд евро от нового поколения ЕС.

Бюджет EAFRD включает в себя 8 миллиардов евро от Next Generation EU, чтобы помочь сельским районам осуществить структурные изменения, необходимые для достижения целей Европейского зеленого соглашения и цифрового перехода:

– До 25% перераспределение между поддержкой доходов и развитием сельских районов [3].

Таким образом, чтобы позволить странам ЕС лучше адаптировать политику к приоритетам своих сельскохозяйственных секторов, у них будет возможность перевести до 25% своих ассигнований CAP между поддержкой доходов и развитием сельских районов. Страны ЕС могут применять дополнительные гибкие возможности для определенных конкретных целей, таких как поддержка экологических и климатических целей, поддержка молодых фермеров и там, где страны имеют прямые платежи ниже среднего.

Продвижение исследований, обмена знаниями и инноваций будет иметь важное значение для обеспечения разумного и устойчивого сельскохозяйственного сектора.

В рамках своего обязательства по поддержке исследований и инноваций в сельском хозяйстве Комиссия предложила выделить 10 млрд евро из программы Horizon Europe на проекты, связанные с сельским хозяйством, продовольствием, развитием сельских районов и биоэкономией.

Реформированная САР выиграет от этого увеличения инвестиций, включив в себя более сильные сельскохозяйственные знания и инновационные системы (AKIS) для стимулирования развития инновационных проектов, распространения их результатов и поощрения их использования как можно шире. Консультативные услуги фермерских хозяйств станут ключевым инструментом в обмене новыми знаниями и идеями.

**Список источников**

1. Головина С. Г., Миколайчик И. Н., Смирнова Л. Н. Единая сельскохозяйственная политика стран Европейского союза: краткий экскурс в историю. Международная экономика. 2021. № 8. С. 605-618

2. Тимошенко С.А. Особенности развития органического сельского хозяйства России в условиях цифровизации / В сб.: Инновационные векторы развития АПК: перспективы повышения продуктивности животноводства и продовольственной безопасности. Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Омск, 2023. С. 85-89

3. Шанина Е.Н. Зарубежный опыт организации использования земель сельскохозяйственного назначения в России. Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. 2022. № 12 (94). С. 187-194.

4. Fibl IFOAM «The world of organic agriculture», 2022 г. // URL: https://www.fibl.org/fileadmin/documents/shop/1344-organic-world-2022.pdf

**References**

1. Golovina S. G., Mikolajchik I. N., Smirnova L. N. The Common Agricultural Policy of the European Union countries: a brief history. *International economics*. 2021. No. 8. pp. 605-618 (In Russ.)

2. Timoshenko S.A. Features of the development of organic agriculture in Russia in the conditions of digitalization. In the collection: *Innovative vectors of agricultural development: prospects for increasing livestock productivity and food security.* Collection of materials of the All-Russian scientific and practical conference with international participation. Omsk, 2023. pp. 85-89 (In Russ.)

3. Shanina E.N. Foreign experience in organizing the use of agricultural land in Russia. *Economics, labor, management in agriculture*. 2022. No. 12 (94). pp. 187-194. (In Russ.)

4. Fibl IFOAM "The world of organic agriculture", 2022 // https://www.fibl.org/fileadmin/documents/shop/1344-organic-world-2022.pdf

**Информация об авторах**

И.Ю. Скляров – доктор экономических наук, профессор
Ю.М. Склярова – доктор экономических наук, профессор
Л.А. Латышева – кандидат экономических наук, доцент
В.Р. Анцупов – студент

**Information about the authors**

I.Yu. Sklyarov – Doctor of Economics, Professor
Yu.M. Sklyarova – Doctor of Economics, Professor
L.A. Latysheva – Candidate of Economics, Associate Professor
V.R. Antsupov – student

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 20.04.2023; одобрена после рецензирования 30.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 20.04.2023; approved after reviewing 30.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Региональная и отраслевая экономика

Научная статья
УДК 331

**Развитие рынка труда в современных условиях**

© Тихомирова Н.А., 2023

***Наталья Александровна Тихомирова***
Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Ростов-на-Дону, Россия. 89043414960@mail.ru

**Аннотация.** В любом государстве рынок труда является индикатором происходящих экономических и политических событий. Значимость рынка труда как одного из ключевых инструментов процесса обеспечения занятости населения обусловливает необходимость его дальнейшего всестороннего познания. В статье представлено исследование теоретических и практических аспектов особенностей формирования трудового рынка, уделено внимание развитию рынка труда в отрасли туризма. Проведен анализ развития рынка труда в туристической отрасли, выявлены факторы, которые влияют на процесс стабилизации рынка труда, и проведен анализ мер поддержки туристического бизнеса.

**Ключевые слова:** рынок труда, занятость населения, экономические факторы, политические факторы, отрасль туризма, экономический кризис

**Для цитирования:** Тихомирова Н.А. Развитие рынка труда в современных условиях // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. №5(156). С. 25-28

Original article

**The development of the labour market under current conditions**

***Natalia A. Tikhomirova***
South Russia Institute of Administration – the Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service, Rostov-on-Don, Russia. 89043414960@mail.ru

**Abstract.** In any state, the labor market is an indicator of ongoing economic and political events. The importance of the labor market as one of the key tools in the process of ensuring employment of the population necessitates its further comprehensive knowledge. The article presents a study of theoretical and practical aspects of the features of the formation of the labor market, pays attention to the development of the labor market in the tourism industry. An analysis of the development of the labor market in the tourism industry is carried out; the factors, which influence the process of stabilizing the labor market, are identified, and an analysis of measures to support the tourism business is conducted.

**Keywords:** labor market, employment, economic factors, political factors, tourism industry, economic crisis

**For citation:** Tikhomirova N. A. The development of the labour market under current conditions. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No 5(156):25-28 (In Russ.)

Формирование трудового рынка, занятости и безработицы на протяжении многих лет является актуальным и значимым вопросом в любом государстве. После развала СССР формирование рынка труда в России происходило в четыре этапа (рис. 1).

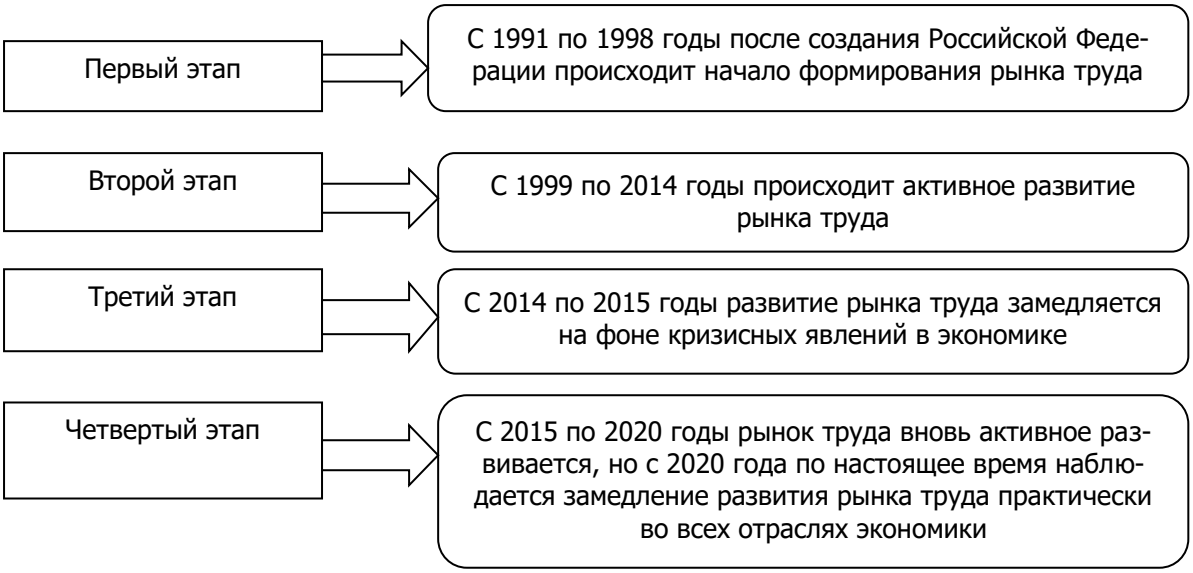



Рисунок 1. Этапы развития рынка труда в России

В настоящее время наблюдается рост напряженности в обществе. Это связано с падением курса национальной валюты, увеличением уровня безработицы, повышением цен на товары и услуги, в том числе на социально-значимые, а также снижением реальных доходов населения. Экономический кризис, возникший в результате введения локдауна и санкций в связи с началом специальной военной операции, привел к спаду значимых показателей и изменению конъюнктуры рынка труда. По данным Федерации независимых профсоюзов России, число безработных в стране за январь-март 2022 года выросло до 1,1 млн. человек.

Факторы, которые мешают стабилизации рынка труда, сводятся к следующему:

- возрастная сетка и демографическое колебание показателей;
- дискриминация по уровню знания и накопленного опыта;
- низкая оплата труда и как следствие – отсутствие мотивации к труду;
- быстрые темпы роста инновационного прогресса, развитие автоматизации процессов производства, что приводит к уменьшению рабочих мест;
- низкая мобильность специалистов в силу менталитета, а также отсутствие желания менять место жительства;
- и многие другие факторы [1].

В современных экономических и политических условиях решение данных вопросов необходимо для сглаживания ряда противоречий, связанных со столкновением социальных, национальных и международных конфликтов, а также напряженности в обществе.

Рынок труда в масштабах страны очень разнообразен, факторы и функционирование разносторонние:

- по сфере деятельности-специальности;
- по территории;
- по отраслям деятельности;
- по культурно-религиозным принадлежностям;
- по численности населения на конкретной территории;
- возможность профессионального образования.

Огромный потенциал региона Ростовской области в сельском хозяйстве, сфере производства, строительстве, культуре и других экономических секторах. Демографическая составляющая в целом по области имеет отрицательную динамику, что не может положительным образом влиять на трудовой рынок. В целом за 2021 год население сократилось на 269213 тыс. человек или 6,043%.

На рынок труда необходимо выпускать новых специалистов, поскольку идет этап модернизации и автоматизации производственного процесса, востребованные профессии быстро меняются. Программирование выходит на первое место как в производстве, так и во всех сферах жизни. Новые технологии требуют незамедлительно приводить новые специальности. В любом государстве рынок труда является индикатором происходящих экономических и политических событий, показателем развития экономики отдельных регионов, отдельных отраслей и экономики страны в целом. Наиболее пострадавшей сферой экономики стала сфера туризма.

В настоящее время вся российская экономика испытывает серьезные проблемы, которые вызваны введением санкций со стороны ЕС и США. Оценивая сложившуюся ситуацию, необходимо выявить негативные явления, которые оказали существенное влияние на развитие рынка труда в отрасли туризма.

Пандемия COVID-19 ослабила деятельность многих отраслей, но носила временный характер. Начало Специальной военной операции (СВО) 24.02.2022 года привело к введению экономических санкций, ограничению перемещения между странами, что, безусловно, оказало негативное влияние на развития рынка труда в сфере туризма. Исследователи и эксперты полагают, что нынешняя ситуация будет оказывать влияние на развитие туристической отрасли несколько лет. Но, вместе с тем, пока рано говорить о последствиях санкций, поскольку прошло мало времени и мы не располагаем аналитическими и статистическими данными для анализа издержек, возникших на фоне санкций и пандемии [3].

Многие годы показатели рынка труда в туристической отрасли отличались стабильностью. Кризисной ситуация стала в 2020 году. Прекратили работу многие туристические фирмы в связи с отсутствие спроса на туристические продукты и услуги. Пандемия внесла коррективы во все отрасли экономики. По сравнению с 2019 годом в 2020 году в отрасли зарубежного туризма имел место почти 100% спад. На внутреннем туристическом рынке спад прослеживался на 80%. В 2019 году доля туризма в экономике России составляла 5% – это 4 млн. рабочих мест [2, с.166].

В целях поддержки туристической отрасли до 30 июня 2027 года на уровне государства введен ряд мероприятий, в результате реализации которых расширится рынок труда туристической отрасли. На рисунке 2 приведены основные меры для поддержки туристического бизнеса.

Рисунок 2. Меры поддержки туристической отрасли

Таким образом, можно констатировать, что рынок труда, в целом, и рынок труда в отрасли туризма постепенно будет адаптироваться к сложившейся политической и экономической ситуации. Огромную роль в этом процессе играет государство путем реализации различных государственных программ. К таким программам относятся:

- государственная программа «Содействия занятости населения»;
- национальный проект «Демография»;
- региональные программы повышения мобильности трудоспособного населения;
- национальный проект «Туризм».

В результате разработанных и реализуемых на государственном уровне программ и мероприятий по содействию занятости населения, предполагается, что численность занятого населения к 2024 году увеличится до 72,4 млн. человек. Отраслевая структура занятости зависит от уровня цифровизации и мер по поддержке туристического и гостиничного бизнеса в рамках реализации проекта «Туризм».

Политические действия и военные движения не должны вызывать осложнений в кадрах. За каждым действием и принятым решением на государственном уровне стоит человек и его моральные, психологические, физические, профессиональные способности. Человек – это главная и основная составляющая рынка труда.

**Список источников**

1. Агабекян Р.Л.Структурные изменения параметров регионального рынка труда в условиях пандемии // ЕГИ. 2021. №4 (36).
2. Волошин А.А. Проблемы изменения на рынке труда России в ходе кризисов 2020 и первой половины 2022 гг. // Московский экономический журнал. № 7. 2022.
3. Кеба В.Р. Рынок труда в современной России // Научные записки молодых исследователей. 2021. №3.

**References**

1. Agabekyan R.L. Structural changes in the parameters of the regional labor market in a pandemic. *EGI*. 2021. No. 4 (36).
2. Voloshin A.A. Problems of changes in the Russian labor market during the crises of 2020 and the first half of 2022. *Moscow Economic Journal.* No. 7. 2022.
3. Keba V.R. The labor market in modern Russia. *Scientific notes of young researchers.* 2021. №3.

**Информация об авторе**

Тихомирова Н.А. – аспирант кафедры налогообложения и бухгалтерского учета

**Information about the author**

Tikhomirova N. A. – Post-graduate Student of the Department of Taxation and Accounting

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.
The author declares no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 14.03.2023; одобрена после рецензирования 24.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 14.03.2023; approved after reviewing 24.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Теоретико-исторические правовые науки

Научная статья
УДК 340.1

**Специфика охранительного воздействия российского права в деятельности органов внутренних дел России**

© Е.С. Игнатова, Г.С. Працко, О.В. Яценко, 2023

***Елена Сергеевна Игнатова[1], Геннадий Святославович Працко[2], Ольга Васильевна Яценко[3]***
[1,3] Таганрогский институт управления и экономики, г. Таганрог, Россия
[2]Ростовский филиал Российского государственного университета правосудия, г. Ростов-на-Дону, Россия; Ростовский государственный университет путей сообщения, г. Ростов-на-Дону, Россия; Таганрогский институт управления и экономики, г. Таганрог, Россия. g.prazko@tmei.ru
[1] lenaignatova2015@mail.ru
[3] o.yatsenko@tmei.ru

**Аннотация.** Данная статья посвящена исследованию специфики охранительного воздействия российского права в деятельности ОВД России. Особое внимание уделено изучению форм реализации права и форм реализации функций права и их отражению в деятельности органов внутренних дел России. В ходе исследования уделено особое внимание правоприменению как особой формы реализации права. По результатам исследования изложен перечень форм реализации охранительной функции права и сформулировано их определение.

**Ключевые слова:** формы реализации права, формы реализации функций права, охранительная функция права, реализация охранительной функции права, органы внутренних дел России, правоприменение в ОВД России, деятельность ОВД России

**Для цитирования:** Игнатова Е.С., Працко Г.С., Яценко О.В. Специфика охранительного воздействия российского права в деятельности органов внутренних дел России // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. №5(156). С.29-33

Original article

**The specificity of the protective effect of Russian law in the activities of the internal affairs bodies of Russia**

***Elena S. Ignatova[1], Gennady S. Pratsko[2], Olga V. Yatsenko[3]***
[1,3] Taganrog Institute of Management and Economics, Taganrog, Russia
[2] The Rostov branch of The Russian State University of Justice, Rostov-on-Don, Russia; Rostov State Transport University, Rostov-on-Don, Russia; Taganrog Institute of Management and Economics, Taganrog, Russia. g.prazko@tmei.ru
[1] lenaignatova2015@mail.ru
[3] o.yatsenko@tmei.ru

**Abstract.** This article studies the specificity of the protective effect of Russian law in the activities of the Internal Affairs of Russia. Special attention is paid to the study of the forms of implementation of law and the forms of implementation of the functions of law and their reflection in the activities of the internal affairs bodies of Russia. In the course of the study, special attention is paid to law enforcement as a special form of law enforcement. According to the results of the study, a list of forms of implementation of the protective function of the law is presented and their definition is formulated.

**Keywords:** forms of law enforcement, forms of implementation of functions of law, protective function of law, implementation of protective function of law, internal affairs bodies of Russia, law enforcement in the Department of Internal Affairs of Russia, activities of the Department of Internal Affairs of Russia

**For citation:** Ignatova E.S., Pratsko G.S., Yatsenko O.V. The specificity of the protective effect of Russian law in the activities of the internal affairs bodies of Russia. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*. 2023. No 5 (156):29-33 (In Russ.)

Охранительная функция права реализуется при помощи всех трех ветвей власти: законодательной исполнительной и судебной.

Законодательная власть реализует охранительную функцию права путем принятия соответствующих нормативно-правовых актов. Причем собственно охранительную роль права играют те из них, которые содержат в себе санкции. Во-первых, они выполняют превентивную роль, сообщая о том, что в случае не соблюдения предписаний наступит предусмотренная законом ответственность.

Таким образом, сам факт возможного наступления ответственности, дисциплинирует и побуждает соблюдать правовую норму. Во-вторых, наличие санкции, в случае нарушения данной правовой нормы, служит основанием для реализации компетентными органами конкретных мер юридической ответственности.

Судебная власть также участвует в процессе реализации охранительной функции права. Во-первых, суд – единственный орган, который руководствуясь действующим законодательством, на основании предоставленных ему материалов, вправе вынести наказание, затрагивающее основные права человека (например, лишение или ограничение свободы, штраф, запрет заниматься определенной деятельностью и др.). С момента вступления в законную силу решения суда, в полной мере наступает предусмотренная законодательством для рассматриваемого случая юридическая ответственность. Она носит исправительный характер для лица, к которому применена, и для неопределенного круга лиц, которые подобным образом осознают неизбежность наступления такой ответственности.

Однако следую учитывать, что помимо издания нормативно-правового акта, содержащего санкцию и установления юридического факта, образующего юридическую ответственность за совершение наиболее серьезных противоправных деяний, происходит не менее важная, но более объемная и разносторонняя работа исполнительной ветви власти. В России функционирует обширная система органов исполнительной власти, каждый из которых в той или иной мере реализует охранительную функцию права. Особую роль среди них следует уделить системе органов внутренних дел, которые ежедневным трудом доказывают эффективность российского права.

Органы внутренних дел являются одним из наиболее многочисленных правоохранительных органов ввиду большого объема возложенных на них специфических задач. Так, согласно Указа Президента РФ от 5 декабря 2022 г. № 878, предельная штатная численность органов внутренних дел РФ в 2023 году составит 922 061 единицы, в их число войдут 770 599 сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, а также государственные гражданские служащие и работники. Согласно информации, отражённой в данном указе, штатная численность ОВД РФ будет увеличиваться и к 2025 году составит 938 856 единиц, 786 299 из которых сотрудники органов внутренних дел [1]. ОВД РФ являются составной частью Министерства внутренних дел РФ, которое призвано решать широкий спектр задач.

МВД РФ как субъект реализации охранительной функции права представляет собой структуру, наделенную законодательством особыми полномочиями, направленными, в первую очередь, на охрану общественного порядка, пресечение и предупреждение правонарушений. Реализую охранительную функцию права, МВД РФ уполномочено осуществлять правотворческую деятельность. Ей занимается преимущественно центральный аппарат МВД России. Такая деятельность не является основной, однако играет очень важную роль. Так, МВД России уполномочено издавать ведомственные нормативные акты, устанавливающие, как правило, организационные процессы деятельности ведомства, что можно считать внутренним нормотворчеством. С другой стороны, МВД России принимают участие в разработке нормативно-правовых актов совместно с другими ведомствами, таким образом осуществляя внешнее нормотворчество.

Следует отметить, что ОВД РФ, реализуя охранительную функцию права, в своей деятельности сталкиваются с осуществлением всех выработанных в теории права форм правореализации, а именно соблюдение, исполнение, использование и применение.

Соблюдение в деятельности ОВД РФ выражается в воздержании сотрудников в ходе их служебной деятельности от нарушения правовых запретов.

Исполнение проявляется в активности ведомственных сотрудников по выполнению служебных обязанностей.

Использование как форма реализации права в деятельности сотрудников ведомства носит особый характер. Так, установленные законом права довольно часто могут нести характер обязанности. Например, право составлять протоколы об административных правонарушениях. В случае если сотрудник ОВД РФ станет очевидцем правонарушения и не предпримет мер для его пресечения, а также установленных законом в рамках его компетенции мер по реализации юридической ответственности, он может быть привлечен к дисциплинарной или иной ответственности. Такая специфика исходит из того, что сотрудник органов внутренних дел России является особым субъектом, наделенным особыми полномочиями и призванным в силу своей деятельности обеспечивать правопорядок.

Наиболее характерной формой реализации права для деятельности ОВД РФ является его применение.

Следует согласиться с мнением Ф.Н. Фаткуллина о том, что государство занимается не только созданием нормативно-правовых актов, но и оказывает свое прямое воздействие в случае нарушения нормы права или возникновении спора о праве [2]. Такое воздействие может быть оказано только специальными субъектами, наделенными особыми полномочиями, в число которых входят органы внутренних дел в составе МВД России.

Для деятельности органов внутренних дел России, направленной на применение норм права, характерны следующие признаки:

1. Осуществление применения права возложено на специально созданные государством субъекты – государственные органы. В ОВД РФ субъектом, уполномоченным осуществлять правоприменительную деятельность, является должностное лицо – сотрудник ведомства, наделенный законодателем соответствующими полномочиями.

2. Правоприменение надлежит трактовать как особую властную деятельность. В рамках данного признака следует отметить, что применение права – это всегда процесс. Властный характер данного процесса обуславливает возможность частичного ограничения прав граждан и применение в отношении них мер государственно-правового принуждения.

3. Процесс применения правовых норм регламентирован национальным законодательством. В связи с тем, что деятельность правоохранительных органов, в том числе ОВД РФ, связана с возможностью ограничения прав и свобод человека и гражданина, порядок их деятельности строго урегулирован. Личное усмотрение правоприменителя сведено к минимуму, однако не исключено.

4. Правоприменение реализуется относительно конкретного дела. Такие дела в деятельности ОВД РФ, как правило, связаны с совершенным правонарушением или преступлением и возбуждаются с целью реализации юридической ответственности.

5. По итогу применения правовых норм в деятельности ОВД РФ изготавливается правоприменительный акт.

Следует отметить, что взгляды ученых относительно правоприменения и его места среди форм реализации права различны. Большинство ученых придерживаются вышеуказанной позиции, однако существуют мнения, согласно которым правоприменение не является формой реализации права. Такого мнения придерживаются А.С. Шабуров и Ж.С, Жайкбаев, которые считают применение норм права особой деятельностью по обеспечению реализации правовых норм. Аргументацию своей точки зрения они строят на том, что соблюдение, исполнение и использование норм права происходит в собственных интересах, а применение в чужих [3]. На наш взгляд, использование в качестве аргумента указанные доводы нецелесообразно. Представляется, что одной из наиболее важных задач реализации права, если рассматривать ее в широком смысле, является упорядочение общественных отношений и сохранение такого порядка. В таком случае все рассматриваемые формы реализация права направлены на обеспечение его нормального функционирования. Таким образом, правоприменение, имея свою специфику, все же является формой реализации права.

Органы внутренних дел России в своей деятельности по осуществлению охранительной функции права также используют формы реализации функций права. Вопрос о формах реализации права также остается дискуссионным и малоизученным. Тем не менее, данный вопрос в той или иной форме был изучен такими учеными как Т.Н. Радько, О.С. Потемкина, А.В. Константинова, Н.А. Макарова и др. На основе анализа их мнений можно выделить следующие формы реализации функций права: информационная, ориентационная и форма правового регулирования.

Применительно к охранительной функции права, информационная форма позволяет сообщать гражданам: какие правовые объекты находятся под охраной государства; какие санкции предусмотрены за нарушение правовых норм; какие права и обязанности у субъектов охранительных правоотношений; каков порядок обращения граждан в государственные органы (их перечень и компетенции) в случае нарушения их прав; каков порядок действий государственных органов, в том числе и процессуальный, в случае установления факта противоправного деяния.

Ориентационная форма реализации функций права осуществляется с целью выработки у граждан положительных правовых установок. Данная форма в контексте охранительной функции права осуществляется, как правило, лишь в ходе нормативного закрепления запретов, санкций и возможности реализации юридической ответственности. Отражение в законодательной базе указанных категорий влияет на волю человека, побуждая его соблюдать правовые нормы. Такое соблюдение, основанное лишь на чувстве страха перед юридической ответственностью, с трудом можно назвать добровольным. Тем не менее, у гражданина всегда остаётся добровольный выбор следовать правовой норме или нарушить ее.

Правовое регулирование не характерно реализации охранительной функции права в привычном понимании. В данном контексте имеет смысл говорить о правовом регулировании охранительных правоотношений или деятельности государственных органов. В отличие от регулятивной функции права, где господствует общедозволительный тип правового регулирования, охранительная функция в силу своей специфики использует запретительный тип. Это касается деятельности субъектов реализации охранительной функции права – уполномоченных государственных органов, в числе которых ОВД РФ.

Разумно предположить, что если существуют формы реализации функций права в целом, то каждая из функций должна обладать собственными формами реализации.

Вопрос, касающийся форм реализации охранительной функции права, изучен недостаточно. Тем не менее, попытки выделения таких форм предпринимались Е.Г. Шабловой, О.А. Глебченко и О.Г. Цикаришвили [4]. Так, Е.Г. Шаблова относит к формам реализации охранительной функции права «установление обязанностей, запретов, приостановлений, мер пресечения, мер принуждения; фиксация негативных санкций – наказаний – и процедуры их реализации» [5].

О.Г. Цикаришвили и О.А. Глебченко, придерживаясь единого мнения в качестве форм реализации охранительной функции права, также предлагают понимать само охранительное правоотношение и охранительные юридические факты [6].

Проведя анализ уже имеющихся мнений, с учетом изученных положений относительно охранительной функции права полагаем, что она может быть реализована посредством следующих форм:

1. Нормативная фиксация охранительных положений. Данная форма включает себя уже названную фиксацию запретов, санкций, мер государственного принуждения, процедур реализации юридической ответственности в национальном законодательстве. Министерство внутренних дел РФ, в составе которого находятся органы внутренних дел РФ, как субъект такой реализации уполномочено издавать ведомственные нормативные акты, а также участвовать, в том числе с другими ведомствами, в разработке иных нормативно-правовых актов.

2. Охранительное правоотношение. В деятельности ОВД РФ данная форма, как правило, возникает в связи с совершением противоправного деяния, с целью реализации юридической ответственности. Охранительное правоотношение вбирает в себя большой объем юридически значимых действий. В рамках этой формы реализуется основная часть правоприменительной деятельности ОВД РФ. Объем выражения данной формы в деятельности ОВД РФ можно проследить на примере правоотношения, возникшего в результате нарушения уголовного законодательства. Итак, в случае, если гражданином нарушено уголовное законодательство, возникают охранительные правоотношения, связанные с реализацией уголовно-правовой ответственности. Начало данных правоотношений можно фиксировать с момента, когда органам внутренних дел РФ (или иным) стало известно о совершенном преступлении. В этом момент начинается процессуальная проверка полученного сообщения. Если факты нашли подтверждение, есть соответствующие поводы и основания, орган предварительного следствия (дознание) выносит постановление о возбуждении уголовного дела. В рамках его расследования устанавливаются все обстоятельства совершенного преступления; изобличается лицо, совершившее преступление; изучаются внутренние мотивы, побудившие его к совершению противоправного деяния; обстоятельства, способствовавшие совершению преступления; обстоятельства смягчающие или отягчающие наказание и много другое. Таким образом, охранительное правоотношение как форма реализации охранительной функции права способствует претворению правовой нормы в жизнь при помощи деятельности специализированных государственных органов.

3. Правовосстановительная. Данная форма предполагает восстановление прав, нарушенных в результате совершенного посягательства. Само право предусматривает процедуру реабилитации для нарушенных прав. В эту же форму входит право на возмещение материального ущерба, причиненного в результате противоправного посягательства. Деятельность ОВД РФ в рамках реализации данной формы состоит лишь в обеспечении возможности такой реализации. В полномочия сотрудников ОВД РФ входит разъяснить лицу, совершившему противоправное деяние, о необходимости возмещения причиненного им ущерба и последствий такого возмещения или невозмещения; а также реализация обеспечительных мер, например наложение ареста на имущество с целью обеспечения заявленного гражданского иска.

4. Исправительная. Форма, характерная только для реализации охранительной функции права. Право посредством реализации государственного принуждения предусматривает исправление негативных правовых установок лица, совершившего преступление. Такое исправление характерно, в первую очередь, в ходе реализации уголовной ответственности. Следует отметить, что все организации, куда в качестве наказания помещают лиц, приговоренных к лишению свободы, называются исправительными учреждениями. Согласно ст. 1 уголовно-исполнительного кодекса, целью уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации является исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений [7]. Данная форма реализации охранительной функции права присуща федеральной службе исполнения наказания РФ. Органы внутренних дел РФ, как правило, в осуществлении данной формы не участвуют.

Таким образом, под формой реализации охранительной функции права следует понимать совокупность основанных на государственном принуждении способов правового воздействия на человека с целью предупреждения и пресечения нарушения законодательства, реализации юридической ответственности, восстановления нарушенных прав и исправления негативных правовых установок.

Подводя итог, следует отметить, что органы внутренних дел Российской Федерации являются одним из наиболее многочисленных правоохранительных органов в силу возложенных на них специ-

фических задач. Свою деятельность осуществляют в рамках известных форм правореализации и форм реализации функций права. В ходе исследования выявлены специфические формы реализации охранительной функции права, обоснована роль участия ОВД РФ в осуществлении каждой из них. По результатам исследования сформулировано понятие форм реализации охранительной функции права.

**Список источников**

1. Об установлении предельной штатной численности органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 5 декабря 2022 г. N 878 // СПС Гарант. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405778785/
2. Фаткуллин Ф.Н., Фаткуллин Ф.Ф., Маликов М.Ф. Теоретические основы реализации права: Монография. Уфа: РИО БашГУ, 2003. 244 с.
3. А.С. Шабуров, Ж.С. Жайкбаев. Теория государства и права: учебное пособие / Изд-во Курганского гос. ун-та. Курган, 2019. 382 с.
4. Цикаришвили О.Г. Охранительная функция российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014.
5. Шаблова Е.Г., Жевняк О.В., Шишулина Т.П. Правоведение : учеб. пособие / под общ. ред. Е. Г. Шабловой. Екатеринбург : Изд-во Урал. Ун-та, 2016. 192 с.
6. Глебченко О. А. Формы и методы реализации охранительной функции права // Сибирский юридический вестник, 2009. № 1(44). С. 12-18
7. "Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации" от 08.01.1997 N 1-ФЗ (ред. от 29.12.2022)//СПС КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12940/

**References**

1. On the establishment of the maximum staffing of the internal affairs bodies of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation of December 5, 2022 N 878 // SPS Garant. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405778785/
2. Fatkullin F.N., Fatkullin F.F., Malikov M.F. Theoretical foundations of the implementation of law: Monograph. Ufa: RIO BashGU, 2003. 244 p.
3. A.S. Shaburov, Zh.S. Zhaikbaev. Theory of state and law: textbook / Publishing House of the Kurgan State. university Kurgan, 2019. 382 p.
4. Tsikarishvili O.G. Protective function of Russian law: author. dis. ... cand. legal Sciences. Chelyabinsk, 2014.
5. Shablova E.G., Zhevnyak O.V., Shishulina T.P. Jurisprudence: textbook. allowance / under total. ed. E. G. Shablova. Yekaterinburg: Publishing House Ural. Univ., 2016. 192 p.
6. Glebchenko O. A. Forms and methods of implementing the protective function of law. *Siberian Legal Bulletin*, 2009. No. 1 (44). pp. 12-18
7. "The Penal Code of the Russian Federation" dated 01/08/1997 N 1-FZ (as amended on 12/29/2022) // SPS ConsultantPlus. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12940/

**Информация об авторах**

Е.С. Игнатова – аспирант кафедры «Теория и история государства и права»
Г.С. Працко – доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор
О.В. Яценко – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой «Теория и история государства и права»

**Information about the authors**

E.S. Ignatova – Postgraduate Student of the department "Theory and History of State and Law"
G.S. Pratsko – Doctor of Law, Doctor of Philosophy, Professor.
O.V. Yatsenko – PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of Theory and History of State and Law

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов. Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.
Статья поступила в редакцию 03.04.2023; одобрена после рецензирования 18.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 03.04.2023; approved after reviewing 18.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 340.132.6

**Актуальные проблемы правоприменительной деятельности органов внутренних дел России**

© Е.С. Игнатова, Г.С. Працко, О.В. Яценко, 2023

***Елена Сергеевна Игнатова[1], Геннадий Святославович Працко[2], Ольга Васильевна Яценко[3]***
[1,3] Таганрогский институт управления и экономики, г. Таганрог, Россия
[2] Донской государственный технический университет, г. Ростов-на-Дону, Россия; Ростовский государственный университет путей сообщения, г. Ростов-на-Дону, Россия; Таганрогский институт управления и экономики, г. Таганрог, Россия. g.prazko@tmei.ru
[1] lenaignatova2015@mail.ru
[3] o.yatsenko@tmei.ru

**Аннотация.** В данной статье рассматриваются актуальные проблемы правоприменительной деятельности органов внутренних дел России. Основное внимание в работе автор акцентирует на исследовании внешних и внутренних факторов, влияющих на правоприменение в ОВД РФ. В ходе анализа внешних факторов особое внимание уделено экономическим, политическим, социально-психологическим и правовым проблемам. Внутренние факторы выявлены посредством анализа судебных решений, вынесенных в результате уголовного преследования сотрудников органов внутренних дел России.

**Ключевые слова:** правоприменительная деятельность, органы внутренних дел России, внешние факторы, внутренние факторы, проблемы ОВД РФ, оценка деятельности ОВД РФ

**Для цитирования:** Игнатова Е.С., Працко Г.С., Яценко О.В. Актуальные проблемы правоприменительной деятельности органов внутренних дел России // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5(156). С.34-39

Original article

**Current problems of law enforcement activity of the internal affairs bodies of Russia**

***Elena S. Ignatova[1], Gennady S. Pratsko[2], Olga V. Yatsenko[3]***
[1,3] Taganrog Institute of Management and Economics, Taganrog, Russia
[2] Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russia; Rostov State Transport University, Rostov-on-Don, Russia; Taganrog Institute of Management and Economics, Taganrog, Russia. g.prazko@tmei.ru
[1] lenaignatova2015@mail.ru
[3] o.yatsenko@tmei.ru

**Abstract.** This article discusses the current problems of law enforcement activities of the internal affairs bodies of Russia. The authors focus on the study of external and internal factors affecting law enforcement in the Department of Internal Affairs of the Russian Federation. During the analysis of external factors, special attention is paid to economic, political, socio-psychological and legal problems. Internal factors are identified through the analysis of court decisions issued as a result of criminal prosecution of employees of the internal affairs bodies of Russia.

**Keywords:** law enforcement activities, internal affairs bodies of Russia, external factors, internal factors, problems of the Internal Affairs of the Russian Federation, assessment of the activities of the Internal Affairs of the Russian Federation

**For citation:** Ignatova E.S., Pratsko G.S., Yatsenko O.V. Current problems of law enforcement activity of the internal affairs bodies of Russia. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*. 2023. No 5 (156):34-39 (In Russ.)

От деятельности органов внутренних дел России и других правоохранительных органов зависит качество реализации охранительной функции права, следовательно, и права в целом. Эффективность деятельность правоохранительных органов напрямую влияет на правовую культуру в обществе. Ели качество правоохранительной деятельность находится на низком уровне, не трудно предположить, что в таком обществе право функционирует плохо, следовательно, и уровень правовой культуры населения будет низким. В противоположной ситуации, когда деятельность правоохранительных органов отличается высокой эффективностью, граждане могут рассчитывать на то, что право функционирует должным образом. В таком случае и правовая культура населения будет выше.

Основной деятельностью органов внутренних дел России является правоприменительная. В ее рамках сотрудники ведомства выполняют возложенные на них служебные обязанности, направленные, в первую очередь на применение охранительных норм права.

В деятельности ОВД РФ, как и в любой другой деятельности, существуют факторы, оказывающие влияние на ее функционирование. Такие факторы условно можно разделить на внешние и внутренние. Внешние факторы не имеют прямой взаимосвязи с правоохранительной деятельностью, внутренние же, наоборот, возникают в результате ее осуществления. Группы внешних факторов, влияющих на любую общественно значимую деятельность, как правило, идентичны. Однако содержание этих групп для каждой такой деятельности различно.

В этой связи можно согласиться с мнением С.А. Маринина и В.В. Казакова, которые выделяют следующие факторы, влияющие на состояние правопорядка: экономические, политические, социально-психологические и правовые [1]. Каждая из выделенных групп располагает достаточно широким кругом актуальных проблем.

Актуальными экономическими факторами, влияющими на деятельность ОВД РФ, являются введенные против России экономические санкции, уход с российских рынков многих зарубежных компаний, что вызвало потерю работы и стабильного дохода у ощутимой части населения. Такие экономические проблемы ввиду снижения реального уровня дохода могут отразиться на правопорядке и способствовать росту преступности.

К политическим проблемам можно отнести конфликт на Украине и начавшуюся специальную военную операцию. Такие внешнеполитические факторы влияют на правоприменительную деятельность ОВД РФ в нескольких аспектах. Во-первых, в таких условиях увеличивается вероятность проникновения на территории России диверсантов, возникновения террористических актов и массовых беспорядков, в связи с чем в приграничных районах значительно усложняется оперативная обстановка. Во-вторых, события 2014 года на Украине и специальная военная операция спровоцировали поток беженцев, под видом которых на территорию РФ могут проникнуть люди, стремящиеся дестабилизировать правовой порядок внутри государства. В-третьих, специальная военная операция связана и гибелью людей, в том числе потенциальных кадров ОВД РФ.

В качестве актуальных социально-психологических факторов следует выделить демографические спады и пандемии, в том числе новой коронавирусной инфекции, которая отразилась как на демографических показателях (повышенный уровень смертности в результате болезни), так и экономических в результате так называемых «локдаунов».

Правовыми факторами являются правовые коллизии и долгое обновление законодательства с целью соответствия новым реалиям, что отражается на невозможности осуществления правоприменительной деятельности ввиду отсутствия соответствующей нормы в отношении лиц, дестабилизирующих правопорядок не закрепленным законом способом. Характерным примером является введение в 2015 году ответственности за незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ. Необходимость введения данного термина возникла ввиду того, что появились вещества, оказывающие на психику эффект, схожий с наркотическим, однако к категории наркотических их отнести невозможно, в связи с чем их распространение осуществлялось безнаказанно.

Тем не менее, наиболее значимыми для деятельности ОВД РФ остаются внутренние факторы. Негативные факторы способствуют ухудшению правоприменительной деятельность и порой приводят к нарушениям законодательства самими сотрудниками органов внутренних дел России. Поэтому для того, чтобы выявить факторы, оказывающие наиболее серьезное влияние на ведомственную деятельность, следует учитывать мотивы и цели совершения должностных, в первую очередь не коррупционных, преступлений, совершенных сотрудниками ОВД РФ. Представляется, что наибольший интерес в данном случае представляют решения, вынесенные судом в результате головного преследования сотрудников ведомства.

В ходе расследования уголовных дел, помимо прочего, необходимо установить факторы, способствующие совершению преступления. В данном случае речь, как правило, идет не о внутренних мотивах совершения преступления, а о независимых от правонарушителя обстоятельствах, исключив которые, преступление могло бы и не произойти. Расследование должностных преступлений не является исключением. Так, одним из окончательных правоприменительных актов в ходе реализации уголовной ответственности является приговор суда. Именно суд, исследуя доказательства, представленные в материалах уголовного дела, приходит к выводу о виновности или невиновности подсудимого. В случае если его вина будет доказана, суд с учетом обстоятельств дела определяет вид наказания и степень его тяжести, что отражается в приговоре. Как правило, в приговоре или ином правоприменительном акте подробно расписаны юридически значимые обстоятельства дела. Таким образом, приговоры суда в отношении сотрудников ОВД РФ могут выступить в качестве объекта правового анализа.

С целью установления мотива совершения должностных преступлений, а также выявления иных обстоятельств, способствовавших совершению преступления, авторами проведен анализ судебных решений, вынесенных в связи с уголовным преследованием сотрудников ОВД РФ.

Материал для анализа получен на сайте СудАкт.ру. Анализ произведен выборочно. Всего в выборке присутствует 100 судебных решений, вынесенных в 2019 году связи с уголовным преследованием сотрудников ОВД РФ. Основу изучаемых решений суда составили приговоры и постановления о прекращении уголовного дела в связи с назначением судебного штрафа по следующим статьям: 303, 285 и 286 УК РФ. Выборка судебных решений не предполагала исследования коррупционных преступлений в связи с тем, что мотивы в данном случае понятны. Тем не менее, часть исследуемых приговоров связана с коррупционными мотивами в силу того, что в отношении конкретных сотрудников ОВД РФ в рамках одного уголовного дела предъявлены несколько обвинений.

Исходя из проведенного анализа наиболее криминально пораженным подразделением в составе органов внутренних дел является подразделения, уполномоченные осуществлять оперативно-розыскную деятельность. На долю таких сотрудников выпало 18 % совершенных преступлений. Второе место по криминальной пораженности занимают подразделения ГИБДД и органы предварительного следствия – по 17 % на каждое подразделение. Далее следуют участковые уполномоченные, на которых, согласно проведенному исследованию, приходится 16 % совершенных преступлений. Также следует отметить сотрудников патрульно-постовой службы, которые совершили 11% из исследуемых преступлений. Таким образом, на указанные пять служб в составе органов внутренних дел приходится 79 % из исследуемой группы преступлений. Остальные 21 % совершенных преступлений поделили между собой подразделения: дознания; руководство, выделенное в отдельную категорию; дежурная часть, инспекция по делам несовершеннолетних, полицейские группы конвоирования; сотрудники, данные о должностях которых были изъяты.

Кроме того, в ходе анализа судебных решений, связанных с уголовным преследованием сотрудников ОВД, было установлено, что 65 % преступлений имеют конкретные мотивы и цели, 33% совершили преступление из иной личной заинтересованности, связанной со служебной деятельностью, и 2 % преступлений совершено безмотивно или мотив не установлен. Иная личная заинтересованность, как мотив преступления, связана со служебной деятельностью, однако в ходе предварительного следствия или судебного заседания не был установлен характер данной связи.

Среди выявленных конкретных мотивов и целей ведущее место –18 % – занимает желание улучшить служебные показатели. Далее следуют корыстные побуждения, на долю которых приходится 14 % преступлений. 11 % преступлений связанны с желанием сократить объем проведения процессуальных действий, 6 % исследуемых преступлений совершены из личной неприязни к правонарушителю. Остальные выявленные мотивы и цели преступления имеют меньшую распространенность. Так, среди менее распространённых мотивов можно выделить следующие:

- принуждение лица к даче признательных показаний – 4 %;
- личная неприязнь к подчиненному – 3%;
- желание избежать негативных последствий нарушения законодательства – 3%;
- поддержание дружеских или родственных связей – 3 %;
- получение положительной оценки руководством/поощрений – 2 %;
- месть – 1 %.

Таким образом, одним из наиболее распространённых мотивов является желание улучшить служебные показатели. Представляется, что некоторые преступления, совершенные, на первый взгляд, в иных целях, также связаны с улучшением показателей. Так, например, желание сократить объем проведения процессуальных действий не всегда связано с отрицательными внутренними мотивами сотрудника (лень или наличие иных личных причин). Довольно часто на искусственное сокращение объема работы провоцирует руководитель того или иного подразделения.

Так, согласно показаниям следователя, сотрудника органов внутренних дел России, отраженным в приговоре по уголовному делу №1-62/2019, последний признал вину и сообщил, что совершил преступление, исполняя требования руководителя окончить уголовное дело в течение 1 суток и направить в прокуратуру в ноябре 2018 года [2]. Такие требования, как правило, связаны с желанием выполнить требуемые от подразделения показатели. Следует подчеркнуть, что в данном случае не идет речь о незаконном требовании руководителя совершить противоправные действия. Выбор незаконного способа окончания уголовного дела, как и ответственность за это, лежит на непосредственном исполнителе.

Однако следует учитывать тот факт, что невыполнение требований руководителя в установленный срок даже по объективным причинам может спровоцировать серьезный конфликт. В связи с этим сотрудникам ОВД РФ часто приходится делать выбор между конфликтом с руководителем и нарушением закона.

Некоторые случаи незаконного принуждения лица к даче признательных показаний также можно рассматривать как попытку искусственного повышения показателя раскрываемости преступлений.

Виной тому так называемая «палочная система» оценки результатов деятельности органов внутренних дел, от которой уже в течение многих лет пытается избавиться МВД России.

Следует согласиться с мнением А.В. Рыбака, который на основании анализа ведомственных приказов, регламентирующих оценку их деятельности, пришел к выводу о том, что «какие бы новые оценочные критерии ни выбирались, итоговая оценка сводится к сравнению «палочек» сводной статистики». Он отмечает, что все показатели, затрагивающие непосредственную деятельность ОВД РФ, не учитывают ее трудоемкость. Автор имеет в виду, что статистический показатель не учитывает какой объем работы затрачен на одну статистическую единицу. В качестве примера автор приводит следственную деятельность ОВД РФ, сравнивая расследование типичного однотомного уголовного дела общеуголовного характера и уголовного дела экономического характера, которые насчитывает порой десятки или сотни томов [3].

Действительно, система оценки ведомственной деятельности остается несовершенной, что откладывает свой отпечаток, в первую очередь, на законопослушность сотрудников ОВД РФ при исполнении своих служебных обязанностей.

Однако перекладывать всю ответственность за совершенные преступления сотрудниками ОВД РФ на несовершенную систему оценки означало бы не учитывать другие факторы, которые, возможно, в большей степени оказывают влияние на правоприменительную деятельность ОВД РФ.

Так, достижение поставленных показателей не вызывало бы необходимости нарушения законодательства, если бы нагрузка была равномерно распределена между сотрудниками учитывая штатную численность каждого подразделения. Дело в том, что в МВД России прослеживается тенденция увеличения оттока кадров. Подтверждением тому служит официальное выступление Министра внутренних дел, В. В. Колокольцева, в котором последний признает, что вопрос комплектования кадров стоит остро. Согласно тексту его выступления на начало 2023 года в МВД РФ 105 тысяч вакантных должностей, из них 86 тысяч – аттестованных сотрудников [4].

Согласно указа Президента РФ от 05.12.2022, предельная штатная численность сотрудников ОВД РФ в 2023 году составляет 922061, из которых 770559 аттестованных сотрудников органов внутренних дел России [5].

Таким образом, примерно каждая девятая должность, занимаемая аттестованными сотрудниками в ОВД РФ, является вакантной.

В этой связи следует отметить, что задачи, которые стоят перед подразделениями, необходимо выполнять независимо от количества вакантных должностей. Поэтому нагрузка, которая должна быть равномерно распределена между установленной штатной численностью подразделения, ложится на фактически работающих сотрудников. Учитывая это, в зависимости от укомплектованности подразделения, такая нагрузка на одного сотрудника значительно возрастает. Из этого вытекает ненормированный график, отсутствие отпусков и т.д.

В корыстном мотиве совершения преступления завуалирован низкий уровень правовой культуры среди сотрудников ОВД РФ, выражающийся в ложном понимании интересов службы. Об этой проблемы можно судить и о преступлениях, совершенных из мести или с целью поддержания дружеских или родственных связей.

О низком уровне правовой культуры свидетельствует показатель индекса криминальной пораженности сотрудников ОВД РФ, который отражает количество сотрудников ОВД РФ, подвергшихся уголовному преследованию за совершение преступлений, в расчете на 1 тыс. сотрудников. По итогам 2019 года данный индекс составил 3,3 условных единицы. То есть на каждую тысячу личного состава ОВД РФ приходится примерно три сотрудника, совершивших преступление [6].

Личная неприязнь к правонарушителю, как правило, связана с аморальным или противоправным поведением лица, совершившего правонарушение, в отношении сотрудника, в связи с исполнением им служебных обязанностей. Преступления с подобным мотивом, как правило, сопряжены с незаконным применением физической силы в отношении лица, совершившего правонарушение. Данный мотив можно трактовать как психологическую неподготовленность сотрудника к выполнению специфических служебных обязанностей.

Личную неприязнь к подчиненному как мотив совершения преступления также можно трактовать как психологическую неподготовленность или непригодность для занимаемой должности. Данный фактор, оказывающий негативное воздействие на деятельность ОВД РФ, является одним из наиболее опасных ввиду возможных последствий. Применение насилия руководителем в отношении подчиненного дезориентирует подразделение, которым такой руководитель управляет. Особую значимость противоправное поведение руководство занимает ввиду того, что оно способствует негативным событиям:

- видя поведение руководителя и его безнаказанность, подчиненный может перенять модель противоправного поведения, используя ее в своей служебной деятельности;

- противоправное поведение со стороны руководителя способствует увеличению кадрового голода, так как психически здоровый человек не потерпит в отношении себя физическое или психическое насилие;

- противоправное или аморальной поведение руководителя является одной из причин суицидов в ОВФ РФ.

Это подтверждается мнением А.В. Сухинина, который, проведя анализ суицидов среди сотрудников ОВД РФ, отмечает, что одной из причин таких суицидов являются «конфликты, обусловленные спецификой полицейской служебной деятельности и взаимодействия в коллективе органа внутренних дел» [7]. Полагаем, что данная проблема остается актуальной и до настоящего времени.

Подводя итог, следует отметить, что негативными факторами, оказывающими наиболее существенное воздействие на правоприменительную деятельность органов внутренних дел России, являются:

1) система оценки деятельности ОВД РФ, не учитывающая трудоемкости процесса;
2) низкий уровень правовой культуры сотрудников ОВД РФ;
3) психологическая неподготовленность к выполнению специфических служебных полномочий сотрудников ОВД;
4) кадровый голод.

Таким образом, на деятельность органов внутренних дел влияют как внешние, так и внутренние факторы. Выявление внутренних факторов возможно на основе анализа судебных решений, связанных с уголовным преследованием сотрудников ОВД РФ. Решение внешних проблем – процесс, который носит продолжительный характер, в связи с чем, в первую очередь, необходимо обратить внимание на решение внутренних проблем, в результате чего правоприменительная деятельность будет более эффективной.

**Список источников**

1. Маринин С.А., Казаков В.В. Необходимость учета факторов внешней среды при управлении ресурсами органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности. Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России, 2016. № 4(36). С. 128-131.
2. Приговор Монастырщинского районного суда Смоленской области № 1-62/2019 от 30 декабря 2019 г. URL: https://sudact.ru (дата обращения 29.03.2023)
3. Рыбак А.В. Оценка эффективности деятельности следственных подразделений на основе применения методов системной динамики. Научный портал МВД России, 2016. № 3. С. 99-103.
4. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации от 17.02.2022. URL: https://мвд.рф/document/36732316 (дата обращения 02.04.2023)
5. Об установлении предельной штатной численности органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 5 декабря 2022 г. N 878 // СПС Гарант. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405778785/ (дата обращения 31.03.2023)
6. Уточненный годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» за 2019 год. URL: https://мвд.рф/dejatelnost/gosprogram/Gosprogramma/отчет-о-ходе-реализации-программы-2019 (дата обращения 03.04.2023)
7. Сухинин А.В. Суицидальное поведение сотрудников полиции: проблемы причинности и доказывания. Legal Concept, 2011. № 1 (14). С. 181-185.

**References**

1. Marinin S.A., Kazakov V.V. The need to take into account environmental factors in the management of resources of internal affairs bodies to ensure public order and security. *Legal science and practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2016. No. 4 (36). Pp. 128-131.
2. Sentence of the Monastyrshchinsky District Court of the Smolensk Region No. 1-62/2019 dated December 30, 2019. URL: https://sudact.ru (accessed 29.03.2023)
3. Rybak A.V. Evaluation of the effectiveness of the activities of investigative units based on the application of methods of system dynamics. *Scientific portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2016. No. 3. P. 99-103.
4. Speech by the Minister of Internal Affairs of the Russian Federation, Prosecutor General of the Russian Federation Vladimir Kolokoltsev on the expanded composition of the Collegium of the Ministries of Internal

Affairs of the Russian Federation dated February 17, 2022. URL: https://mvd.rf/document/36732316 (accessed 04/02/2023)
5. On the establishment of the maximum staffing of the internal affairs bodies of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation of December 5, 2022 N 878 // SPS Garant. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405778785/ (accessed 03/31/2023)
6. Updated annual report on the implementation and evaluation of the effectiveness of the state program "Ensuring public order and combating crime" for 2019. URL: https://mvd.rf/dejatelnost/gosprogram/Gosprogramma/report-on-the-progress-implementation-of-the-program-2019 (accessed 03.04.2023)
7. Sukhinin A.V. Suicidal behavior of police officers: problems of causality and evidence. *Legal Concept*, 2011. No. 1 (14). Pp. 181-185.

**Информация об авторах**

Е.С. Игнатова – аспирант кафедры «Теория и история государства и права»
Г.С. Працко – доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор
О.В. Яценко – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой «Теория и история государства и права»

**Information about the authors**

E.S. Ignatova – Postgraduate Student of the department "Theory and History of State and Law"
G.S. Pratsko – Doctor of Law, Doctor of Philosophy, Professor
O.V. Yatsenko – PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of Theory and History of State and Law

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 06.04.2023; одобрена после рецензирования 18.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 06.04.2023; approved after reviewing 18.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 340:343.3/.7

**Превенция правонарушений и преступлений лиц молодежного возраста как функция правового государства**

© Любимов А.В., Пухкалова М.О., Семенцова И.А., 2023

***Андрей Викторович Любимов[1], Марина Олеговна Пухкалова[2], Ирина Анатольевна Семенцова[3]***
[1] Ростовский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции, Ростов-на-Дону, Россия. andre-lyubimov@mail.ru
[2] Южный университет (ИУБиП), Ростов-на-Дону, Россия. mop_76@mail.ru
[3] Ростовский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России); Московский университет им. С.Ю. Витте (филиал в г. Ростове-на-Дону), Ростов-на-Дону, Россия. irina_semen@inbox.ru

**Аннотация.** В статье анализируются актуальные вопросы необходимости усиления профилактической функции государственных органов в сфере противодействия преступности несовершеннолетних, а также лиц, не достигших возраста ответственности, обозначаются вопросы применения мер уголовной репрессии и иных мер уголовно-правового характера, приводятся примеры и анализ судебной практики с внесением предложений, направленных по предупреждению правонарушающего поведения молодежи.

**Ключевые слова:** профилактическая функция государства, несовершеннолетний, направление государственной политики, недостижение возраста ответственности, уголовная ответственность, преступление, государственные органы профилактики правонарушаемого поведения, профилактика деяний лиц от 12 и до 18 лет

**Для цитирования:** Любимов А.В., Пухкалова М.О., Семенцова И.А. Превенция правонарушений и преступлений лиц молодежного возраста как функция правового государства // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023 №5(156). С.40-45

Original article

**Prevention of offenses and crimes of young people as a function of the rule-of-law state**

***Andrey V. Lyubimov[1], Marina O. Pukhkalova[2], Irina A. Sementsova[3]***
[1] Rostov Institute (Branch) of All-Russian State University of Justice, Rostov-on-Don, Russia. andre-lyubimov@mail.ru
[2] Southern University (IMBL), Rostov-on-Don, Russia. mop_76@mail.ru
[3] Rostov Institute (Branch) of All-Russian State University of Justice; Branch of Moscow Witte University in Rostov-on-Don, Rostov-on-Don, Russia. irina_semen@inbox.ru

**Abstract.** The article analyzes topical issues of the need to strengthen the preventive function of state bodies in the field of combating juvenile delinquency, as well as persons under the age of liability, identifies issues of the application of criminal repression and other measures of a criminal legal nature, provides examples and analysis of judicial practice with proposals aimed at preventing delinquent behavior of young people.

**Keywords:** preventive function of the state, minor, direction of state policy, failure to reach the age of liability, criminal liability, crime, state bodies for the prevention of delinquent behavior, prevention of acts of persons from 12 to 18 years

**For citation:** Lyubimov A.V., Pukhkalova M.O., Sementsova I.A. Prevention of offenses and crimes of young people as a function of the rule-of-law state. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):40-45 (In Russ.)

Деятельность субъектов, занимающихся профилактикой и предупреждением молодежной преступности, должна основываться на базовых принципах гуманизма и законности. В качестве субъектов, занимающихся профилактикой, рассматриваются различные органы государственной власти или негосударственные организации. Их основная задача заключается в реализации мер, направленных на предупреждение молодежной преступности. Можно с уверенностью сказать, что профилактика

правонарушений и преступлений малолетних и несовершеннолетних является одним из важнейших направлений государственной деятельности.

В соответствии с положениями действующего уголовного законодательства (ст. 20 УК РФ, гл. 14 УК РФ) несовершеннолетним преступником является лицо, достигшее 14, но не достигшее 18-летнего возраста. Таким образом, законодателем установлен минимальный возраст, с которого возможна уголовная ответственность за совершенные преступления [1].

Следует отметить, что возраст наступления уголовной ответственности в законодательстве зарубежных стран регулируется различным образом. Если по действующему российскому законодательству в основу положены различные критерии, например, степень тяжести совершенного деяния, их распространенность, степень осознания юридической природы совершенного деяния, то за рубежом, как правило, в основу такого критерия положен уровень осознанности несовершеннолетним совершенного деяния. Так, Волосова Н.Ю., Журкина О.В. отмечают, что федеральным уголовным законодательством США установлен общий возраст уголовной ответственности – 16 лет. Однако, например, уголовным законодательством штата Нью-Йорк такой возраст установлен в 13 лет. Аналогичным образом решен вопрос уголовной ответственности законодательством Франции. В отличие от этого, в Германии и Японии возраст уголовной ответственности составляет 14 лет. Существенные отличия предусмотрены уголовным законодательством Великобритании, где возраст уголовной ответственности всего лишь 10 лет [2].

Анализируя преступления и проявления преступности несовершеннолетних, немаловажно отметить тот факт, что значительное число правонарушений, в т.ч., уголовного характера (до 100 тыс. в год), совершается несовершеннолетними лицами, не достигшими возраста уголовной ответственности, но такие правонарушения не попадают в статистику преступлений по той причине, что в юридическом смысле преступлениями они не являются, в виду отсутствия субъекта преступления, и, как следствие – состава преступления в целом. Тем не менее, с целью решения актуальных проблем, связанных с преступностью несовершеннолетних, несомненно, является важным анализ и таких запрещенных уголовным законом общественно-опасных деяний.

Как справедливо отмечают Вологина Ж.Ю. и др., профилактика несовершеннолетней преступности на ранних этапах развития несовершеннолетних как членов социума, а соответственно, и эффективность воздействия уголовно-правовых средств являются необходимыми, в силу наибольшей криминальной пораженности несовершеннолетних, а также их меньшей социальной защищенности [3]. Это подтверждает и актуальная статистика, которая свидетельствует о том, что, несмотря на снижения количества несовершеннолетних преступников по сравнению с предыдущими годами, уровень несовершеннолетней преступности по-прежнему достаточно высок. Так, в 2017 году было зарегистрировано 42 504 несовершеннолетних преступников; в 2018 - 40 860; в 2019 – 37953; в 2020 – 33575; в 2021 – 25831; в 2022 – 26305 [4]. Такое снижение обманчиво и в целом пока еще не может свидетельствовать о результативности борьбы с преступностью несовершеннолетних, так как во многом уменьшение количества несовершеннолетних преступников объясняется сокращением численности данной возрастной группы населения в условиях демографических проблем.

Для преступности несовершеннолетних характерны динамичность, значительная степень активности подростков. Большинством криминологов справедливо отмечено, что лица, вставшие на преступный путь в раннем возрасте, достаточно тяжело перевоспитываются и во многих случаях являются резервом взрослой преступности в силу длительного формирования навыков, привычек, психологии преступного поведения. Таким образом, «налицо» теснейшая связь между преступностью подростков и взрослых.

Что касается несовершеннолетних правонарушителей, не достигших возраста уголовной ответственности, то законодательство (например, Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних») в данном случае прежде всего ориентировано на профилактику и предупреждение подростковой преступности, в т.ч. путем применения принудительно-воспитательных мер [5]. Такие меры осуществляются путем постановки несовершеннолетних преступников и правонарушителей на учёт в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, рассмотрения судами различных ходатайств заинтересованных учреждений и ведомств, в т.ч. о помещении несовершеннолетнего лица, совершившего запрещенное уголовным законом общественно-опасное деяние, не достигшего возраста уголовной ответственности, в специализированное учреждение закрытого типа для несовершеннолетних правонарушителей.

Так, 01.01.2018 года в отношении несовершеннолетнего К. было вынесено судебное постановление, суть которого состояла в следующем.

В Пролетарский районный суд Ростовской области поступило ходатайство начальника отдела полиции и материалы о помещении несовершеннолетнего К., возраста 12 лет, учащегося Государственного казенного общеобразовательного учреждения Ростовской области «Пролетарская специ-

альная школа-интернат» (в специализированное учреждение закрытого типа для несовершеннолетних правонарушителей по основаниям, предусмотренным п. 4 ст. 15 Закона РФ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Как следовало из представленного ходатайства, К. состоит на учете в ПДН ОУУП и ПДН Отдела МВД России по Пролетарскому району с 02.09.2017 года в связи с совершением общественно-опасного деяния до достижения предусмотренного законом возраста (кражу товарно-материальных ценностей – игрушек из торгового павильона).

Обстоятельства совершенного деяния следующие. 27.08.2017 года несовершеннолетний Б., совместно с не достигшим возраста привлечения к уголовной ответственности К. и несовершеннолетним П., находясь возле рынка ООО «Великокняжеский рынок», имея умысел на тайное хищение чужого имущества вступили между собой в предварительный сговор и, действуя совместно и согласованно, из корыстных побуждений, подошли к торговому павильону, принадлежащему ИП Гаракян, где несовершеннолетний П., согласно своей роли в преступной группе, находился неподалеку от павильона и обеспечивал тайность хищения, несовершеннолетний Б., согласно своей роли в преступной группе, руками отогнул нижнюю часть входной двери павильона, а несовершеннолетний К. через образовавшийся проем незаконно проник внутрь павильона, откуда тайно пытались похитить находящиеся внутри товарно-материальные ценности, однако довести свой преступный умысел, направленный на кражу, несовершеннолетние не смогли по независящим от них обстоятельствам, так как услышали крик сторожа ООО «Великокняжеский рынок» и, испугавшись, что они могут быть задержаны им, с места преступления скрылись.

При анализе личности несовершеннолетнего было установлено, что К. проживает в неполной, многодетной семье, где воспитываются еще трое малолетних детей. Его мать не работает и к трудоустройству не стремится, неоднократно привлекалась к административной ответственности по ст. 5.35 Кодекс РФ об АП за ненадлежащее исполнение родительских обязанностей по воспитанию, содержанию, обучению своих несовершеннолетних детей. Таким образом, как и показывает криминологическая статистика в большинстве случаев, К. рос и воспитывался в неблагополучной малой социальной группе – семье.

За время обучения от преподавателей школы неоднократно поступали жалобы на нарушение дисциплины К., который провоцирует конфликты с одноклассниками, переходящие в драки. На замечания педагогов несовершеннолетний реагирует бурно и неадекватно, оговаривается, самовольно выходит из класса. В состоянии аффекта ведет себя агрессивно, бросает предметы, ломает мебель, выражается нецензурной бранью в адрес преподавателей и учащихся.

Инспекторами ПДН, ОУУП, ОУР Отдела полиции с подростком на постоянной основе проводилась профилактическая работа, направленная на недопущение совершения им повторных общественно-опасных деяний и правонарушений, которая результатов не дала.

По результатам рассмотрения ходатайства К. был направлен в Государственное казенное специальное учебно-воспитательное учреждение Ростовской области специальную общеобразовательную школу закрытого типа с. Маньково Чертковского района сроком на 1 (один) год 5 (пять) месяцев [6].

Следует учесть, что действующее российское уголовное законодательство, в частности гл. 14 УК РФ, довольно гуманно по отношению к несовершеннолетним преступникам. В свою очередь, во многих случаях это приводит к тому, что, будучи длительное время практически безнаказанны, отбывая условную меру наказания либо наказания, не связанные с лишением свободы за ранее совершенные преступления, несовершеннолетние продолжают совершать преступления.

Значительную долю составляют насильственные преступления, совершаемые несовершеннолетними. Особенность их в том, что зачастую они совершаются в отношении членов своей семьи или других родственников. На слуху последний случай, вызвавший широкий общественный резонанс, когда несовершеннолетняя (14-летняя) девочка подговорила своего молодого человека убить мать и отчима, которые мешали им встречаться, а заодно и избавиться от сестры-инвалида [7].

Помимо общих социальных причин насильственной преступности, необходимо учитывать и влияние психологических и биологических факторов, в значительной мере детерминирующих несовершеннолетнюю насильственную преступность. Связано это с возрастными особенностями, периодом формирования личности несовершеннолетнего, полового созревания и т.п., что в том числе и обусловлено тем, что в таком возрасте несовершеннолетние зачастую не понимают, что такое чужая физическая и психологическая боль, страдания, переживания, и т.п.

В качестве характерного примера такого насильственного преступления целесообразно привести следующий.

Ранее неоднократно судимый за кражи несовершеннолетний П. 11.06.2014 года около 23 часов, с целью совершения кражи чужого имущества незаконно проник в домовладение, принадлежащее его тёте С., где из серванта похитил мужскую печатку из недрагоценного металла. В процессе совершения кражи П. услышал звук открывающейся входной двери и прошел в кухню, где встал рядом с подставкой для ножей. Хозяйка дома, С., вернувшись в это время домой, держа в руках сумку с находившимися в ней деньгами в сумме 18 000 рублей, сотовым телефоном, открыв своим ключом входную дверь, вошла в коридор, где увидела П., который прекратил кражу и тут же без разрыва во времени, реализуя внезапно возникший умысел на нападение с целью открытого хищения чужого имущества, опасного для жизни и здоровья, вооружившись кухонным ножом, используя его как предмет в качестве оружия, и удерживая за ручку, с большой силой и без разрыва во времени, лезвием ножа нанес 21 удар в различные части тела потерпевшей, чем причинил С. множественные колото-резаные ранения, в т.ч. груди и живота, проникающих в плевральную полость и в брюшную полость, повреждением внутренних органов.

Подавив сопротивление С., которая истекала кровью и упала на пол, П. схватил женскую сумку с находившимися в ней деньгами, сотовым телефоном, и скрылся с места происшествия, распорядившись похищенным имуществом по своему усмотрению.

С ножевыми ранениями С. была госпитализирована в хирургическое отделение МБУЗ «ЦРБ» Пролетарского района, где ей оказана квалифицированная медицинская помощь.

Приговором суда П. признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных п. «в» ч. 4 ст. 162, ч. 3 ст. 30 и п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ, и назначено наказание в виде 8 лет лишения свободы, с ограничением свободы сроком на один год с отбыванием наказания в воспитательной колонии [8].

Полагаем, что важное значение имеет и пресечение преступности в отношении несовершеннолетних. На решение такой задачи направлен и Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 № 436-ФЗ [9]. Речь, прежде всего, о деятельности по вовлечению несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий и преступлений, жестоком обращении с несовершеннолетними, что в определенной мере детерминирует совершение в будущем такими несовершеннолетними преступлений.

Стоит понимать, что деятельность субъектов, занимающихся профилактикой и предупреждением молодежной преступности, должна основываться на базовых принципах гуманизма и законности. В качестве субъектов, занимающихся профилактикой, рассматриваются различные органы государственной власти или негосударственные организации. Их основная задача заключается в реализации мер, направленных на предупреждение молодежной преступности [10].

Если рассматривать подобные организации с точки зрения степени их правового воздействия, то в таком случае их классифицируют на две основные категории: специализированные и неспециализированные.

В состав специализированных субъектов входят:

- органы государственной и муниципальной власти, обладающие всеми необходимыми ресурсами и образовательными программами. Они не только занимаются осуществлением подобной деятельности, но и контролируют ее результативность;

- институты социального воспитания. В эту категорию входят семья, школа и различные досуговые учреждения. Их основная задача заключается в реализации профилактических мер против преступной направленности мыслей;

- органы правовой, медицинской и психологической помощи несовершеннолетним, которые находятся в неблагоприятных жизненных условиях. К примеру, в эту категорию входят комиссии по делам несовершеннолетних.

Нет никаких сомнений в том, что существующая система профилактических мер, направленных на противодействие несовершеннолетней преступности, требует постоянного правового регулирования. Здесь очень важным фактором становится отлаженное взаимодействие между различными органами и ведомствами, которые участвуют в рамках подобной деятельности [11].

Стоит понимать и другую особенность, которая заключается в том, что субъекты профилактики несовершеннолетней преступности являются крайне специфичными, что объясняется условиями и принципами их деятельности. Однако именно эффективная деятельность подобных органов и субъектов позволяет достигать положительной динамики с точки зрения снижения показателей несовершеннолетней преступности.

В качестве неспециализированных субъектов рассматриваются разнообразные общественные организации и лица, которые оказывают различное содействие сотрудникам правоохранительных органов в вопросе осуществления охраны правопорядка. В эту категорию также могут входить различные охранные предприятия и службы безопасности, специализированные средства массовой информации и волонтеры [12].

Неспециализированные субъекты могут участвовать в противодействии молодежной преступности с помощью различных инструментов:

1) проведение разнообразных криминологических экспертиз;

2) консультирование в вопросе практического использования методик и проектов, позволяющих бороться с негативными общественными явлениями. Подобные организации также могут участвовать и в разработке таких инициатив.

В целом, законодательной базы для профилактики безнадзорности, правонарушений, преступности несовершеннолетних достаточно для эффективной работы на данном направлении. С целью улучшения ситуации необходимо постоянно совершенствовать правоприменительную практику, профилактическую работу всех заинтересованных учреждений и ведомств, которые должны на постоянной систематической основе, с учетом современных тенденций принимать своевременные и адекватные меры, направленные на противодействие подростковой преступности.

**Список источников**

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.03.2023) // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, № 25, ст. 2954.
2. Волосова Н.Ю. Уголовное право зарубежных стран: учеб. пособие / Н.Ю. Волосова, О.В. Журкина. Оренбург, 2018. С. 33-34.
3. Вологина Ж.Ю., Спивакова Н.В., Камалов А.А. Преступность среди несовершеннолетних // Право: современные тенденции: материалы Междунар. науч. конф. (г. Уфа, июль 2012 г.). Уфа: Лето, 2012. URL: https://moluch.ru/conf/law/archive/42/2451/ (дата обращения: 28.04.2023).
4. Состояние преступности в Российской Федерации за январь - декабрь 2022 года // https://мвд.рф/reports/item/35396677/ (дата обращения: 28.04.2023).
5. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. N 120-ФЗ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (с изменениями и дополнениями). URL: https://base.garant.ru/12116087/ (дата обращения: 28.04.2023).
6. Пролетарский районный суд Ростовской области // URL: https://proletarskys--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo# (дата обращения: 28.04.2023).
7. От поисков «призрака» до подростковой любви: как раскрывали убийство семьи в Юрьевке // URL: https://ngs55.ru/text/criminal/2022/01/25/70396985/ (дата обращения: 28.04.2023).
8. Пролетарский районный суд Ростовской области // URL: https://proletarskys--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo# (дата обращения: 28.04.2023).
9. Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. N 436-ФЗ "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию" (с изменениями и дополнениями) // URL: https://base.garant.ru/12181695/ (дата обращения: 28.04.2023).
10. Мацкевич И. М. Опыт А.С. Макаренко в предупреждении преступности несовершеннолетних. // URL:http%3A%2F%2Facademy-skrf.ru%2Fizdat%2F2016%2FMiR_KRIMINALISTIki_2016_02.pdf&cc_key (Дата обращения: 11.04.2023).
11. Радченко К.Н. Общая и социально-правовая характеристика системы предупреждения преступности несовершеннолетних // Legal Bulletin. 2022. №2. С.11.
12. Уголовное право России. Части Общая и Особенная. 2-е издание. Учебник: учебник / Под под ред. А.В. Бриллиантова. Москва: Проспект, 2016. С.365.

**References**

1. Criminal Code of the Russian Federation of 13.06.1996 No. 63-FZ (ed. of 29.03.2023) // Collection of Legislation of the Russian Federation, 17.06.1996, No. 25, Article 2954.
2. Volosova N.Yu. Criminal law of foreign countries: studies. manual / N.Y. Volosova, O.V. Zhurkina. Orenburg, 2018. pp. 33-34.
3. Vologina Zh.Yu., Spivakova N.V., Kamalov A.A. Juvenile delinquency // Law: modern trends: materials of the International Scientific Conference (Ufa, July 2012). — Ufa: Summer, 2012. URL: https://moluch.ru/conf/law/archive/42/2451 / (accessed: 04/28/2023).
4.The state of crime in the Russian Federation for January - December 2022// https://мвд.рф/reports/item/35396677 / (date of appeal: 04/28/2023).
5. Federal Law No. 120-FZ of June 24, 1999 On the Basics of the system of prevention of neglect and Juvenile Delinquency (with Amendments and Additions). URL: https://base.garant.ru/12116087 / (date of appeal: 04/28/2023).
6. Proletarsky District Court of the Rostov region. URL: https://proletarskys--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo # (accessed: 04/28/2023).
7. From the search for a "ghost" to teenage love: how to solve the murder of a family in Yuryevka. URL: https://ngs55.ru/text/criminal/2022/01/25/70396985 / (date of appeal: 04/28/2023).

8. Proletarsky District Court of the Rostov region. URL: https://proletarskys--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo # (date of appeal: 04/28/2023).

9. Federal Law No. 436-FZ of December 29, 2010 "On the protection of children from information harmful to their health and development" (with amendments and additions). URL: https://base.garant.ru/12181695 / (accessed: 04/28/2023)

10. Matskevich I. M. A.S. Makarenko's experience in the prevention of juvenile delinquency. URL:http%3A%2F%2Facademy-skrf.ru%2Fizdat%2F2016%2FMiR_KRIMINALISTIki_2016_02.pdf&cc_key (Accessed 11.04.2023).

11. Radchenko K.N. General and socio-legal characteristics of the juvenile delinquency prevention system. *Legal Bulletin*. 2022. No.2. p.11.

12. Criminal the law of Russia. The Parts are Common and Special. 2nd edition. Textbook: textbook / Under the editorship of A.V. Brilliantov. Moscow: Prospect, 2016. p.365

**Информация об авторах**

А.В. Любимов – судья в отставке
М. О. Пухкалова – кандидат юридических наук, судья в отставке
И. А. Семенцова – кандидат юридических наук, доцент

**Information about the authors**

A. V. Lyubimov – Retired Judge
M.O. Pukhkalova – Candidate of Law, Retired Judge
I.A. Sementsova – Candidate of Law, Associate Professor

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 06.05.2023; одобрена после рецензирования 10.05.2023; принята к публикации 15.05.2023. The article was submitted 06.05.2023; approved after reviewing 10.05.2023; accepted for publication 15.05.2023

Научная статья
УДК 340

# Гражданское общество как сфера реализации прав и свобод личности

© А.А. Паршина, 2023

***Анна Александровна Паршина***
Ростовский институт защиты предпринимателя, Ростов-на-Дону, Россия. rektorat@rizp.ru

**Аннотация.** Обосновывается положение, что только в условиях гражданского общества возможна подлинная реализация прав и свобод личности. Нормы права и нормы общественного поведения на основе должного общественного и правового порядка регулируют те общественные отношения, которые связаны с обеспечением и защитой прав и свобод человека. Делается вывод, что по мере развития институтов гражданского общества свободная личность более активно достигает реализации своих приоритетных прав и свобод.

**Ключевые слова:** гражданское общество, система права, ценности права, правовые законы, нормы права, нормы общественного поведения, общественный порядок, режим законности, правовой порядок, права и свободы личности, демократия

**Для цитирования:** Паршина А.А. Гражданское общество как сфера реализации прав и свобод личности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С.46-50

Original article

# Civic society as a sphere of the exercising of the rights and freedoms of the individual

***Anna A. Parshina***
Rostov Institute for Entrepreneur Protection, Rostov-on-Don, Russia. rektorat@rizp.ru

**Abstract.** The position is substantiated that only in the conditions of civic society is the true exercising of the rights and freedoms of the individual possible. The norms of law and the norms of social behavior on the basis of proper public and legal order regulate those social relations that are related to the provision and protection of human rights and freedoms. It is concluded that with the development of civic society institutions, a free individual more actively achieves the exercising of their priority rights and freedoms.

**Keywords:** civic society, the system of law, the values of law, legal laws, norms of law, norms of social behavior, public order, the regime of legality, legal order, rights and freedoms of the individual, democracy

**For citation:** Parshina A.A. Civic society as a sphere of the exercising of the rights and freedoms of the individual. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):46-50 (In Russ.)

Как свидетельствуют история и государственно-правовая практика, реальное обеспечение и надежная охрана естественных и неотчуждаемых прав и свобод человека и гражданина могут осуществляться лишь в условиях сложившегося и полноценно функционирующего цивилизованного гражданского общества. Несмотря на свою сугубо общественную природу, гражданское общество при достижении значимых и приоритетных для своих членов целей использует соответствующий потенциал системы права, опирается на сложившийся режим законности и надежный правовой порядок, взаимосвязанный с общественным порядком. Вне связи с правовой действительностью гражданское общество не может нормально функционировать, эффективно управлять общественными процессами, влияющими на многогранную жизнедеятельность каждого человека как члена данного общества и участника соответствующих правовых отношений.

Каждый человек, будучи наделенным особым правовым статусом, участвует в многочисленных общественных отношениях, регламентируемых правовыми средствами. И одновременно он является субъектом тех общественных отношений, которые регулируются нормами нравственности, традициями и обычаями и другими видами норм общественного поведения. Поэтому при достижении определенных жизненных целей конкретный член общества использует как нормы права, так и общественные регуляторы поведения людей, что вносит специфику и в те сферы социальной и правовой действительности, где реализуются соответствующие права и свободы человека и гражданина.

Находясь в своеобразной пограничной регулятивной сфере, конкретный субъект тех или иных общественных отношений мотивирует, моделирует и осуществляет необходимые и значимые с его точки зрения поведенческие акции. В этом заключена интеграция правовых и общественных начал, которая вносит специфику в механизмы регулирования конкретных общественных отношений, включая процессы реализации прав и свобод соответствующих индивидов, которые должны учитывать

действие, как норм права, так и иных социальных норм, опосредующих общественный порядок гражданского общества.

Будучи регулятивными и охранительными средствами, нормы права и нормы общественного поведения совместно инициируют благоприятные условия, определяют необходимые механизмы, которые и позволяют успешно разрешать самые сложные ситуации в недрах гражданского общества, удовлетворяя тем самым определенные жизненные интересы и потребности нуждающихся в этом членов общества. Интеграция и взаимосвязь указанных регулятивных средств усиливают возможности институтов и учреждений гражданского общества целенаправленно влиять на течение и перспективы развития соответствующих общественных отношений, которые обусловливают жизнедеятельность конкретных членов общества как носителей определенных прав и свобод.

Нормы права в сочетании с нормами общественного поведения являются тем регулятивным инструментом, который способен содействовать решению наиболее сложных проблем гражданского общества в соответствии с требованиями цивилизации и в интересах каждого человека и гражданина. При этом особая роль отводится правовым законам и нормам права как наиболее оперативным и эффективным средствам воздействия на соответствующие общественные отношения. Правовые средства регулирования поведения людей выступают в качестве существенного гаранта позитивно-созидательного развития общественных отношений, в рамках которых и реализуются наиболее значимые интересы и потребности каждой личности.

Взаимовлияние норм права и норм общественного поведения, взаимосвязь общественного и правового порядка являются той благоприятной средой, которая дает возможность членам гражданского общества решать свои приоритетные жизненные задачи, использовать те возможности, которые предлагаются многогранным регулятивным потенциалом. От личности требуется лишь совершение поведенческих акций, которые не противоречат в первую очередь нормам права и соответствуют духу норм нравственности и других видов принципов и правил общественного поведения. В итоге нормативно-регулятивная основа гражданского общества наполняется тем ценностным содержанием, которое позволяет активно содействовать реализации разнообразных жизненных интересов, потребностей, прав и свобод человека.

Функционирование механизма нормативного регулирования общественных отношений в гражданском обществе, процессы укрепления должного уровня общественного и правового порядка в ведущих сферах жизнедеятельности личности наиболее успешно осуществляются под эгидой тесного сотрудничества институтов, учреждений, организаций данного общества с соответствующими органами и службами государственной власти. Только на такой основе складывается отношение к личности, ее правам и свободам как истинной высшей ценности. немыслимы без тесного взаимодействия структур гражданского общества с развивающимся правовым государством.

Вне законов и норм права многие общественные начинания обречены на неудачу, а правовые средства становятся сугубо формальными вне того содействия, которое исходит из регулятивного потенциала норм общественного поведения. Поэтому личность как участник соответствующих общественных отношений получает поведенческую уверенность при опоре, как на нормы права, так и необходимые нормы общественного поведения, регулятивные цели которых, в конечном счете, совпадают, поскольку исходят из значимых интересов личности.

Поскольку личность обретает свободу, реализует все свои естественные и неотчуждаемые права и свободы только в современных демократических условиях функционирования гражданского общества, то практический интерес к его совершенствованию, перспективам развития сохраняет свою актуальность. Каждый член гражданского общества должен быть уверен в том, что для достижения его приоритетных жизненных устремлений все возможные препятствия могут быть устранены посредством норм права и норм общественного поведения. Залогом этого становятся усиление режима законности, укрепление надежного общественного и правового порядка, внедрение ценностей права в расширяющуюся систему правовых законов.

Вопросы усиления и обогащения контактов институтов гражданского общества и структур государственной и муниципальной власти в практическом плане ведут к решению проблем, связанных с повышением качества жизнедеятельности человека и гражданина. В ходе таких контактов происходит инициирование благоприятных условий, позволяющих личности добиваться необходимых жизненных целей. Для этого она должна использовать соответствующий потенциал системы права, определенных видов социальных норм. При этом активные поведенческие акции личности должны сочетаться с наличием определенных правовых знаний, достаточно высоким уровнем правового сознания и совершенной правовой культурой. Вне этих ценностей правовые акции той или иной личности как субъекта права обретают пассивный характер, в итоге личность не обнаруживает доступа к значимым правам и свободам в сферах политической, экономической, социальной, культурно-образовательной, правовой действительности. Такие ситуации, в частности, имеют место при осуществлении определенными субъектами права конформистского или маргинального правомерного поведения. Что касается право-

нарушителей, то они по своей воле (в силу закона) лишаются определенных естественных прав и свобод.

Нормативно-регулятивная основа гражданского общества как база реализации прав и свобод человека и гражданина обогащается необходимыми ценностными структурными состояниями и качествами. Речь идет о равенстве членов гражданского общества, потенциально являющихся субъектами права, их социальной и правовой свобода, прямой или косвенной причастности к различным формам собственности, включая частную собственность. Практическое значение имеют механизмы охраны и защиты самой системы права как гаранта должного упорядочения многообразных общественных отношений, что позволяет конкретной личности добиваться своих жизненных интересов и потребностей. Исключительная роль в этом плане отводится судебной системе. Исключительное значение имеет система совершенного законодательства, включающая в себя правовые законы, четкие предписания и требования норм права.

Закрепленное в правовых законах юридическое (социальное) равенство человека и гражданина со всеми относящимися к личности правами и свободами составляет не только стержень правовой основы гражданского общества, но и одну из характерных его особенностей. На этой базе каждый член общества может свободно проявлять свою волю во всех жизненно важных сферах бытия, формировать себя в качестве полноценной, творческой, инициативной личности, самостоятельно добивающейся реализации поставленных целей, удовлетворения важных интересов и потребностей.

Правовое равенство, внедряемое во все сферы жизни гражданского общества, позволяет каждому его члену делать практический вывод о том, что, осуществляя свои права и свободы, необходимо помнить об интересах других членов общества, в такой же степени самоценно равных в своих правах и свободах. Утверждение начал равенства во всех ведущих сферах гражданском обществе практически вводит каждого человека не только в орбиты системы права, но и в мир тех ценностей права, которые непосредственно обращены к личности, ее правам и свободам как высшей ценности.

Следовательно, ценности права адекватны ценностям человеческого существования. Право как ценностное общественное явление раскрывает свой многогранный потенциал во всех тех сферах действительности, где каждая свободная личность адекватно уровню своего правосознания и правовой культуры и посредством исключительно правомерного поведения стремится удовлетворить свои приоритетные жизненные интересы, реализовать определенные права и свободы.

Равные возможности членов гражданского общества в использовании ценностей права одновременно означают равную правовую ответственность всех перед другими членами общества и самим обществом. Действующее право, правовые законы, предоставляя каждому возможность пользоваться естественными правами и свободами, противостоит (должно противостоять) всем попыткам со стороны любых субъектов права чинить препятствия действию тех норм права, которые призваны обусловливать благоприятные условия процессам реализации соответствующих прав и свобод. Такое положение соответствует сущности, как гражданского общества, так и правового государства, интересам каждого человека и гражданина.

Обогащенное идеями и принципами естественного права реальное позитивное (действующее) право в условиях гражданского общества призвано служить интересам практически каждого человека, стремящегося к обретению своего достойного существования. Такое право служит целевым устремлениям всего народа, отстаивает общенациональные интересы и поэтому направлено на упорядочение основополагающих, фундаментальных общественных отношений, которые открыты для каждой заинтересованной личности, отстаивающей свои жизненные притязания. При этом исключительное практическое значение имеет то обстоятельство, что правовой статус государственных и муниципальных органов, должностных лиц определяется четкими и неукоснительными правовыми предписаниями и требованиями. Это гарантирует членов гражданского общества, от какого бы то ни было произвольного вмешательства в их личную, частную жизнь. Тем самым сохраняются правовые просторы, позволяющие каждой личности добиваться своих приоритетных прав и свобод.

Гражданское общество как самостоятельное явление представляет собой общество автономных и свободных индивидов. По словам Г. Гегеля, гражданское общество образуется и функционирует наряду с государством. Обладая широкой самостоятельностью, гражданское общество становится сферой реализации особенных, частных интересов своих членов [1, с. 227-228]. Сущностная природа данного общества позволяет каждому человеку, использующему принципы равенства и свободы, добиваться реализации тех прав и свобод, которые обусловливают качество и достоинство его жизнедеятельности.

При этом значимым является то обстоятельство, что развивающееся правовое государство не только не противостоит гражданскому обществу, а, напротив, посредством правовых средств, определенными организационными мерами содействует успешному функционированию данного общества, преследуя главную цель – относится к личности, ее правам и свободам как высшей ценности. В условиях режима подлинной демократии общественные и государственные деятельные начала сближают-

ся и взаимодействуют в то мере, которая позволяет каждой личности добиваться своих приоритетных жизненных интересов. Сочетание и усиление сотрудничества соответствующих структур гражданского общества и правового государства позволяет личности добиваться самореализации своих значимых интересов в политической, экономической, социальной, культурно-образовательной и иных сферах жизнедеятельности.

Располагая надежной правовой базой, предоставляемой государством, развивающееся гражданское общество получает дополнительный потенциал, посредством которого совершенствуется политический, социальный, правовой статус каждого индивида как свободной личности. Обретение каждым членом гражданского общества реальной личной свободы, открывающей доступ ко всем другим правам и жизненным интересам, является закономерностью и ценностным достоянием гражданского общества.

Определение свободы, данное И. Кантом, не утратило своего значения и применительно к гражданскому обществу: «*Свобода* (члена общества) как человека, принцип которой в отношении устройства общества я выражаю в следующей формуле: никто не может принудить меня быть счастливым так, как он хочет (так, как он представляет себе благополучие других людей); каждый вправе искать своего счастья на том пути, который ему самому представляется хорошим, если только он этим не наносит ущерба свободе других стремиться к подобной цели - свободе, совместимой по некоторому возможному всеобщему закону со свободой каждого другого (т.е. с таким же правом другого)» [2, с. 285]. Свободный человек обладает свободой выбора, а потому действует согласно своим жизненным интересам и целям. Разумеется, члены общества не вольны в выборе объективных условий своей деятельности, однако они обладают конкретной и относительной свободой, когда сохраняют возможность в выборе регламентируемых нормами права и ценностями гражданского общества приоритетных жизненных целей, имея реальную возможность их достижения.

В рамках гражданского общества свободная личность, опираясь на ценности права, совершает многообразные поведенческие акции, не выходя за пределы дозволенного, то есть действует строго правовым предписаниям. Соответствующие нормы права не допускают произвольного посягательства на права и свободы других членов общества, что вносит необходимую для всех стабильность в функционирование гражданского общества, укрепляет общественный порядок. Тем самым совершенствуется та социально-правовая база, благодаря которой каждая заинтересованная личность может реализовать значимые жизненные интересы, не выходя за рамки норм права, уважая тем самым права и свободы других членов общества.

Такая правовая действительность свидетельствует о том, что каждый член гражданского общества, как общества демократического, цивилизованного, свободен в выборе жизненно важных целей и интересов. В то же время он обязан соответствовать тем правовым велениям, которые в такой же мере дают возможность другим членам общества добиваться реализации своих наиболее важных прав и свобод. В итоге осуществляются процессы обеспечения и защиты естественных и неотчуждаемых прав и свобод человека, которые в равной мере касаются каждого члена гражданского общества, стремящегося обеспечить свое достойное существование.

Полноценный правовой статус личности, правовая основа гражданского общества, целенаправленное и активное функционирование всех учреждений и организаций гражданского общества основаны на совершенном режиме демократии, опирающемся на потенциал общественного и правового порядка. Институты демократии обусловливают процессы развития гражданского общества, совершенствования его правовой основы, формирования надежного общественного и правового порядка, что и обеспечивает реализацию и защиту прав и свобод человека и гражданина. Формирование, функционирование и развитие основ гражданского общества возможно лишь при наличии реальной демократии [3, с. 18]. Вне демократии никакой подлинной реализации прав и свобод человека быть не может. Поэтому важно, что на конституционно-правовом уровне личность, ее права и свободы провозглашаются высшей ценностью.

Под воздействием принципов гражданского общества, внедрением ценностей права в действующую систему права складываются благоприятные условия, предпосылки, тенденции, позволяющие членам общества на все более широкой основе находить практические возможности для достижения своих значимых интересов, прав и свобод. Достижение этих целей основано на должном общественном и правовом порядке, обусловливающем важнейшие стороны функционирования гражданского общества и жизнедеятельности его членов. При этом важным должно быть то, чтобы правовая основа обеспечения и защиты прав и свобод личности постоянно аккумулировалась позитивным правосознанием и совершенной правовой культурой значительной части членов гражданского общества. Ведь только на основе осознанного, предсказуемого, массового правомерного поведения гарантируется достижение тех прав и свобод, которые представляют практический интерес для соответствующих членов общества. На общественном и личностном уровнях должно формироваться осознанное, естественное уважение большинства членов гражданского общества к праву и его ценностям как решаю-

щим факторам упорядочения основополагающих общественных отношений, отражающих соответствующие права и свободы субъектов этих отношений.

Гражданское общество, будучи демократическим общественным устройством, регулирует складывающиеся общественные отношения таким образом, чтобы всецело обслуживать приоритетные интересы подавляющей части своих членов, отстаивать права и свободы каждой личности как свободного и заинтересованного их носителя. Ценностным субъектом значимых общественных отношений выступает именно свободная личность, удовлетворяющая в первую очередь свои частные жизненные устремления, но в конечном счете, это позитивно сказывается на развитии всех структур гражданского общества, поскольку интересы личности и устои гражданского общества в главном, сущностном не расходятся.

Свободный человек со всеми своими жизненными устремлениями, интересами, потребностями, притязаниями своей жизнедеятельностью обусловливает и многогранную динамику гражданского общества. В различных сферах гражданского общества концентрируется, накапливается, интегрируется и поступательно возрастает политический, экономический, социальный, культурно-образовательный, духовно-нравственный, научный, правовой потенциал, позволяющий личности более активно и уверенно использовать те процессы и механизмы, которые направлены на реализацию соответствующих прав и свобод.

Достижение многочисленных жизненных целей и интересов подавляющей частью членов гражданского общества реализует сущностную природу данного общества, укрепляет его действующую правовую основу, усиливает общественный порядок и повышает эффективность сотрудничества институтов гражданского общества и структур государственной власти, что в полной степени соответствует жизненным ожиданиям каждой личности. Политические партии и движения, общественные объединения, разнообразные по своим целям общества, союзы, ассоциации, фонды, клубы по интересам, религиозные учреждения вовлекают в свои орбиты значительную часть членов гражданского общества, поэтому, в конечном счете, интегрируются и в различных общественных отношениях проявляются и интересы общества, и интересы личности.

Таким образом, гражданское общество как необходимый и рациональный гарант обеспечения полноценной социальной жизни подавляющей части своих членов обусловлен сложившимся режимом демократии и внедрением ценностей права в основополагающие общественные отношения. Опираясь на потенциал системы права, институты и учреждения гражданского общества предоставляют каждой личности свободный выбор форм своей жизнедеятельности в структурах политической, экономической, социальной, культурно-образовательной, научной, правовой действительности. В итоге осуществляются все необходимые процессы, акции, мероприятия, связанные с реализацией тех прав и свобод, в которых заинтересована каждая конкретная личность. Обеспечение, незыблемость, охрана прав и свобод человека и гражданина являются ведущими направлениями деятельности соответствующих структур гражданского общества. Для достижения позитивных результатов в этой сфере указанные структуры, действуя в рамках требований права, вступают в необходимые контакты с правомочными органами государственной и муниципальной власти.

Построенное на началах самоорганизации, самоуправления и саморегулирования гражданское общество может полноценно и эффективно функционировать лишь при необходимой опоре на потенциал системы права, правовых законов, совершенных норм права. Именно это в решающей степени и дает возможность членам гражданского общества добиваться реализации своих приоритетных интересов, потребностей, естественных и неотчуждаемых прав и свобод.

**Список источников**

1. Гегель Г.В.Ф. Философия права. М., 1990.
2. Кант И. Сочинения. Т. 1. Трактаты и статьи. М., 1994.
3. Шмиттер Ф. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии // Политические исследования. 1996. № 5.

**References**

1. Hegel G.V.F. Philosophy of Law. M., 1990.
2. Kant I. Sochineniya. T. 1. Treatises and articles. M., 1994.
3. Shmitter F. Reflections on civil society and consolidation of democracy // Political Studies. 1996. № 5.

**Информация об авторе:** А.А. Паршина – кандидат юридических наук, профессор
**Information about the author:** A.A. Parshina – Candidate of Law, Professor
Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов. The author declares no conflicts of interests.
Статья поступила в редакцию 31.03.2023; одобрена после рецензирования 21.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 31.03.2023; approved after reviewing 21.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 340.5

**Теоретико-правовые проблемы определения понятия «жилое помещение» в гражданском и жилищном праве**

© Т.А. Скворцова, Г.С. Працко, 2023

***Татьяна Александровна Скворцова*[1]*, Геннадий Святославович Працко*[2]**
[1] Ростовский государственный университет путей сообщения; Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), г. Ростов-на-Дону, Россия. tas242@yandex.ru
[2] Ростовский государственный университет путей сообщения; Донской государственный технический университет; Ростовский филиал Российского государственного университета правосудия, г. Ростов-на-Дону, Россия. gpip@rgups.ru

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию теоретико-правовых проблем определения понятия «жилое помещение». Рассмотрены противоречия в определении исследуемого понятия в нормах гражданского и жилищного законодательства. Проанализирована легальная дефиниция «помещение» применительно к жилым и нежилым помещениям. Затронуты вопросы регламентации права собственности на жилые помещения. По итогам исследования авторами сделан вывод о необходимости приведения в соответствие норм гражданского и жилищного законодательства в исследуемой сфере.

**Ключевые слова:** недвижимое имущество, помещение, жилое помещение, нежилое помещение, право собственности

**Для цитирования:** Скворцова Т.А., Працко Г.С. Теоретико-правовые проблемы определения понятия «жилое помещение» в гражданском и жилищном праве // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. №5 (156). С.51-54

Original article

**Theory-of-law problems of defining the concept of "residential premises" in civil and housing laws**

© T.A. Skvortsova, G.S. Pratsko, 2023

***Tatyana A. Skvortsova*[1]*, Gennady S. Pratsko*[2]**
[1] Rostov State Transport University; Rostov State University of Economics, Rostov-on-Don, Russia. tas242@yandex.ru
[2] Rostov State Transport University; Don State Technical University; Rostov branch of the Russian State University of Justice. Rostov-on-Don, Russia. gpip@rgups.ru

**Abstract.** The article studies theory-of-law problems of defining the concept of "residential premise". Contradictions in the definition of the concept under study in the norms of civil and housing laws are considered. The legal definition of "premises" in relation to residential and non-residential premises is analyzed. The issues of regulation of ownership of residential premises are touched upon. Based on the results of the study, the authors concluded that it is necessary to bring into compliance the norms of civil and housing legislation in the field under study.

**Keywords:** real estate, premises, residential premises, non-residential premises, ownership

**For citation:** Skvortsova T.A., Pratsko G.S. Theory-of-law problems of defining the concept of "residential premises" in civil and housing laws. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*. 2023. No5 (156):51-54 (In Russ.)

Одним из значимых объектов гражданского оборота в современных условиях хозяйствования выступает недвижимое имущество, которое является наиболее ценным активом и имеет огромное социально-экономическое значение [6, с. 3]. Действующий Гражданский кодекс РФ [1] (далее – ГК РФ) включает в качестве особого объекта недвижимости жилые помещения, которые предназначены для целей проживания граждан и, соответственно, для удовлетворения их самых насущных потребностей. Жилые помещения признаются объектами вещных прав и, в первую очередь, права собственности. Участвуют такие объекты весьма активно и в обязательственных отношениях, в частности, как предмет сделок купли-продажи, дарения, найма и т.п. В связи с этим четкий теоретико-правовой подход к определению понятия жилого помещения и его правового статуса имеет важное значение для создания эффективной правовой регламентации различных частноправовых отношений, возникающих по поводу рассматриваемого объекта.

Вместе с тем, в настоящее время в законодательстве Российской Федерации имеют место некие неточности формулировок и противоречия.

В частности, следует констатировать отсутствие однозначного понятия «жилое помещение» в различных отраслях, а именно мы имеем ввиду жилищный и гражданский закон. Приведем формулировку положений п.1 ст. 16 Жилищного кодекса РФ (далее – ЖК РФ) [2] в которой говорится, что «…к жилым помещениям относятся:

1) жилой дом, часть жилого дома;

2) квартира, часть квартиры;

3) комната».

Отличный от этого подход к пониманию жилого помещения продемонстрирован в ст. 130 ГК РФ. Прежде всего следует обратить внимание на то, что в настоящее время законодатель относит его к категории недвижимых вещей.

Недвижимость, выступающая в данном случае в качестве объекта гражданских правоотношений, отличается не только особым правовым режимом, но и индивидуальностью. Вывод о том, что жилое помещение как недвижимость обладает индивидуально-определенными свойствами, вытекает из совокупности причин как естественного, так и юридического свойства. В качестве естественной причины можно назвать расположение жилого помещения на определенном участке местности в составе определенного многоквартирного дома, в качестве юридической – индивидуализацию помещения посредством постановки на кадастровый учет, в результате которого объект недвижимости приобретает характеристики, позволяющие однозначно выделить его из группы однородных объектов. Кадастровый номер, присваиваемый недвижимости при постановке на учет, является уникальным и неповторимым. Он неизменен весь период существования недвижимости в качестве единого объекта зарегистрированного права.

Следует заметить, что специальное выделение в ст. 130 ГК РФ жилого помещения как объекта недвижимости было закреплено относительно недавно, в 2017 году в связи с введением в действие изменений в ГК РФ. При этом согласно абз. 3 п. 1 ст. 130 ГК РФ к недвижимым вещам относятся жилые и нежилые помещения, которые отдельно выделяются наряду с такими объектами недвижимости как здания, сооружения.

Федеральным законом от 21.12.2021 № 430-ФЗ в ГК РФ была введена глава 6.1, посвященная определению отдельных видов недвижимости, в том числе зданий, сооружений и помещений. Так, согласно 141.3 ГК РФ здания и сооружения признаются недвижимыми объектами, которые создаются в результате строительства. Что же касается помещений как жилых, так и нежилых, то в соответствии с положениями ст. 141.4 они являются обособленной частью здания или сооружения, пригодной для постоянного проживания граждан (жилое помещение) либо для других целей, не связанных с проживанием граждан (нежилое помещение), и подходящей для использования в соответствующих целях. При этом законодатель указывает на необходимость образования в одном здании помещений в количестве не менее двух.

Таким образом, мы видим, что в контексте рассмотренных норм ГК РФ жилое помещение – это лишь часть здания, то есть квартира или комната. Жилой дом не может быть отнесен к числу жилых помещений по смыслу норм ГК РФ, а является скорее зданием. Жилищным кодексом РФ, как было установлено, определен иной подход к пониманию термина «жилое помещение», в состав которого входит и жилой дом. Между тем, правила главы 6.1 ГК РФ о помещениях подлежат применению к жилым помещениям, если иное не установлено ЖК РФ (п. 7 ст. 141.4 ГК РФ). Таким образом, приоритет в регулировании правового режима жилых помещений отдается жилищному законодательству.

На наш взгляд, такая разница в терминологическом подходе к определению понятия «жилое помещение» создает неразбериху в правовом регулировании и может порождать неоднозначное толкование в правоприменительной практике. Представляется, что в гражданском и жилищном законодательстве должен быть выработан единый подход к пониманию рассматриваемого термина.

Также хочется обратить внимание на само определение понятия «помещение», которое содержится, как уже отмечалось, в новой ст. 141.4 ГК РФ. По смыслу приведенной выше дефиниции помещение как объект недвижимого имущества обладает следующими характеристиками:

- обособленность в составе здания, сооружения;

- возможность использования по определенному назначению (для проживания граждан либо в иных целях).

Анализ указанных признаков позволяет сделать вывод об их явной недостаточности для определения того, что же представляет из себя помещение. Так, данное определение позволяет отнести к категории «помещение» любую часть здания, например, лестничные пролеты, холлы и т.д. Между тем, как справедливо замечает В.В. Витрянский, факт признания за помещениями качеств недвижимости актуализирует вопрос о правовом режиме общего имущества зданий, в которое включаются различные инженерные сооружения, несущие и ограждающие конструкции, крыша, фундамент, лест-

ничные клетки, холлы и другое имущество, которое выделяется по признаку невозможности его самостоятельного использования в качестве помещений [5].

В Проекте ФЗ № 47538-6 [3] в свое время было предложено более четкое определение понятия «помещение» для его включения в гражданское законодательство: это часть здания или сооружения, ограниченная трехмерным замкнутым контуром, пригодная для использования. Однако по мнению некоторых исследователей, в частности Е.В. Басоса, приведенное определение может на практике вызывать трудности у правоприменителей, поскольку не позволяет разграничить два понятия «здание» и «сооружение» [4].

Таким образом, пока в законодательстве и в правоприменительной практике отсутствует адекватное определение понятий «жилое помещение» и «нежилое помещение». Представляется весьма важной скорейшая его выработка на уровне теории права и включение в нормы ГК РФ.

Особенности права собственности на жилые помещения в настоящее время регламентируются новой ст. 287.4 ГК РФ. В ней предусматриваются важные правила, в соответствии с которыми собственник может использовать такие помещения по их целевому назначению, при этом не нарушая права и интересы других собственников. При этом использование жилого помещения для нежилых целей может быть реализовано только после перевода данного помещения в категорию нежилого. Вместе с тем ст. 17 ЖК РФ допускает возможность использования жилых помещений законно проживающими в них гражданами для профессиональных целей либо для индивидуального предпринимательства, не создавая при этом неудобств соседям и не нарушая законодательно установленных требований к жилым помещениям.

ГК РФ содержит прямой запрет на размещение промышленных производств в жилых помещениях. Жилищным законом помимо этого вида деятельности категорически не разрешено вести в жилом помещении гостиничный бизнес, а также миссионерскую деятельность. Данное положение п. 3 ст. 17 ЖК РФ было признано соответствующим Конституции РФ Постановление Конституционного Суда РФ от 23.03.2023 № 9-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 17 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина П.Е. Бахирева» [7].

Таким образом, положения ГК РФ и ЖК РФ в части осуществления права собственности на жилое помещение несколько различаются. Представляется необходимым создать четкую и логичную систему правого регулирования правомочий собственника в отношении жилого помещения для исключения противоречий и дублирования таких правомочий нормами гражданского и жилищного законодательства.

**Список источников**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.04.2022) // Российская газета. 08.12.1994. № 238-239.
2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 21.11.2022) // Российская газета. 12.01.2005. № 1.
3. Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (принят ГД ФС РФ в I чтении 27.04.2012) // СПС «Консультант Плюс».
4. Басос Е.В. Понятие и признаки помещения // Предпринимательство и право: информационно-аналитический портал // URL: http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=7238&ysclid=lfxwjyo6ft677724914 (дата обращения 31.03.2023).
5. Витрянский В.В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2018. 528 с.
6. Пипко Н.Д. Организационно-экономические аспекты управления недвижимым имуществом: Дис. … канд. эконом. наук. Москва, 2003. 194 с. С. 3.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.03.2023 № 9-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 17 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина П.Е. Бахирева» // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 24.03.2023.

**References**

1. The Civil Code of the Russian Federation (part one) of 30.11.1994 No. 51-FZ (ed. of 16.04.2022). *Rossiyskaya Gazeta*. 08.12.1994. No. 238-239. (In Russ)
2. Housing Code of the Russian Federation of 29.12.2004 No. 188-FZ (ed. of 21.11.2022). *Rossiyskaya Gazeta.* 12.01.2005. № 1. (In Russ)
3. Draft Federal Law No. 47538-6 "On Amendments to Parts One, Two, Three and Four of the Civil Code of the Russian Federation, as well as to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" (adopted by the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation in the first reading on 27.04.2012). SPS "Consultant Plus". (In Russ)

4. Basos E.V. Concept and signs premises // Entrepreneurship and law: information and analytical portal. URL: http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=7238&ysclid=lfxwjyo6ft677724914 (accessed 31.03.2023). (In Russ)

5. Vitryansky V.V. Reform of Russian civil legislation: interim results. 2nd ed., ispr. and add. - M.: Statute, 2018. - 528 p. (In Russ)

6. Pipko N.D. Organizational and economic aspects of nedvi managementBoltanova E.S. Real estate purchase and sale agreement: General provisions: Abstract. dis. ... cand. jurid. sciences. Tomsk, 2001. 23 p. (In Russ)

7. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 03/23/2023 No. 9-P "On the case of checking the constitutionality of Part 3 of Article 17 of the Housing Code of the Russian Federation in connection with the complaint of citizen P.E. Bakhirev" // Official Internet portal of Legal Information http://pravo.gov.ru , 03/24/2023. (In Russ)

**Информация об авторах**

Т.А. Скворцова – кандидат юридических наук, доцент
Г.С. Працко – доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор

**Information about the authors**

T.A. Skvortsova – Candidate of Law, Associate Professor
G.S. Pratsko – Doctor of Law, Doctor of Philosophy, Professor

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 05.04.2023; одобрена после рецензирования 21.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 05.04.2023; approved after reviewing 21.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 340

**Введение исключительной специализации адвокатской деятельности по спорам, затрагивающим интересы детей, в условиях проводимых реформ: личность и право**

© М.Б. Смоленский, 2023

***Михаил Борисович Смоленский***
Ростовский государственный университет путей сообщения; Ростовский филиал Российской таможенной академии; Донской государственный технический университет, Ростов-на-Дону, Россия. rta-sf@mail.ru

**Аннотация.** В статье рассматривается перспектива внедрения в действующий институт адвокатуры и адвокатской деятельности исключительной специализации адвокатов по семейным спорам, затрагивающим права и интересы родителей и детей. Приводятся обязательные требования и условия для получения адвокатом статуса специализированного профессионала, и выделяются примерные категории семейно-правовых споров, по которым оказание юридической помощи специализированным адвокатом является необходимым.

**Ключевые слова:** адвокат, адвокатская деятельность, семейно-правовые споры, конфликтология, психология, медиация, специализация

**Для цитирования:** Смоленский М.Б. Введение исключительной специализации адвокатской деятельности по спорам, затрагивающим интересы детей, в условиях проводимых реформ: личность и право // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С.55-59

Original article

**Introduction of exclusive specialization of attorney activity in disputes affecting the interests of children in the context of ongoing reforms: personality and law**

***Mikhail B. Smolenskiy***
Rostov State Transport University; Rostov branch of Russian Customs Academy; Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russia. rta-sf@mail.ru

**Abstract.** The article discusses the prospect of introducing the exclusive specialization of lawyers in family disputes affecting the rights and interests of parents and children into the existing institution of the legal profession and advocacy. Mandatory requirements and conditions for obtaining the status of a specialized professional by a lawyer are given, and exemplary categories of family legal disputes for which the provision of legal assistance by a specialized lawyer is necessary are highlighted.

**Keywords:** lawyer, attorney, advocacy, family legal disputes, conflictology, psychology, mediation, specialization

**For citation:** Smolenskiy M.B. Introduction of exclusive specialization of attorney activity in disputes affecting the interests of children in the context of ongoing reforms: personality and law. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5(156):55-59 (In Russ.)

В правоприменительной и судебной практике споры по семейным делам являются довольно специфической категорией юридических дел.

Семейные споры, что для них характерно, затрагивают особую и сугубо личную область человеческих отношений, возникающих непосредственно внутри семьи, между родными и близкими друг другу людьми. Особенно ситуация осложняется, когда в семейных ссорах задействован ребенок, который выступает абсолютно незащищенным субъектом семейных разногласий и, соответственно, не может самостоятельно выступать в суде, выражая свою позицию и защищая свои законные права, в силу ограниченной процессуальной дееспособности.

Однако ребенок с самого своего рождения психологически привязан к своей семье: он выполняет возложенные на него обязанности, тем самым исполняя присущую ему роль, а также посвящается во все вопросы, возникающие в кругу семьи, тем самым и становясь невольной жертвой выяснения отношений внутри семьи. Наряду с этим, ребенок по достижении определенного возраста имеет право в случае необходимости вступить и в иные семейные отношения, касающиеся защиты его прав и интересов.

К таким правам, в частности, относят:

- право ребенка по достижению десятилетнего возраста на учет его мнения в суде при разрешении последним конкретного семейного спора (ст. 57 СК РФ);
- право ребенка, в случае злоупотребления родителями их прав и обязанностей, обратиться в орган опеки и попечительства за защитой своих прав и обязанностей (ст. 56 СК РФ);
- право ребенка, достигшего четырнадцатилетнего возраста, обратиться в суд за защитой своих прав и законных интересов. Причем, в таком случае его интересы будет представлять не он сам, а уполномоченное на то лицо, т.е. представитель (ст. 37 ГПК РФ).

Однако самостоятельно ребенок не может напрямую обратиться к адвокату и заключить с ним договор об оказании юридической помощи, это возможно сделать только через непосредственного представителя несовершеннолетнего ребенка.

Статистами установлено, что из всего большинства родителей лишь 10% признают ребенка полноценным членом семьи и абсолютным участником семейного конфликта, в силу чего понимают всю важность необходимости общения ребенка с обоими родителями на компромиссных условиях, в целях минимизации риска формирования негативного отношения ребенка к какому-либо из родителей. Остальные же 90% родителей не придают ребенку в ходе конфликта должного внимания, вследствие чего негативно настраивают его в отношении друг друга, ограничивая возможность встреч с другим родителем, тем самым обостряя конфликтность ситуации.

Таким образом, можно сделать вывод, что в большинстве случаев родители, выступающие сторонами конфликта, не способны выстроить конструктивный диалог, из-за чего права и интересы ребенка часто бывают грубо нарушены. В этом случае как раз вступление в дело специализированного адвоката является просто необходимым.

При оказании адвокатом юридической помощи гражданам главной особенностью является то, что, представляя интересы своего доверителя, адвокат не может полностью игнорировать потребности ребенка, который, как уже было сказано выше, в силу присущей ему ограниченной процессуальной правоспособности не может самостоятельно отстаивать свою позицию в суде.

Анализ действующего правового законодательства международного уровня показал, что ребенок выступает, прежде всего, не объектом права, над которым вопреки его интересам принимаются те или иные решения, а полноправным правовым субъектом, воля которого имеет решающее значение и всегда должна приниматься во внимание правоохранительными органами, применяющими право. Так, Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г. фокусирует внимание на особой роли ребенка в правовой системе всех государств и закрепляет за ребенком, нуждающимся в правовой защите, право предоставления надлежащей юридической помощи [2]. Однородные положения закрепляет также и международная практика Европейского Суда по правам человека, а именно Постановление Европейского Суда по правам человека от 26 ноября 2013 г. дело «X против Латвии» [X v. Latvia] (жалоба № 27853/09) [3].

Принимая во внимание положения данных правовых актов, российский законодатель внедрил аналогичные тенденции охраны прав ребенка и в государственном праве. В частности, ст. 38 Конституции РФ регламентирует, что институт детства находится под особой охраной государства, а также то, что защита интересов и потребностей несовершеннолетнего ребенка является основной тенденцией развития семейного законодательства в России [1]. Из этого можно сделать вывод, что в РФ должны постоянно совершенствоваться меры и механизмы правовой защиты детей. Как раз одной, наиболее перспективной мерой такой защиты, по нашему мнению, является внедрение в правовую систему исключительных специализаций адвокатов в области правовой охраны прав ребенка.

Исходя из этого, исследование места адвоката в осуществлении законного права на получение квалифицированной юридической помощи, его потенциальных возможностей по защите схожих интересов родителей и детей, по улучшению отношений между ними за счет четкого осознания истинных потребностей друг друга, а также по нахождению оптимального решения является актуальным направлением совершенствования юридической практики.

Априори, цель истинной адвокатской деятельности состоит в защите прав доверителя, т.е. ввиду настоящей тенденции в защите родительских правоотношений и абсолютном сохранении семейно-психологического благополучия детей.

Причем, особую важность в процессе оказания адвокатом качественной юридической помощи имеет не столько наличие у адвоката соответствующих научных знаний в сфере права, сколько характерные для конкретного адвоката человеческие и профессиональные качества личности: возраст, пол, семейное положение, стаж работы в зависимости от категории дел, способность адекватно оценивать сложившуюся ситуацию, наличие или отсутствие детей, профессиональный опыт и способность подбирать многовариантность разрешения сложившейся проблемы с учетом мнения доверителя и др.

Помимо этого, специализированный адвокат должен брать во внимание и сложность психического состояния ребенка, которая имеет интеллектуальные, индивидуальные и возрастные особенности, во многом зависящие от обстановки проживания и воспитания ребенка, а также от родительского влияния. Поэтому адвокату, защищающему права ребенка, необходимо обладать специальными знаниями в области детской психологии и в области присущей ей изменчивости на каждом этапе развития и взросления ребенка. Помимо этого, специализированный по вопросам защиты прав ребенка адвокат обязан обладать специальными знаниями в сфере конфликтологии и медиации, т.к. ввиду разнообразных семейных ситуаций для наиболее благополучного разрешения спора адвокат обязан обеспечить смягчение конфликта, в том числе применяя компромиссные способы переговоров сторон, предполагая всевозможные варианты развития событий.

Исходя из такой сложной и гибкой природы семейно-правовых споров, можем сделать вывод о том, что введение исключительной специализации адвокатов является необходимым и обязательным для усиления механизмов защиты прав ребенка. Введение отдельных специализаций адвокатов в области семейных конфликтов позволит более детально и правильно разрешать отдельные категории споров. В частности, предполагается выделение целого ряда специализированных адвокатов, которые будут рассматривать такие категории споров как:

1) дела по защите прав и законных интересов ребенка при злоупотреблении родителями их родительскими правами и обязанностями;

2) дела по защите прав добросовестного родителя в спорах, связанных с воспитанием ребенка;

3) дела по спорам об определении места жительства ребенка после развода родителей и об определении порядка общения с ними;

4) иные дела по защите прав и законных интересов несовершеннолетних.

Однако стоит отметить, что при формировании таких отдельных специализаций адвокатов, к ним необходимо предъявлять специальные требования, в том числе и указанные нами выше, для подтверждения их профессиональной компетенции. В настоящее время законодательством РФ для адвокатов, осуществляющих профессиональную деятельность в сфере семейных конфликтов, не предусматривается специальных требований. Такой вывод подтверждается тем, что в перечне аттестационных вопросов экзамена для получения статуса адвоката отсутствуют вопросы, направленные на выявление у кандидата специальных знаний, позволяющих правомерно разрешать отдельные категории семейных споров [5].

В условиях сложившейся в настоящее время ситуации такое положение дел видится достаточно проблемным, поэтому для разрешения таких недостатков адвокатуры целесообразным является:

– либо введение в общий перечень аттестационных вопросов адвокатского экзамена вопросов, касающихся исключительной специализации адвокатов по отдельным категориям семейно-правовых дел;

– либо обеспечение возможности получения специального сертификата, который будет подтверждать исключительную специализацию адвоката по отдельным семейным конфликтам. Однако определение порядка получения такого сертификата в рамках закона потребует времени на его формирование.

Проблемы в области предоставления обоснованной юридической защиты прав и свобод ребенка, его родителей, постоянного повышения квалификации в области семейной, детской психологии, медиации и конфликтологии обязывают адвокатов в этой сфере не ограничиваться привычными способами и средствами защиты, а все же выходить за эти рамки и сосредоточиться на новых стратегиях ведения семейных дел, сбору доказательств, способствующих их благополучному разрешению.

В связи с тем, что семейный конфликт – сложный эмоционально-неустойчивый процесс выяснения отношений между членами семьи, то целесообразно применение адвокатами медиативных начал разрешения спора. Такие медиативные начала в сфере деятельности адвоката предполагают, что последний выполняет роль посредника в процессе урегулирования конфликтной семейной ситуации путем компромиссного примирения сторон.

Медиативный процесс урегулирования семейного конфликта не предполагает никакого давления ни на одну из сторон, напротив, подталкивает их к обоюдному мирному разрешению возникшего спора [6]. Такие медиативные действия способствуют созданию условий для того, чтобы спорящие стороны:

– услышали позиции друг друга и высказали свои опасения;

– выяснили истинные интересы друг друга;

– восстановили и укрепили доверительные связи между собой.

Главной целью семейно-медиативной процедуры будет являться прежде всего оказание действенной юридической помощи как ребенку, так и родителям, посредством установления истинных причин сложившегося конфликта, эмоционального фона ребенка, его родителей и формирования доверительных отношений между всеми членами семьи.

Кроме этого, особенностью процедуры семейной медиации является и то, что ни одна из сторон не является проигравшей, а напротив, каждая сторона выражает в процессе свою правовую позицию и благодаря грамотной работе адвоката приходит к единому обоюдному решению по делу. Благодаря применению процедуры медиации адвокат сможет выстроить конструктивный диалог между сторонами, сгладить напряжение, наладить отношения сотрудничества и взаимопонимания, в ускоренном режиме выявить истинные интересы каждого из участников спора, а также выработать выигрышную позицию и стратегию ведения данного дела, собрать все имеющиеся доказательства по нему.

8 октября 2020 г. Министерством юстиции Российской Федерации разработан проект Федерального закона «Об урегулировании споров с участием посредника (медиации) в Российской Федерации», согласно которому процедура медиации становится обязательной для разрешения споров родителей о детях [4]. Это еще раз подчеркивает важность приоритета и учета интересов детей, ведь только в этом случае семейная медиация будет иметь положительный итог.

Таким образом, на основании проведенного исследования можно сделать вывод о том, что защита прав и законных интересов несовершеннолетних детей, в том числе посредством предоставления профессиональной юридической помощи их родителям, выступает одной из приоритетных тенденций развития законодательства любого государства и общества, для обеспечения общего благополучия населения. Именно поэтому введение исключительной специализации адвокатов, формирование их обособленной группы в сфере семейных отношений является абсолютно необходимым для более глубокого изучения психологии семейных проблем и их правового разрешения. При этом, такие адвокаты, специализирующиеся на разрешении отдельных категорий семейных споров, должны обладать специальными знаниями и навыками в областях конфликтологии, психологии и медиативной техники, т.к. действительная правовая помощь адвокатов в рассмотрении споров родителей о детях реально способствует защите схожих интересов родителей и детей, улучшению отношений между ними за счет четкого осознания истинных потребностей друг друга, а также нахождению оптимального решения.

**Список источников**

1.Конституция Российской Федерации (1993). КонсультантПлюс // URL: http://www.consultant.ru/

2.Конвенция ООН о правах ребенка (1989) // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/

3.Постановление Европейского Суда по правам человека от 26 ноября 2013 г. Дело «X против Латвии» [X v. Latvia] (жалоба № 27853/09) // Прецеденты Европейского Суда по правам человека. 2016. № 1 (25).

4.Правовая позиция ФПА РФ о проекте федерального закона «Об урегулировании споров с участием посредника (медиации) в Российской Федерации» от 08.10.2020 г. (2020). Федеральная палата адвокатов Российской Федерации // URL: https://fparf.ru/documents/fpa-rf/the-legal-position-offpa/pravovaya-pozitsiya-federalnoy-palaty-advokatov-rf/

5.Перечень вопросов для включения в экзаменационные билеты при приеме квалификационного экзамена от лиц, претендующих на приобретение статуса адвоката (для устного собеседования) (утв. Советом Федеральной палаты адвокатов 28.01.2016 г.) (2016). КонсультантПлюс // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_193251/

6.Добряк К.Ю. Эффективность семейной медиации. Почему ее надо вводить в России // Молодой ученый. 2017. № 47 (181). С. 188-190.

**References**

1. The Constitution of the Russian Federation (1993). ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 / (accessed 14.11.2021.).

2. UN Convention on the Rights of the Child (1989). UN [Electronic resource]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml (date of application: 14.11.2021).

3. Judgment of the European Court of Human Rights of November 26, 2013 Case "X v. Latvia" [X v. Latvia] (complaint No. 27853/09) // Precedents of the European Court of Human Rights. 2016. № 1 (25).

4. The legal position of the FPA of the Russian Federation on the draft federal law "On the settlement of disputes involving an intermediary (mediation) in the Russian Federation" dated 08.10.2020 (2020). Federal Chamber of Lawyers of the Russian Federation. URL: https://fparf.ru/documents/fpa-rf/the-legal-position-offpa/pravovaya-pozitsiya-federalnoy-palaty-advokatov-rf / (accessed: 15.11.2021).

5. The list of questions to be included in the examination tickets when taking the qualification exam from persons applying for the status of a lawyer (for an oral interview) (approved by the Council of the Federal

Chamber of Lawyers on 28.01.2016) (2016). ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_193251 / (accessed 11/14/2021).

6. Dobryak K.Yu. The effectiveness of family mediation. Why it should be introduced in Russia. *Young scientist*. 2017. No. 47 (181): 188-190.

**Информация об авторе**

М.Б.Смоленский – доктор социологических наук, кандидат юридических наук, профессор

**Information about the author**

M.B.Smolenskiy – Doctor of Sociological science, Candidate of Law, Professor

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов. The author declares no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 04.04.2023; одобрена после рецензирования 21.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 04.04.2023; approved after reviewing 21.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Научная статья
УДК 342

**Стадия «принятия» «Закона о законах»
как константный этап прокрастинации российских парламентариев**

© А.А. Безуглая, Л.И. Никонова, 2023

***Анна Артуровна Безуглая*[1]*, Людмила Ивановна Никонова*[2]**
[1]Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Белгород, Россия. bezugly@bsu.edu.ru
[2]Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Белгород, Россия. nikonova@bsu.edu.ru

**Аннотация.** В данной статье проведен разбор легальных источников и доктринальных наработок по проблеме «принятия» Федерального закона «О системе нормативных правовых актов в России». В ходе исследования была подчеркнута необходимость гармонизации правовой системы, обусловленная сложившейся хаотичностью и нередкой «подменой» одного акта другим. Уточнено, что основные сложности в исследуемом вопросе заключаются в «слабом» законодательном оформлении понятия «нормативный правой акт» и их иерархичности. Отмечена флагманская роль Института законодательства и сравнительного правоведения в продвижении проекта закона. Был проведен анализ разработанных Институтом проектов, которые отвечали существующим в каждый период времени тенденциям развития государства. Подчеркнуто, что научное осознание необходимости упорядочивания системы законодательства не нашло отклика у государственных органов власти. Сформулирован вывод, что принятие «закона о законах» является первостепенной задачей российских парламентариев, поскольку именно он является фундаментом всей российской правовой системы.

**Ключевые слова:** конституция, парламент, правовая система, система законодательства, нормативный правовой акт, гармонизация системы нормативных правовых актов

**Для цитирования**: Безуглая А.А., Никонова Л.И. Стадия «принятия» «Закона о законах» как константный этап прокрастинации российских парламентариев // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. №5(156). С.60-68

Original article

**The stage of "adoption" of the "Law on laws"
as a constant stage of procrastination of Russian parliamentarians**

© A.A. Bezuglaya, L.I. Nikonova, 2023

***Anna A. Bezuglaya*[1]*, Ludmila I. Nikonova*[2]**
[1] Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia. bezugly@bsu.edu.ru
[2] Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia. nikonova@bsu.edu.ru

**Abstract:** This article analyzes legal sources and doctrinal developments on the issue of "adoption" of the Federal Law "On the system of normative legal acts in Russia". In the course of the study, the need for harmonization of the legal system is emphasized, due to the current chaos and the frequent "substitution" of one act for another. It is clarified that the main difficulties in the issue under study lie in the "weak" legislative formulation of the concept of "normative legal act" and their hierarchy. The flagship role of the Institute of Legislation and Comparative Law in promoting the draft law is noted. An analysis is carried out of the projects developed by the Institute, which corresponded to the trends in the development of the state existing in each period of time. It is emphasized that the scientific awareness of the need to streamline the system of legislation did not find a response from state authorities. The conclusion is formulated that the adoption of the "law on laws" is the primary task of Russian parliamentarians, since it is the foundation of the entire Russian legal system.

**Keywords:** constitution, parliament, legal system, legislative system, normative legal act, harmonization of the system of normative legal acts

**For citation:** Bezuglaya A.A., Nikonova L.I. The stage of "adoption" of the "Law on laws" as a constant stage of procrastination of Russian parliamentarians. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):60-68 (In Russ.)

*Если закон не принимают – значит – это кому-то нужно…*

**Введение. Постановка проблемы**

Вопросы гармонизации правовой системы России (в контексте восприятия данной категории, прежде всего, в качестве системы законодательства [1]) на протяжении долгого периода времени составляют ключевой исследовательский фокус [2; 3; 4; 5; 6; 7; 8]. Научное сообщество все активнее «лоббирует» свои интересы через представителей органов власти [9; 10; 11; 12], пытаясь донести одну простую истину: в правовом государстве, где закон является «опорой» для жизни человека и «эталоном» для функционирования государства и его органов, *должен быть* принят соответствующий акт, устанавливающий «поведенческие модели» органов публичной власти, прежде всего в части их правотворческой деятельности. Таким актом, можно сказать «модератором» правовой системы, должен выступать Федеральный закон «О системе нормативных правовых актов в Российской Федерации». Полагаем, что его принятие послужит началом возрождения ментальной общности всей российской системы законодательства. Думается, что это благотворно повлияет на правовую культуру [13] и идеологию, правосознание и юридическую практику, а также на иные элементы всей правовой системы.

Дополнительным импульсом, можно сказать стимулом, для принятия российскими парламентариями обозначенного Федерального закона, послужили события 2022 года, связанные с приращением новых субъектов Федерации [14]. Как подчеркнул глава государства, они нуждаются в скорой интеграции «в правовое …пространство нашей страны» [15]. В данной связи возникает справедливый вопрос: каким образом будет проходить «включение» в правовую систему, если российские «стандарты» системы законодательства весьма условны и размыты, поскольку отсутствует основной регулятор таких правоотношений – Федеральный закон «О законах»? Надеемся, что в скором будущем эта проблема будет решена (хотя «надежды» остается все меньше). Такое восприятие нами (учеными) ситуации, как утверждает С.А. Авакьян, связано с «природой» всех конституционалистов, являющихся по своей сути романтиками [16, с. 70].

**Исследование сущности «закона о законах» и необходимости его принятия**

Правовая система государства – это живой организм, нуждающийся в постоянной «поддержке и заботе» со стороны, прежде всего, федеральных органов государства. Наблюдающееся сегодня отношение российских парламентариев к обозначенной проблеме отражает явное нежелание восполнить имеющиеся законодательные пробелы. С сожалением приходится констатировать, что такой подход расходится с конституционно установленными принципами правового государства. Будущий закон, как представляется, просто *необходим* для обеспечения единства правового пространства и политики [17] в России, повышения уровня эффективности правотворчества [18, с. 74; 19], в котором «хаотичность в формировании массива нормативных правовых актов» [20, с. 67; 21] останется в прошлом.

Уверенность в необходимости принятия «закона о законах» подпитывается доктринальными разработками по теме исследования [22; 23; 24]. Как отмечает М.М. Карабеков, «Для современной России, провозгласившей курс на построение демократического государства и гражданского общества, приоритетное значение приобретают правовые акты как универсальные инструменты разрешения наиболее злободневных проблем» [17, с. 3]. Автор справедливо утверждает, что существующие законодательные лакуны, связанные с отсутствием основного регулятивного акта в правотворческой сфере, не позволяют выстроить единый вектор в развитии правовой политики нашего государства. Развивая высказанную автором мысль, полагаем возможным обратить дополнительное внимание на то, что действующая сегодня система законодательства изобилует различного рода актами (концепции, стратегии, программы), которые вполне на «законных основаниях» (ввиду отсутствия реализованного в законодательном формате подхода к их закреплению) воспринимаются в качестве правовых актов [22, с. 43]. Забегая немного вперед, отметим, что в доктринальном и законодательном форматах неоднократно предпринимались попытки определить правовой статус названных актов государственных органов власти, но дальше теории «лед не тронулся». Одной из ключевых проблем в данном аспекте является отсутствие легального определения нормативного правового акта, ввиду чего повышается количество вопросов к федеральному законодателю относительно правового статуса активно принимаемых в последнее десятилетние «концептуальных актов».

Основные проблемы в исследуемом вопросе, как видится, заключаются в «слабом» законодательном оформлении как самой иерархичности нормативных правовых актов, так и в отсутствии определения понятия «нормативный правой акт». Иллюстрацией первой обозначенной проблемы являются наличие исключительно конституционных норм, устанавливающих в определенной мере правовой статус и соподчинение некоторых нормативных правовых актов (прежде всего речь идет о федеральных законах, указах главы государства, постановлениях Правительства России, законов субъектов Российской Федерации, международных договорах).

Что же касается отсутствия законодательного определения понятия «нормативный правовой акт», то в некоторой степени оно компенсировано, как отмечает Л.И. Антонова [25, с. 9-10], наличием Постановления Государственной Думы от 11 ноября 1996 г. № 781-II ГД, в котором предложено трактовать нормативный правовой акт как «письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм» [26]. Следует также отметить, что официальном сайте палаты содержится информация относительно иерархичности нормативных правовых актов [27]. Особый исследовательский интерес рассмотрения данной «парламентской наработки» вызван тем, что при определении субъектов, правомочных принимать нормативные правовые акты, указываются «правотворческие органы», а система нормативных правовых актов завершается «7. Подзаконные правовые акты субъектов Федерации». В данной связи возникает закономерный вопрос относительно невключения актов органов местного самоуправления в систему нормативных правовых актов (следует подчеркнуть, что данный материал был подготовлен после конституционного поправочного процесса, который «вдохнул» властный потенциал в функционирование муниципальной власти в России). Отметим также, что имеющаяся на сайте формулировка «На уровне муниципальных образований существуют решения муниципального образования», отраженная внесистемно от иерархии нормативных правовых актов, ставит под сомнение не только восприятие муниципальной власти в России, но и способность органов местного самоуправления принимать нормативные правовые акты. Такой подход законодателей, как верно подмечает В.Г. Кинчевский со ссылкой на Е.И. Бычкова, «дезориентирует, в том числе работников органов местного самоуправления» [28, с. 72; 29].

Возвращаясь к попытке депутатов интерпретировать понятие «нормативный правовой акт», следует отразить позицию Л.И. Антоновой [25, с. 10-11]. Авто подчеркивает тот факт, что данная трактовка, с одной стороны, была воспринята Министерством юстиции как ориентир «при подготовке нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» [30], с другой – породила ряд спорных вопрос в судебной практике [21, с. 148-149]. Решение проблемных аспектов со стороны органов судебной власти было выражено в положениях Постановления Пленума Верховного Суда России 2007 года [31]. В частности, были выработаны признаки нормативного правового акта, позволяющие судам проводить водораздел между нормативным и ненормативным правовым актом.

Реализованная в 1996 году попытка российских парламентариев унифицировать и гармонизировать правовую систему не осталась без внимания со стороны Конституционного Суда России. В своих постановлениях [32; 33] Суд продемонстрировал приверженность позиции депутатов в части понимания нормативного правового акта.

В числе проблем, связанных с отсутствием «закона о законах», Е.А. Лукьянова также отмечает неясность в вопросах соотношения указов главы государства и законов. Автор подчеркивает, что сегодня «имеется огромный массив действующих нормативных указов, прямо противоречащих законам, вносящих в них изменения или подменяющих собой нормотворческую деятельность иных государственных органов» [24]. Это, бесспорно, сказывается на лаконичности всей системы российского законодательства. В данном аспекте, как представляется, прослеживается и эвентуальное посягательство на конституированный принцип верховенства федеральных законов [34], что само по себе недопустимо в правовом государстве.

## Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации как флагман в разработке законопроектов «О системе нормативных правовых актов в России»

Особая роль в теоретическом осмыслении и освещении проблем, связанных с отсутствием в правовой системе специального закона, регламентирующего вопросы нормативности правовых актов, принадлежит сотрудникам Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации [35; 36; 37]. На протяжении долгого времени учеными поднимаются и актуализируются вопросы принятия «закона о законах». Институтом неоднократно [38; 39; 40] разрабатывался проект Федерального закона «О системе нормативных правовых актов», который впоследствии был взят за основу Государственной Думой [11] и Правительством при подготовки одноименного законопроекта [12]. Также следует отметить, что Институт разработал «проект Модельного закона «О нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации»» [40, с. 7], ставший «ориентиром для субъектов Российской Федерации, активно включившихся в процесс собственного правотворчества» [40, с. 7].

Вышеизложенные результаты сотрудников Института однозначно достойны уважения как со стороны научного сообщества (в части популяризации доктрины), так и со стороны органов власти (ввиду неугасающего желания упорядочить существующую сегодня правовую систему). В данной связи полагаем необходимым проследить путь теоретического развития «закона о законах».

Как было отмечено ранее, первый проект закона, подготовленного на базе Института законодательства и сравнительного правоведения, был внесен депутатами Государственной Думы в 1996 г. Особенностями данного законопроекта являются, прежде всего: интерпретация категории «нормативный правовой акт», закрепление субъектов, правомочных принимать подобного рода акты, формализация иерархии нормативных правовых актов, а также процедурные аспекты принятия обозначенных правовых актов.

Анализ исследуемого проекта закона позволяет сформулировать некоторые особенности. Во-первых, наличествующее в законопроекте определение нормативного правового акта коррелирует с имеющимися доктринальными разработками того периода (да и не только того). Во-вторых, законодательно отражено, что принятие нормативных правовых актов возможно только лишь «путем референдума, либо органом государственной власти». Полагаем, отсутствие в числе «явных правомочных субъектов» (в контексте 2 статьи законопроекта) органов местного самоуправления соотносится с действующей ранее политической и правовой конъюнктурой и неоднозначным статусом данных органов власти в России. При этом упоминание об органах местного самоуправления и возможности принятия ими нормативных правовых актов сведено к минимуму – «Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления составляют законодательство субъектов Российской Федерации». В-третьих, законопроект регламентирует виды нормативных правовых актов (2 статья проекта закона), среди которых особо выделяются, по нашему мнению, «нормативные правовые акты Центрального банка Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти». Если с положением Центрального Банка России в системе органов, правомочных принимать нормативные правовые акты, мы можем согласиться (сославшись на конституционные положения ч. 2 ст. 75 и имеющиеся в данной связи доктринальные разработки [34; 41, с. 9]), то следующий за Банком субъект действительно вызывает вопросы. Такой скепсис к нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти связан с содержательным наполнением ст. 15 исследуемого законопроекта. Исходя из положений названной статьи, «Федеральные органы исполнительной власти … издают нормативные правовые акты в виде постановлений, правил, приказов, инструкций, положений, разъяснений, указаний и в иных видах». Приведенный перечень актов, которые законодательно наделяются статусом «нормативный правовой акт», вызывает, мягко говоря, недоумение: как в каталог таковых могли попасть «правила, инструкции, приказы» и иные акты, которые не обладают признаками нормативного правового акта? В качестве одного из вариантов видится желание законодателей обогатить указанные органы власти дополнительным властным инструментарием.

При всей привлекательности внесенного законопроекта в 1996 году активная фаза его «жизнедеятельности» продлилась до момента его принятия в 1 чтении. Уже в 2004 году законопроект был оставлен без должного внимания и переведен в режим «в архиве» [42].

Обновленный вариант проекта закона, разработанный Институтом, был подготовлен в 2013 году [38, с. 9] и практически полностью взят за основу Министерством юстиции [43], но так и не внесен Правительством. В числе позитивных изменений, предложенных Институтом, следует назвать, прежде всего, обновленный и дополненный понятийный категориальный аппарат, более внятный подход в части установления иерархии нормативных правовых актов (здесь уже нет неопределенности в месте органов местного самоуправления), выделение и содержательная характеристика видового многообразия нормативных правовых актов («основные и производные», «специальные», «программные», «локальные» и «рекомендательные»). Система нормативных правовых актов также претерпела изменения: из числа таковых были исключены «нормативные постановления Конституционного Суда» и внесены «нормативные правовые акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» и «нормативные правовые акты иных государственных органов Российской Федерации и должностных лиц Российской Федерации». В целом, можно констатировать, что невнесение данного законопроекта для всей нашей правовой системы можно рассматривать через призму «упущенной выгоды», где основным бенефициаром выступали бы органы публичной власти.

Следующий вариант, исходя из представленной на сайте Института информации [44], был подготовлен в 2019 году. По сравнению с предыдущим изданием, расширился понятийный аппарат за счет приращения категорий. Среди них: «электронный нормативный правовой акт», «органы публичной власти и организации, обладающие властными полномочиями» (данная формулировка, полагаем, на тот период была отчасти революционной), «коррупциогенные факторы» и др. «Доработана» система нормативных правовых актов с учетом новых правовых позиций Конституционного Суда, касающихся международных обязательств [45]. Был уточнен субъектный состав лиц, реализующих правотворческую деятельность, в числе которых появилась «госкорпорация Росатом». Думается, что включение Росатома связано с возрастающей ролью энергетического сектора России. Следует также отметить, что был расширен каталог нормативных правовых актов.

Крайняя версия (а здесь явно не приходится говорить о «последней») проекта «закона о законах» была обнародована в 2021 году. Анализ данного проекта позволяет заключить, что его содержание претерпело некоторые правки. Так, был дополнен каталог видов нормативных правовых актов путем включения «нормативных правовых актов технического содержания», а также «приращен» еще один субъект правотворчества – госкорпорация Роскосмос (что вполне объясняется и конституционными поправками в данной сфере, и значимостью данной отрасли в масштабах страны). При этом в указанном проекте учитывается роль происходящей сегодня цифровизации, «тенденции в сфере международного сотрудничества в рамках СНГ, ЕАЭС, поправки к Конституции Российской Федерации 2020 г.» [2, с. 58].

Завершая исследование в данной части, позволим себе сформулировать некоторые обобщения. Прежде всего, хочется еще раз подчеркнуть значимость разработок Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации для развития науки и практики. Масштаб, содержательное наполнение, трепетное, как у любого ученого, отношение к трактовке понятий, внедрение современных тенденций в юридической технике – все это скромная характеристика проделанной работы. Научное осознание необходимости гармонизации правовой системы России, к сожалению, до сих пор не нашло отклика у органов государства.

## Выводы

Подводя итог, следует еще раз подчеркнуть, что принятие долгожданного [8, с. 7] «закона о законах» – первостепенная задача российских парламентариев, поскольку именно он является фундаментом всей российской системы законодательства. Данный закон, как утверждают А.В. Павлушкин и А.С. Павловский, по праву «должен занять особое место в правовой системе» нашего государства в целях развития принципов конституционного строя [21, с. 147].

Полагаем, что нивелирование существующих сегодня и будущих (а они точно будут) проблем в сфере правотворчества возможно только при единственном условии – принятии Федерального закона «О системе нормативных правовых актов в Российской Федерации». Можно сколько угодно говорить об «осторожности» и «тщательнейшим осмыслением» [24] со стороны законодателя вопросов, связанных с содержательным наполнением будущего федерального закона, но факт остается фактом: непринятие данного акта укрепляет существующую сегодня хаотичную законодательную бюрократию, где «устроителями» такого «беспорядка» являются, прежде всего, федеральные народные избранники. В отношении других субъектов – «взятки гладки» … «Складывается впечатление, что отсутствие такого закона выгодно для законодателей и практики правоприменения» [2, с. 58].

## Список источников

1. Безуглая А.А., Никонова Л.И. Правовая система // Пробелы в российском законодательстве. 2022. Т. 15. № 7.
2. Васильев А. А., Гройсман С. Иерархия нормативных правовых актов в России и Болгарии: к вопросу о законе о нормативных правовых актах // Российско-Азиатский правовой журнал. 2022. № 1.
3. Конституция, закон, подзаконный акт / Котелевская И.В., Митюков М.А., Мицкевич А.В., Постников А.Е., и др.; Отв. ред.: Тихомиров Ю.А. М.: Юрид. лит., 1994. 136 с.
4. Кожевников В.В. К проблеме консолидации нормативных правовых актов в Российской Федерации // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2019. Т. 16, № 1.
5. Кожевников В.В. систематизация нормативных правовых актов / Кожевников В. В., Коженевский В. Б., Рыбаков В. А. Теория государства и права: учебник / отв. ред. В. Кожевников. М., 2017.
6. Бошно С.В., Васюта Г.Г. Система нормативных правовых актов: современное состояние и потребности в развитии (по итогам социолого-правового исследования) // Современное право. 2009. № 11.
7. Демина Д.М., Михеева А.М., Тебуева З.П., и др. Круглый стол «Правовое регулирование системы нормативных правовых актов и российского законодательства в проекте федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Право и современные государства. 2015. № 2.
8. Бошно С.В. Закон о нормативных правовых актах: прошлое, настоящее и перспективы // Право и современные государства. 2015. № 2.
9. Казьмин И.Ф., Поленина С.В. «Закон о законах»: проблемы издания и содержания // Советское государство и право. 1989. № 12.
10. О нормативных правовых актах в Российской Федерации (проект федерального закона). 6-е изд., перераб. и доп. / рук. авт. коллектива Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2021. 96 с.
11. Законопроект «О нормативных правовых актах Российской Федерации». Субъект права законодательной инициативы – депутаты Государственной Думы // URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/96700088-2 (дата обращения: 20.04.2023).

12. Законопроект «О нормативных правовых актах Российской Федерации» // URL: https:// docs.cntd.ru/document/420243605 (дата обращения: 20.04.2023).
13. Сафронова Е.В., Бузун Е.В. Правовая культура как фактор эффективности законотворчества // Научные ведомости «БелГУ». Серия Философия. Социология. Право. 2017. № 3 (252). Вып. 39.
14. Подписаны законы о принятии в состав России ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей // URL: доступа: https://www.garant.ru/news/1569674/#: (дата обращения: 20.04.2023).
15. Заседание Совета Безопасности // URL: http://kremlin.ru/events/president/news/70870
16. Авкьян С.А. Российская Государственная Дума: исторический опыт и перспективы развития парламентаризма. М.: Издание Государственной Думы, 2012. 240 с.
17. Карабеков М.М. Правовые акты как средства формирования и реализации правовой политики: общетеоретический аспект: Автореф. диссер. … канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. 31 с.
18. Хабриева Т.Я. Российская Государственная Дума: исторический опыт и перспективы развития парламентаризма. М.: Издание Государственной Думы, 2012. 240 с.
19. Липень С.В. Трансформация теории систематизации законодательства в эпо- ху цифровизации права // Lex russica. 2022. Т. 75. № 2.
20. Румянцев М.Б. Правотворчество в Российской Федерации: монография. Чебоксары, 2019. 324 с.
21. Павлушкин А.В. Павловский А.С. Современное правотворчество: новые возможности для общества и государства // Журнал российского права. 2015. № 3.
22. Власенко Н.А. О кризисных тенденциях в праве // Юридическая техника. 2014. № 8.
23. Липень С.В. Законы о нормативных правовых актах стран СНГ – индикаторы процессов информатизации и цифровизации системы законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 8 (105).
24. Лукьянова Е.А. Закон о законах // Законодательство. 1999. № 11.
25. Антонова Л.И. К обсуждению проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Управленческое консультирование. 2015. № 5.
26. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 11 ноября 1996 г. № 781-II ГД «Об обращении в Конституционный суд Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 49. Ст. 5506.
27. Что такое нормативный правовой акт? // URL: http://duma.gov.ru/news/51913/
28. Кинчевский В.Г. Проблемы формирования и практика развития законодательства о нормативных правовых актах // Право и современные государства. 2016. № 5.
29. Бычкова Е. И. Меры по систематизации муниципальных правовых актов // Современное право. 2015. № 7.
30. Приказ Минюста РФ от 04 мая 2007 г. № 88 «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // БНА ФОИВ. 2007. № 23.
31. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2008. № 1; 2012. № 4.
32. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.1997 № 17-П «По делу о проверке конституционности Постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 июля 1995 г. № 1090-1 ГД «О некоторых вопросах применения Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и от 11 октября 1996 г. № 682-II ГД «О порядке применения пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.04.2023).
33. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.03.2015 № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпром нефть» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»
34. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)) (с изм. и доп. от 30 декабря 2008 г., от 30 декабря 2008 г., от 05 февраля 2014 г., от 21июля 2014 г., от 14 марта 2020 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 1, Ст. 2; 2014. № 6. Ст. 548; № 14. Ст. 4202.; 2020. № 30 (часть I). Ст. 4202.
35. Хабриева Т.Я. Основные векторы и проблемы развития социального законодательства // Журнал российского права. 2014. № 8.
36. Хабриева Т.Я. Современное правотворчество и задачи юридической науки // Журнал российского права. 2015. № 8.

37. Залоило М.В. Стратегическое планирование в обеспечении эффективности правотворчества // Журнал российского права. 2018. № 4.
38. Проект федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации»: (Инициативный законопроект) / Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров, Н.А. Власенко и др.; М., 2013. 70 с.
39. О нормативных правовых актах в Российской Федерации: (Инициативный проект федерального закона) / Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров, А.И. Абрамова и др.; рук. авт. кол. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров; ИЗиСП. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2019. 87 с.
40. О нормативных правовых актах в Российской Федерации: Проект федерального закона / Т.Я. Хабриева, Ю,А. Тихомиров, А.И. Абрамова и др.; ИЗиСП. 6-е изд., перераб и доп. М., 2021.
41. Мархгейм М.В., Минасян А.А. Взаимодействие палат Федерального Собрания России: конституционно-правовые параметры и ресурсы оптимизации. М.: Юрлитинформ, 2019. 144 с.
42. Система обеспечения законодательной деятельности // URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/96700088-2 (дата обращения: 20.04.2023).
43. Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (подготовлен Минюстом России) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 26.12.2014) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.04.2023).
44. Электронный каталог научной библиотеки ИЗиСП // URL: http://195.9.151.162:888/lib/ (дата обращения: 20.04.2023).
45. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 06.12.2013 № 27-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 50. Ст. 6670.

**References**

1. Bezuglaya A.A., Nikonova L.I. Legal system // Gaps in Russian legislation. 2022. V. 15. No. 7.
2. Vasiliev A. A., Groysman S. Hierarchy of normative legal acts in Russia and Bulgaria: on the issue of the law on normative legal acts. *Russian-Asian legal journa*l. 2022. No. 1.
3. Constitution, law, bylaw / Kotelevskaya I.V., Mityukov M.A., Mitskevich A.V., Postnikov A.E., and others; Rep. Ed.: Tikhomirov Yu.A. M.: Yurid. lit., 1994. 136 p.
4. Kozhevnikov V.V. To the problem of consolidation of normative legal acts in the Russian Federation. *Bulletin of the Omsk University. Series "Law"*. 2019. V. 16, No. 1.
5. Kozhevnikov V.V. systematization of normative legal acts // Kozhevnikov V. V., Kozhenevsky V. B., Rybakov V. A. Theory of state and law: textbook / ed. ed. V. Kozhevnikov. M. : Prospekt, 2017.
6. Boshno S.V., Vasyuta G.G. The system of normative legal acts: the current state and development needs (based on the results of sociological and legal research). *Modern Law*. 2009. No. 11.
7. Demina D.M., Mikheeva A.M., Tebueva Z.P., et al. Round table "Legal regulation of the system of normative legal acts and Russian legislation in the draft federal law "On normative legal acts in the Russian Federation". *Law and modern states*. 2015. No. 2.
8. Boshno S.V. Law on Normative Legal Acts: Past, Present and Prospects. *Law and Modern States*. 2015. No. 2.
9. Kazmin I.F., Polenina S.V. "Law on laws": problems of publication and content. *Soviet state and law.* 1989. No. 12.
10. On normative legal acts in the Russian Federation (draft federal law). 6th ed., revised. and additional / hand ed. team of T.Ya. Khabrieva, Yu.A. Tikhomirov. M.: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, 2021. 96 p.
11. Draft Law "On Normative Legal Acts of the Russian Federation". The subject of the right of legislative initiative is the deputies of the State Duma. Access mode: https://sozd.duma.gov.ru/bill/96700088-2
12. Draft law "On regulatory legal acts of the Russian Federation". Access mode: https://docs.cntd.ru/document/420243605 (date of access: 20.04.2023).
13. Safronova E.V., Buzun E.V. Legal culture as a factor in the effectiveness of lawmaking. *Scientific Vedomosti "BelGU". Series Philosophy. Sociology. Law.* 2017. No. 3 (252). Issue 39
14. Laws were signed on the admission of the DPR, LPR, Zaporozhye and Kherson regions to Russia. Access mode: access: https://www.garant.ru/news/1569674/#:
15. Meeting of the Security Council. Access mode: http://kremlin.ru/events/president/news/70870
16. Avkyan S.A. Russian State Duma: historical experience and prospects for the development of parliamentarism. M.: Publication of the State Duma, 2012. 240 p.
17. Karabekov M.M. Legal acts as a means of formation and implementation of legal policy: general theoretical aspect: Abstract of the thesis. dissertation … cand. legal Sciences. Krasnodar, 2010. 31 p.
18. Khabrieva T.Ya. Russian State Duma: historical experience and prospects for the development of parliamentarism. M.: Publication of the State Duma, 2012. 240 p.

19. Lipen S.V. Transformation of the theory of systematization of legislation in the era of digitalization of law. *Lex russica*. 2022. V. 75. No. 2.
20. Rumyantsev M.B. Lawmaking in the Russian Federation: monograph. Cheboksary: Publishing House "Sreda", 2019. 324 p.
21. Pavlushkin A.V. Pavlovsky A.S. Modern Lawmaking: New Opportunities for Society and the State. *Journal of Russian Law.* 2015. No. 3.
22. Vlasenko N.A. On Crisis Tendencies in Law. *Legal Technique*. 2014. No. 8.
23. Lipen S.V. Laws on normative legal acts of the CIS countries - indicators of the processes of informatization and digitalization of the legislative system. *Actual problems of Russian law.* 2019. No. 8
24. Lukyanova E.A. Law on Laws. *Legislation.* 1999. No. 11
25. Antonova L.I. To the discussion of the draft Federal Law "On Normative Legal Acts in the Russian Federation". *Administrative Consulting*. 2015. No. 5
26. Decree of the State Duma of the Russian Federation dated November 11, 1996 No. 781-II GD "On appealing to the Constitutional Court of the Russian Federation". Collection of Legislation of the Russian Federation. 1996. No. 49. Art. 5506.
27. What is a normative legal act?. Access mode: http://duma.gov.ru/news/51913/
28. Kinchevsky V.G. Problems of Formation and Practice of Development of Legislation on Normative Legal Acts. *Law and Modern States*. 2016. No. 5.
29. Bychkova E. I. Measures to systematize municipal legal acts. *Modern law*. 2015. No. 7.
30. Order of the Ministry of Justice of the Russian Federation dated May 4, 2007 No. 88 "On Approval of Explanations on the Application of the Rules for the Preparation of Normative Legal Acts of Federal Executive Authorities and Their State Registration". *BNA FOIV*. 2007. No. 23.
31. Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated November 29, 2007 No. 48 "On the practice of consideration by courts of cases on contesting normative legal acts in whole or in part". *Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation.* 2008. No. 1; 2012. No. 4.
32. Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of 11/17/1997 No. 17-P "On the case of checking the constitutionality of the Resolutions of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation of July 21, 1995 No. additions to the Law of the Russian Federation "On the Status of Judges in the Russian Federation" and dated October 11, 1996 No. 682-II GD "On the procedure for applying paragraph 2 of Article 855 of the Civil Code of the Russian Federation". Reference legal system "ConsultantPlus" (date of access : 20.04.2023).
33. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of March 31, 2015 No. 6-P "On the case of checking the constitutionality of paragraph 1 of part 4 of Article 2 of the Federal Constitutional Law "On the Supreme Court of the Russian Federation" and paragraph three of subparagraph 1 of paragraph 1 of Article 342 of the Tax Code of the Russian Federation in connection with the complaint of the open joint-stock company "Gazprom Neft" // Reference and legal system "ConsultantPlus"
34. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993 with amendments approved during the all-Russian vote on July 1, 2020)) (as amended and supplemented on December 30, 2008, December 30, 2008, February 05, 2014 of July 21, 2014, March 14, 2020) // Collected Legislation of the Russian Federation. 2009. No. 1. Art. 1, Art. 2; 2014. No. 6. Art. 548; No. 14. Art. 4202.; 2020. No. 30 (part I). Art. 4202.
35. Khabrieva T.Ya. Main Vectors and Problems of Development of Social Legislation. J*ournal of Russian Law*. 2014. No. 8.
36. Khabrieva T.Ya. Modern law-making and tasks of legal science. *Journal of Russian law.* 2015. No. 8.
37. Zaloilo M.V. Strategic planning in ensuring the effectiveness of lawmaking. *Journal of Russian Law.* 2018. No. 4.
38. Draft federal law "On regulatory legal acts in the Russian Federation": (Initiative bill) / T.Ya. Khabrieva, Yu.A. Tikhomirov, N.A. Vlasenko and others; M., 2013. 70 p.
39. On regulatory legal acts in the Russian Federation: (Initiative draft federal law) / T.Ya. Khabrieva, Yu.A. Tikhomirov, A.I. Abramova and others; hands ed. count T.Ya. Khabrieva, Yu.A. Tikhomirov; IZiSP. 5th ed., revised. and additional M., 2019. 87 p.
40. On regulatory legal acts in the Russian Federation: Draft federal law / T.Ya. Khabrieva, Yu, A. Tikhomirov, A.I. Abramova and others; IZiSP. 6th ed., revised and additional. M., 2021. 96 p.
41. Markhgeim M.V., Minasyan A.A. Interaction between the chambers of the Federal Assembly of Russia: constitutional and legal parameters and optimization resources. M.: Yurlitinform, 2019. 144 p.
42. System for ensuring legislative activity. Access mode: https://sozd.duma.gov.ru/bill/96700088-2
43. Draft Federal Law "On Normative Legal Acts in the Russian Federation" (prepared by the Ministry of Justice of Russia) (not included in the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, text as of December 26, 2014) // Reference and legal system "ConsultantPlus"
44. Electronic catalog of the scientific library IZiSP. Access mode: http://195.9.151.162:888/lib/

45. Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation dated December 6, 2013 No. 27-P "On the case of checking the constitutionality of the provisions of Article 11 and paragraphs 3 and 4 of the fourth part of Article 392 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation in connection with the request of the Presidium of the Leningrad District Military Court". *Collection of legislation of the Russian Federation.* 2013. No. 50. Art. 6670.

**Информация об авторах**

А.А. Безуглая – кандидат юридических наук, доцент
Л.И. Никонова – кандидат юридических наук, доцент

**Information about the authors**

A.A. Bezuglaya – Candidate of Law, Assistant Professor
L.I. Nikonova – Candidate of Law, Assistant Professor

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 24.04.2023; одобрена после рецензирования 30.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 24.04.2023; approved after reviewing 30.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 342

# Проблемные вопросы противодействия коррупции в учебных заведениях высшего образования

© Н.В. Бородаенко, А.С. Мамин, 2023

***Наталья Васильевна Бородаенко[1], Андрей Сергеевич Мамин[2]***
[1,2] Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Белгород, Россия
[1] borodaenko@bsu.edu.ru, ORCID: 0000-0001-7010-1788
[2] mamin@bsu.edu.ru

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемные вопросы антикоррупционной деятельности в сфере высшего образования. Авторы анализируют коррупцию в сфере образования, наносимый ею особый ущерб, поскольку ставится под угрозу социальное, экономическое и политическое будущее страны. Анализируются локальные акты Белгородского государственного национального исследовательского университета в сфере противодействия коррупции. Авторы приходят к выводу, что коррупция в сфере образования наносит больший ущерб, чем коррупция в других секторах, из-за ее долгосрочных последствий.

**Ключевые слова:** коррупция, антикоррупционная политика, противодействие коррупции, локальные акты, образовательные учреждения, механизм противодействия коррупции, высшее образование

**Для цитирования:** Бородаенко Н.В., Мамин А.С. Проблемные вопросы противодействия коррупции в учебных заведениях высшего образования // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. №5(156). С.69-72

Original article

# Problematic issues of combating corruption in higher education institutions

***Natalia V. Borodaenko[1], Andrey S. Mamin [2]***
[1,2] Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia
[1] borodaenko@bsu.edu.ru, ORCID: 0000-0001-7010-1788
[2] mamin@bsu.edu.ru

**Abstract:** The article considers problematic issues of anti-corruption activities in higher education. The authors analyze corruption in the field of education, the special damage caused by it, since the social, economic and political future of the country is threatened, local acts of the Belgorod State National Research University in the field of combating corruption are analyzed. The authors conclude that corruption in education causes more damage than corruption in other sectors because of its long-term consequences.

**Keywords:** corruption, anti-corruption policy, anti-corruption, local acts, educational institutions, anti-corruption mechanism, higher education

**For citation:** Borodaenko N.V., Mamin A.S. Problematic issues of combating corruption in higher education institutions. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):69-72 (In Russ.)

Предупреждение коррупции является одним из важных направлений государственной политики современной России. В то же время основные профилактические усилия направлены на сферу государственного и муниципального управления. И если профилактика коррупции в системе государственной и муниципальной службы начинает приобретать системный характер и приносить положительные результаты, то профилактика коррупции в российском образовании осуществляется менее системно и интенсивно. Коррупция в сфере образования все чаще упоминается как угроза национальной безопасности Российской Федерации.

Хотя в последние десятилетия коррупция в целом привлекает все большее внимание средств массовой информации и исследователей, коррупция в сфере образования изучена в недостаточной степени. В том числе в связи с тем, что она носит латентный характер, что усложняет ее формальное определение.

Коррупция влияет на все сферы функционирования государства и развития общества. Общественная опасность коррупции наглядно прослеживается в размере ущерба, нанесенного коррупцией в год, а также в количестве зарегистрированных коррупционных преступлений. За январь-декабрь

2022 года в России было зарегистрировано 35340 преступлений коррупционной направленности, что составляет 14,8 % от общего числе зарегистрированных за год преступлений [1].

Восприятие коррупции должно быть как существующей и системной проблемы, оказывающей пагубное влияние на все общество, особенно на те, которые находятся на ранних стадиях своего развития или когда страны сталкиваются с вызовами в результате экономических, политических и социальных преобразований. Невозможно эффективно бороться с коррупцией без полного понимания местных особенностей политических интересов и форм коррупции.

Коррупция в сфере образования имеет негативные и долгосрочные последствия для общества: от подавления знаний и их нерационального использования до увеличения социального неравенства и распространения коррупции.

Отсутствие коррупции является необходимым условием не только для получения качественного образования, но и для гарантированного свободного доступа к образованию и обеспечения справедливости в сфере образования. Примеры коррупции в сфере образования включают в себя поступление учащихся за деньги или в качестве услуги семье или друзьям, дача взятки за успешную сдачу экзаменов или зачетов и т.п. Также распространенными в сфере образования считаются преступления, которые можно квалифицировать как мошенничество и вымогательство. Мошенничество включает в себя тот или иной обман, направленный на получение экономической выгоды. Примером мошенничества в сфере образования является продажа поддельных дипломов через сайты в сети Интернет. Преподаватель, требующий денежных выплат от студентов или их родителей, чтобы обучающиеся могли получить более высокие оценки или дипломы, является примером вымогательства в данной сфере.

Существует множество механизмов, которые страна или вузы должны внедрить, чтобы уменьшить вероятность коррупции. К ним относятся: кодексы поведения для преподавателей, администрации вузов и студентов; проведение систематического мониторинга и анонимных опросов студентов с публикацией результатов в открытых источниках; университетские «суды» для рассмотрения дел о неправомерных действиях; ежегодные отчеты об изменениях в количестве и типах коррупционных правонарушений или проступках. Более узкое понимание коррупции, как приносящей пользу только человеку, замеченному в коррупционном поведении, следует отличать от понимания того, что коррупция может приносить коллективную выгоду отдельным группам общества [2]. Такие группы могут дифференцироваться по социально-экономической, этической или иной принадлежности, включая, например, студенческое сообщество. Когда коррупция в сфере образования возникает лишь эпизодически, с ней можно быстро справиться. Но когда коррупция в сфере образования носит систематический характер, это становится определенной моделью поведения и нормой.

В 2021 году в России был принят важный стратегический документ – Национальный план противодействия коррупции на 2021–2024 годы (далее - План) [3], который впервые охватывает столь длительный период. Задачи нового Плана направлены, в частности, на закрытие существующих правовых пробелов, выявленных благодаря анализу правоприменительной практики прошлых лет: некоторые из них касаются конкретных механизмов и предусматривают, в том числе, увеличение источников информации и доступ к ним с целью повышения эффективности антикоррупционных проверок, другие связаны с более концептуальными вопросами, такими как пересмотр положений о конфликте интересов и систематизация антикоррупционного законодательства. В Плане в том числе закреплены некоторые из названных выше механизмов, касающихся учреждений высшего образования. А именно: антикоррупционное образование (разработка и принятие типовых программ дополнительной профессиональной подготовки в сфере противодействия коррупции), открытие новых магистерских программ антикоррупционного профиля, включение положений, направленных на воспитание нетерпимости к коррупции, в федеральные образовательные стандарты, а также проведение исследований по вопросам противодействия коррупции.

Меры противодействия коррупции в высших учебных заведениях можно объединить в следующие группы: антикоррупционное образование, антикоррупционная пропаганда, мониторинг, иные мероприятия антикоррупционной направленности. Подготовка и издание учебных, методических пособий, введение в учебные планы отдельных направлений и специальностей подготовки специальных курсов, направленных на обучение навыкам предупреждения и противодействия коррупции, а также организация курсов повышения квалификации – примеры внедрения антикоррупционного образования в различных вузах. Мониторинг включает в себя проведение научных исследований коррупции и ее проявлений, а также проведение опросов, анкетирования студентов, преподавателей. Антикоррупционная пропаганда – это организация культурно-массовых мероприятий, выставок, конкурсов антикоррупционной тематики. Иными мероприятиями антикоррупционной направленности можно назвать участие представителей вуза в работе специализированных комиссий (студенческие антикоррупционные советы или комиссии, межвузовские комиссии по противодействию коррупции, комиссии при Со-

вете ректоров вуза и т.д.), а также организацию работы «телефона доверия», «горячей линии» [4, 124].

Анализируя опыт Белгородского государственного национального исследовательского университета (далее – НИУ «БелГУ»), отметим, что в университете принимаются меры по противодействию коррупции, предупреждению экстремистских проявлений и предотвращению террористических актов. Для координации этой деятельности создан коллегиальный орган (комиссия) - Комиссия по противодействию коррупции, экстремистским и националистическим проявлениям, терроризму, проведению антинаркотической политики на территории НИУ «БелГУ».

Приказ от 22.01.2019 № 41-ОД «О мероприятиях по противодействию коррупции» [5] в целях обеспечения устойчивого функционирования НИУ «БелГУ» установил запрет на сбор денежных средств с обучающихся университета за участие в мероприятиях, связанных с образовательной, научной, культурной, спортивной и иной деятельностью, осуществляемой в интересах университета. Также персональная ответственность за нарушение данного приказа возложена на руководителей структурных подразделений университета.

Деятельность комиссии по противодействию коррупции, экстремистским и националистическим проявлениям, терроризму, проведению антинаркотической политики определяется Планом работы на учебный год. На 2022-2023 учебный год запланировано четыре заседания с участием администрации вуза, а также оперуполномоченного Центра по противодействию экстремизму УМВД России по Белгородской области, председателя Управления по контролю за оборотом наркотиков УМВД по Белгородской области, а также представителя центра по противодействию экстремизму УМВД России по Белгородской области.

Другим способом борьбы с коррупцией в высшем образовании является принятие строгих антикоррупционных законов и локальных нормативных актов. Согласно ним все заинтересованные стороны в системе образования должны нести ответственность за свои действия, а процессы принятия решений должны быть прозрачными. Существует необходимость администрациям вузов инвестировать в меры, способствующие этическому поведению и добросовестности среди студентов, преподавателей и административных сотрудников.

В 2015 г. в НИУ «БелГУ» был утвержден Кодекс чести преподавателей и сотрудников НИУ «БелГУ» (далее – Кодекс) [6] на конференции научно-педагогических работников, представителей других категорий работников и обучающихся НИУ «БелГУ». Он состоит из шести частей: общие положения; основные морально-этические обязательства членов университетского сообщества; этические нормы поведения преподавателей и сотрудников НИУ «БелГУ» (в преподавательской деятельности, научно-исследовательской деятельности и во взаимоотношениях с коллегами); нравственно-этические нормы антикоррупционного поведения членов университетского сообщества; ответственность за несоблюдение Кодекса чести и механизм его реализации (закрепляется моральная ответственность); заключительные положения (регламентируют порядок вступления в силу Кодекса).

Целями Кодекса чести являются:

- «установление единых морально-этических норм и правил поведения преподавателей и сотрудников как основы для обеспечения эффективной профессиональной деятельности;

- содействие обеспечению благоприятного морально-психологического климата в вузе, укреплению авторитета преподавателей и сотрудников университета, повышению имиджа НИУ «БелГУ» на российском и международном образовательном пространстве» [6].

Морально-этические обязательства, закрепленные во втором разделе Кодекса, включают в себя:

- «своим честным трудом способствовать продуктивной работе университета как крупнейшего образовательного и научно- исследовательского центра России;

- следовать нормам профессиональной этики и корпоративной культуры, заботиться о соблюдении общественных интересов;

- уважительно относиться к истории университета, сохранять и развивать корпоративные традиции и ценности;

- беречь имущество университета, экономно и рационально использовать материальные ресурсы вуза;

- не допускать своим поведением компрометации себя и НИУ «БелГУ», достойно представлять университет в других организациях, в нашей стране и за рубежом и другие обязательства» [6].

Совершение работником положений данного Кодекса должны учитываться при проведении аттестации на соответствие работника занимаемой им должности, а в случае признания работника аттестационной комиссией не соответствующим занимаемой должности, трудовой договор с ним может быть расторгнут.

Анализ текста данного Кодекса позволяет сделать вывод о том, что он принят в соответствии с Методическими рекомендациями по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и

противодействию коррупции (утв. Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г.) [7].

Общепризнано, что коррупционные скандалы сопряжены с высоким риском репутационного ущерба для вовлеченных сторон, поэтому открытое изложение позиции в отношении коррупции поможет продвигать «прозрачное» позиционирование вуза среди других. Принятие подобных локальных актов, как этические кодексы, планы с изложением антикоррупционных мероприятий в определенной степени позволяют продвигать такое этичное и открытое позиционирование вузов.

Таким образом, коррупция в системе образования может оказать значительное негативное влияние на качество образования и общую успеваемость учащихся. Чтобы снизить уровень коррупции, важно понимать причины коррупции и осуществлять меры, которые повысят прозрачность и подотчетность всех участников образовательной деятельности. Эти меры включают разработку четкой политики, обеспечение надлежащего надзора, запрещение «кумовства» и создание среды, в которой студенты и сотрудники чувствуют себя в безопасности, сообщая о любых случаях коррупции, свидетелями которых они могут стать или с которыми столкнулись. Предприняв эти шаги, можно снизить уровень коррупции в системе образования и создать среду, в которой учащиеся смогут получать высококачественное образование.

**Список источников**

1. Состояние преступности в Российской Федерации за январь - декабрь 2022 года // URL: https://media.mvd.ru/files/application/4683439 (дата обращения: 30.04.2023).
2. Дамм И. А. Антикоррупционные стандарты поведения педагогических работников в системе предупреждения коррупции в образовательных организациях высшего образования // Юридические исследования. 2018. №. 2. С. 34-45.
3. Указ Президента Российской Федерации от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы» // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/
4. Плюгина И. В. Правовые механизмы предупреждения коррупции в сфере образования // Журнал российского права. 2016. №. 12 (240). С. 123-133.
5. Приказ от 22.01.2019 №41-ОД «О мероприятиях по противодействию коррупции» // URL: https://bsuedu.ru/upload/iblock/e1e/pr41.pdf (дата обращения: 30.04.2023).
6. Кодекс чести преподавателей и сотрудников НИУ «БелГУ» // URL: https://bsuedu.ru/upload/iblock/6b1/dbaz1zly9r1e9vb0qvksvkc9b52pcjm6/kod-chesti-pps.pdf
7. Методическими рекомендациями по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утв. Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013) // URL: https://docs.cntd.ru/document/499057913 (дата обращения: 30.04.2023).

**References**

1. The state of crime in the Russian Federation for January - December 2022. Access mode: https://media.mvd.ru/files/application/4683439 (date of access: 30.04.2023).
2. Damm I. A. Anti-corruption standards of behavior of teaching staff in the system of prevention of corruption in educational institutions of higher education. *Legal research.* 2018. No. 2. pp. 34-45.
3. Decree of the President of the Russian Federation No. 478 dated 08/16/2021 "On the National Anti-Corruption Plan for 2021-2024". Access mode: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View
4. Plyugina I. V. Legal mechanisms for preventing corruption in the field of education. *Journal of Russian Law.* 2016. No. 12 (240). pp. 123-133.
5. Order No. 41-OD dated 22.01.2019 "On anti-corruption measures". Access mode: https://bsuedu.ru/upload/iblock/e1e/pr41.pdf (date of access: 30.04.2023).
6. The Code of Honor of teachers and staff of the National Research University "BelSU". Access mode: https://bsuedu.ru/upload/iblock/6b1/dbaz1zly9r1e9vb0qvksvkc9b52pcjm6/kod-chesti-pps.pdf
7. Methodological recommendations for the development and adoption by organizations of measures to prevent and combat corruption (approved by the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation on November 8, 2013). Access mode: https://docs.cntd.ru/document/499057913

**Информация об авторах:** Н.В. Бородаенко – аспирант
А.С. Мамин – кандидат юридических наук, доцент
**Information about the authors:** N.V. Borodaenko – Postgraduate Student
A.S. Mamin – Candidate of Law, Associate Professor

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов. Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.
Статья поступила в редакцию 30.04.2023; одобрена после рецензирования 06.05.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 30.04.2023; approved after reviewing 06.05.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 342

# Специальная военная операция как реализация права России на самооборону

© И.Н. Куксин, 2023

***Иван Николаевич Куксин***
Московский городской педагогический университет, г. Москва, Россия. proffkuk-1944@yandex.ru

**Аннотация.** Опираясь на положения Конституции России, концептуальных и доктринальных документов, утвержденных указами главы Российского государства, а также на обобщения и выводы, содержащиеся в научных работах монографического и статейного разрядов, автор рассматривает проблему самообороны государства сквозь призму проводимой Россией специальной военной операции (СВО). В статье рассмотрены подходы к обоснованию права государства на применение права самообороны, в том числе в форме СВО, для того чтобы обезопасить свой суверенитет и территориальную целостность. На основе проведенного исследования автор дает интерпретацию ст. 51 Устава ООН как единственного основания самообороны государства, которое должно включать не только момент его начала, но и наличие реальной угрозы такого нападения.

**Ключевые слова:** принцип неприменения силы или угрозы силой, статья 51 Устава ООН, вооруженное нападение, фактическая защита, самооборона

**Для цитирования**: Куксин И.Н. Специальная военная операция как реализация права России на самооборону // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5(156). С.73-78

Original article

# The Special military operation as the exercising of the right Russia's self-defense

© I. N. Kuksin, 2023

***Ivan N. Kuksin***
Moscow City Pedagogical University, Moscow, Russia. proffkuk-1944@yandex.ru

**Abstract:** Relying on the provisions of the Constitution of Russia, conceptual and doctrinal documents approved by the decrees of the head of the Russian state, as well as generalizations and conclusions contained in scientific works of monographic and article categories, the author examines the problem of state self-defense through the prism of a special military operation conducted by Russia. The article considers approaches to substantiating the state's right to use the right of self-defense, including in the form of its own in order to secure its sovereignty and territorial integrity. Based on the conducted research, the author gives an interpretation of Art. 51 of the UN Charter as the only basis for self-defense of a State, which should include not only the moment of its beginning, but also the presence of a real threat of such an attack.

**Keywords:** the principle of non-use of force or threat of force, Article 51 of the UN Charter, armed attack, actual defense, self-defense

**For citation**: Kuksin I.N. The special military operation as the exercising of Russia's right to self-defense. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):73-78 (In Russ.)

Конституционные преобразования в России, формализованные в 2020 г., коснулись, помимо прочего, вопросов охраны/защиты суверенитета нашей страны. Так, если в изначальном тексте Конституции России [1] нормы, касающиеся охраны и защиты, суверенитета сопрягались с Президентом Российской Федерации (он «принимает меры по охране суверенитета…» (ч. 2 ст. 80), клянется «защищать суверенитет» (ч. 2 ст. 82)), то во вновь появившемся пункте 2.1 ст. 67 «защита своего суверенитета» соотнесена с Российской Федерацией, а в п. «ж» ст. 83 уточнено, что формирование главой Российского государства Совета Безопасности осуществляется в том числе для «…охраны суверенитета». Таким образом, исходя из конституционных положений, суверенитет нашей страны охраняется и защищается. В обоих случаях это выражается в принятии соответствующего комплекса мер, направленных или на недопущение нарушения суверенитета России (охрана), или на пресечение нарушения и восстановление исходного состояния (защита). Первичными конституционными субъектами таких мер являются и Российская Федерация, и ее Президент.

Конституционно уточнены также связанные с охраной/защитой суверенитета положения, касающиеся обороны нашей страны. В частности, критерием «обеспечения обороны страны и безопасности государства» обосновывается допустимость ограничения прав и свобод человека (ч. 3 ст. 55); «… м) оборона и безопасность, оборонное производство…» отнесены ст. 71 к ведению только Российской Федерации. Организационно-властный расклад конституционных полномочий, связанных с обороной и безопасностью государства, включил Президента, Государственную Думу и Правительство. Так, назначение министров, ведающих «вопросами обороны, безопасности государства» новым п. «д.1)» ст. 83 причислено к полномочиям Президента России, проведение консультаций по предложенным на эти должности кандидатурам определено п. «к» ч. 1 ст. 102 в качестве полномочия Государственной Думы; Правительству отведено осуществление мер «…д) по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации…» (ч. 1 ст. 114) [1].

С охраной/защитой суверенитета, с обороной/самообороной закономерно связан целый ряд положений Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президентом Российской Федерации 31 марта 2023 г. № 229 [2]. Это вытекает из его конституционного полномочия определять и артикулировать, в том числе в ежегодных посланиях Федеральному Собранию, основные направления не только внутренней, но и внешней политики. В названной Концепции определено, что «15. С учетом долгосрочных тенденций развития ситуации в мире национальными интересами Российской Федерации во внешнеполитической сфере являются: 1) защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации от деструктивного иностранного воздействия». Что касается обороны/самообороны, то Россия, как следует из п. 24, исходя из «неделимости международной безопасности (в глобальном и региональном аспектах)» и стремясь «к ее обеспечению в равной мере для всех государств на основе принципа взаимности», намерена уделять приоритетное внимание «3) наращиванию политико-дипломатических усилий, направленных на предотвращение применения военной силы в нарушение Устава ООН, прежде всего попыток обхода прерогатив Совета Безопасности ООН и нарушения условий использования неотъемлемого права на самооборону, гарантированного статьей 51 Устава ООН…». При этом Россия, судя по п. 25 анализируемой Концепции, «…рассматривает статью 51 Устава ООН в качестве адекватной и не подлежащей ревизии правовой основы для применения силы в порядке самообороны» [2].

Уточним, что обновление Концепции внешней политики России обусловлено принципиальным изменением с 2000 г. (год принятия предыдущей такой Концепции) внешнеполитического ландшафта и обострившимся до контрдиалога состоянием дипломатических отношений. Обнажение глубины и масштабности длящегося кризиса межгосударственного общения-разобщения проявилось в ходе специальной военной операции (СВО), объявленной Президентом России 24 февраля 2022 г.

У многих отечественных юристов СВО вызвала чувство неопределенности в оценке принятого руководством страны решения о превентивной/упреждающей самообороне. При этом за последние пять лет научные дискуссии по поводу названного права государства были не столь активны [3, 4]. Публицисты и журналисты гораздо энергичнее и смелее, чем юристы, рефлексируют по данному поводу. Это только подчеркивает необходимость разобраться в этой проблеме с научной и формализованной точек зрения. Для этого рассмотрим некоторые аспекты права государства на самооборону.

Исходно обратимся к Уставу ООН [5], где содержится сакральная норма международного права (ст. 2(4) Устава ООН), речь в которой идет о том, чтобы государства «воздерживались в международных отношениях от угрозы силой или ее применения». В ином разе любое применение силы, не связанное с индивидуальной или коллективной самообороной (ст. 51 Устава ООН) или решением СБ ООН (Глава VII Устава), является международным нарушением.

Таким образом, современное международное право прямо устанавливает возможность обращения к силе в порядке самообороны только в том случае, «если произойдет вооруженное нападение». Изложенный подход остается одним из основных и ключевых принципов международного права, юридически закрепленным в Уставе ООН, и пользующийся широкой поддержкой в научном сообществе.

Возникает вопрос: как и каким образом, исходя из вышеприведенного требования, защитить, например, русскоязычное население, проживающее на территории Донбасса не просто от дискриминации по национальному происхождению, языковому предпочтению, религиозной принадлежности, культурному притяжению, политическому выбору, а от геноцида и физического уничтожения, возведенного в ранг государственной политики Украины? Оценивая эту ситуацию, Президент Российской Федерации, обращаясь в 2023 г. с ежегодным посланием к Федеральному Собранию, подчеркнул, что «Начиная с 2014 года Донбасс сражался, отстаивал право жить на своей земле, говорить на родном языке, боролся и не сдавался в условиях блокады и постоянных обстрелов, нескрываемой ненависти со стороны киевского режима, верил и ждал, что Россия придёт на помощь» [6].

Одним из кардинальных путей защиты населения, проживающего на территории Донбасса, которая на основе референдума вошла в состав Российской Федерации в качестве субъектов – Донецкой и Луганской народных республик, является применение Россией права на самооборону в рамках норм международного права [7, с. 120]. Здесь автор вступает на зыбкую почву того противоречивого массива правовой информации, которая сегодня изложена на страницах научных источников, что свидетельствует о резкой поляризации взглядов на данный институт.

В поисках твердых опор обратимся к научным источникам, касающимся зарождения и развития института самообороны государства, отметив, что самооборона, беря свое начало из естественно-правовой концепции права, сохранялась вплоть до первой половины XX в. в качестве одного из основных прав государства. В основе самообороны лежит право на действия, принятые одним государством на территории другого государства для защиты своих собственных интересов, если последнее не желает или не в состоянии защитить интересы первого государства. Приведенная позиция обоснована австрийским юристом-международником А. Фердроссом [8, с. 68].

По мере становления теории международного права развивалось и нормативное понимание содержания самообороны государства. Следует отметить, что до 40-х г.г. XX в. международное право не запрещало применение силы, а самооборона трактовалась как выражение фактической защиты.

Началу кардинального изменения подходов к институту самообороны положило принятие Устава ООН, закрепившего принцип, запрещающий применение силы или угрозы силой в международных отношениях. С этого периода самооборона получает новое юридическое содержание, которое получило воплощение в ст. 51 Устава ООН. С одной стороны, данная статья закрепляет неотъемлемое право государств на самооборону, а с другой – императивно устанавливает, что применение силы в порядке самообороны будет правомерным только в том случае, «если произойдет вооруженное нападение».

Исходя из текста приведенной статьи и руководствуясь формальной логикой, следует, что пока нет реального вооруженного нападения со стороны другого государства, нет и основания на реализацию права самообороны, вслед за чем, казалось бы, очевиден вывод, что превентивная самооборона не соответствует положениям Устава ООН о применении силы. Представляется, что это не так.

В самой ст. 51 Устава ООН содержится положение о неотъемлемом праве государства прибегнуть к военной силе в порядке самообороны. Многие авторы, трактуя это положение, приходят к выводу, что эта отсылка дает право государству на самооборону в рамках *международного обычного права* [9, с. 134]. Так, Фархутдинов И.З. утверждает: «С точки зрения классического международного права, сложившегося во второй половине XX века, государства в соответствии с принципом неприменения силы или угрозы силой *имеют право на применение силы* (курсив мой – И.Н.), чтобы предотвратить нападение другого государства» [10, с. 99]. К сторонникам указанного подхода относятся, например, зарубежные авторы Р.А. Мюллерсон и Д.Дж. Шеффер [11], и российские исследовали С.Д. Гольцов и Ю.Н. Малеев [12], Э.И. Скакунов [13] и др. В работах указанных авторов приводится ряд убедительных аргументов, согласно которым параллельно Уставу ООН продолжает существовать обычное право на самооборону, разрешающее применение силы в случае неминуемой угрозы нападения.

Изложенный подход отчасти находит свое подтверждение практикой Международного Суда ООН по делу Никарагуа и США, где отмечено, что определение «неотъемлемое право» означает урегулирование вопроса самообороны также международным обычаем [14], а также практикой некоторых государств в современный период.

Изложенные аргументы позволяют утверждать, что в настоящее время «самооборона выступает не как исключение из данного принципа, а как самостоятельно существующее неотъемлемое право любого государства, предусмотренное на случай нарушения императивной нормы принципа запрещения применения вооруженной силы» [15, с. 46]. Следовательно, в складывающейся современной обстановке самооборона не приобретает абсолютный запрет, а выступает как институт, позволяющий государству отстаивать национальные интересы в рамках норм международного права на основе обычного права.

С учетом складывающихся новых вызовов со стороны государств, проводящих агрессивную политику, и, прежде всего, США как «главного вдохновителя, организатора и исполнителя агрессивной антироссийской политики коллективного Запада, источника основных рисков для безопасности Российской Федерации» [2, с. 38], необходимо более предметно дать толкование момента начала вооруженного нападения и неминуемой угрозы.

Дело в том, что когда дается оценка вооруженного нападения и акта самообороны, то отдельные авторы резонно отмечают, что они внешне могут иметь сходство, но их юридическая квалификация никак не может совпадать, так как регулируются различными нормами. Такую позицию высказывает Э.И. Скакунов, утверждая, что «два акта могут быть идентичными в военном смысле, но с юридической точки зрения один из них будет актом агрессии, а другой – правомерным ответом» [13, с. 8].

В качестве примера таковым правомерным ответом является проводимая Россией СВО. Этот вывод корреспондируется с позицией других авторов по данной проблеме. Так, Каченина В.С. доказывает, что «в соответствии с классическим международным правом есть существенная разница между упреждающим ударом (с целью самообороны при наличии явной и неминуемой угрозы) и превентивным (предвосхищающим) ударом по источникам угрозы. В первом случае военные действия международными нормами допускаются, а во втором – являются их нарушением. Если строго следовать ст. 51 Устава ООН, то превентивные удары являются нарушением международного права» [16, с. 77].

Содержание явной и неминуемой угрозы вытекает из смысла понятий «военная опасность», «военная угроза», «недружественные действия», содержание которых раскрыто в подпунктах «б» и «в» п. 6 Военной доктрины России, утвержденной Указом Президента 25 декабря 2014 г. №Пр-2976 [17] и п. 26 Концепции внешней политики Российской Федерации [2]. Непредвзятый анализ хода событий, которые осуществлялись против России со стороны США, стран НАТО и Украины, начиная с 2014 г., показывает, что угрозы шли по нарастающей, и это создавало для нашей страны очевидную внешнюю опасность. В частности, как следует из п. 8 «Основные внешние военные опасности», демонстративно осуществлялись: «а) наращивание силового потенциала Организации Североатлантического договора (НАТО) и наделение ее глобальными функциями, реализуемыми в нарушение норм международного права, приближение военной инфраструктуры стран - членов НАТО к границам Российской Федерации, в том числе путем дальнейшего расширения блока; …в) развертывание (наращивание) воинских контингентов иностранных государств (групп государств) на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками; г) создание и развертывание систем стратегической противоракетной обороны, подрывающих глобальную стабильность и нарушающих сложившееся соотношение сил в ракетно-ядерной сфере, реализация концепции «глобального удара»; д) территориальные претензии к Российской Федерации и ее союзникам и вмешательство в их внутренние дела» [17].

Что касается «недружественных действий», то, как сказано в Концепции внешней политики России, в случае совершения иностранными государствами таковых, предоставляющих угрозу суверенитету и территориальной целостности Российской Федерации, в том числе связанных с применением санкций политического или экономического характера, то Российская Федерация считает правомерным принять меры, необходимые для пресечения таких недружественных действий, а также для предотвращения их повторения в будущем [2].

Таким образом, право на самооборону, возникает не только с момента непосредственного вооруженного нападения, но и при наличии реальной угрозы такого нападения, т.е. с того момента, когда государство сконцентрировало свои вооруженные силы, очевидно и неизбежно готово вторгнуться в территориальные пределы другого государства. Ярким примером реальной угрозы такого нападения служит подготовка плана «Барбаросса» (нападение на СССР) [12, с. 54].

При «определении начала вооруженного нападения следует принимать в расчет характеристики современных наступательных вооружений, а также географические и иные факторы» [11, с. 129]. Самооборона выступает как самостоятельный принцип, допускающий государству использовать ее «… только тогда, когда нет другой законной возможности предотвращения или отражения вооруженного нападения» [18, с. 152]. При наличии реальной угрозы ее предназначение отразить акт применения вооруженных сил, она должна носить разовый характер и не преследовать развязывание войны.

Исходя из научных и правовых источников, а также известных, изложенных в телевизионном обращении Президента Российской Федерации 24 февраля 2022 г. факторов, предопределивших проведение Россией специальной военной операции, есть основания для вывода, что такое решение было вынужденным и неизбежным для защиты суверенитета нашей страны.

Структурные глобальные изменения в организации мирового правопорядка способствуют тому, что самооборона получает новое содержание и становится неизбежным инструментом государственной военной политики, а содержание ст. 51 Устава ООН становится центральной основой толкования действий государства особенно в тех случаях, когда дипломатические варианты всей уровней и спектров не просто игнорируются, но и отвергаются. Что стоило принять разработанный и предложенный Россией проект договора о гарантиях безопасности и соглашения о мерах обеспечения безопасности России и стран НАТО, включающий ряд основополагающих предложений: закрепить принцип невозможности развязывания ядерной войны; действовать на основе принципов неделимой и равной безопасности, ненанесения ущерба безопасности друг другу; не использовать территорию других государств в целях подготовки или осуществления вооруженного нападения на Россию или США; исключить дальнейшее расширение НАТО в восточном направлении: не создавать военные базы на территории государств, ранее входивших в СССР и не являющихся членами НАТО? А если это посчиталось неприемлемым, значит цели «контрагента» были вовсе не миролюбивые.

Изложенное добавляет убежденности в том, что принятие решения о проведении СВО было единственным верным политическим решением руководства России в сложившихся условиях. Автор пришел к однозначному выводу – СВО есть право Российской Федерации на самооборону в рамках международного обычного права.

Проведенное исследование дает основание утверждать, что совершаемые США и странами Запада глубоко недружественные и системные действия создают реальную и непосредственную угрозу суверенитету и территориальной целостности Российской Федерации. Это вкупе с геноцидом населения Донбасса, санкционным давлением на Россию послужило доводами в пользу признания принятого решения на проведение СВО правомерным и обоснованным. В указанный исторический период у руководства страны другого выхода не было. «Наши действия – это самозащита от создаваемых нам угроз» – так сказано в обращении Президента России В.В. Путина к нации о начале специальной военной операции 24 февраля 2022 года [19].

**Список источников**

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосование 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ) // http://duma.gov.ru/news/55446/
2. Концепция внешней политики Российской Федерации : Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229 // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 6.04.2023).
3. Нефедкина А.Д., Митясова В.А. Превентивная самооборона: международно-правовая квалификация // Территория инноваций. 2020. № 5 (45). С. 40-43.
4. Киченина В.С. Превентивная самооборона государств: международно-правовая характеристика // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2022. № 1 (81). С. 76-79.
5. Устав ООН // https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text
6. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию на 2023 г. // http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/70565
7. Куксин И.Н. Курмаев Р.М. Государственное принуждение как способ разрешения межгосударственных противоречий // Теория государства и права 2022. №3 (28). С. 119-126.
8. Фердросс Л. Международное право: Пер. с нем. / Ред. Г.И. Тункин. М.: Изд-во иностр. лит., 1959.
9. Журавлев А. А. Превентивная самооборона государства: к истории вопроса // Право: история, теория, практика: материалы V Междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2017 г.). Санкт-Петербур, 2017.
10. Фархутдинов И.З. Международное право о самообороне государств // Евразийский юридический журнал. 2016. № 1 (92). С. 91-100.
11. Мюллерсон Р.А., Шеффер Д.Д. Правовое регулирование применения силы / Вне конфронтации. Международное право в период после холодной войны. Сборник статей. М.: Спарк, 1996.
12. Гольцов С.Д., Малеев Ю.Н. Применение вооруженной силы государствами как мера превентивной самозащиты ad hoc от внешней угрозы // Московский журнал международного права. 2004. № 4. С. 45-58.
13. Скакунов Э.И. Самооборона в международном праве. М.: Междунар. отношения, 1973. - 176 с.
14. Международный суд, решение от 27 июня 1986 года по делу о военной и полувоенной деятельности в Никарагуа и против нее (Никарагуа против Соединенные Штаты Америки) // URL: http://www.icj-cij.org/files/caserelated/70/070–19860627-JUD-01–00- RU.pdf1 (дата обращения: 08.04.2023).
15. Шармазанашвили Г.В. Самооборона в международном праве. Учебное пособие. М.: Изд-во УДН, 1973. - 111 с.
16. Каченина В.С. Превентивная самооборона государств: международно-правовая характеристика // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2022. №1(81). С. 76-79.
17. Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 25.12.2014 N Пр-2976 // URL: https://mchs.gov.ru/dokumenty/2940. (дата обращения: 08.04.2023)
18. Антонов В. Право на самооборону в современном международном праве // Закон и право. 2018. № 7.
19. Обращение Президента Российской Федерации // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/ (дата обращения: 11.03.2023)

**References**

1. The Constitution of the Russian Federation. Adopted by popular vote on December 12, 1993 (subject to amendments made by the Laws of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation No. 6-FKZ of December 30, 2008, No. 7-FKZ of December 30, 2008, No. 2-FKZ of February 5, 2014, No. 11 of July 21, 2014-FKZ, dated March 14, 2020 No. 1-FKZ, dated October 4, 2022 No. 5-FKZ, dated October 4, 2022 No. 6-FKZ, dated October 4, 2022 No. 7-FKZ, dated October 4, 2022 No. 8-FKZ) // http://duma.gov.ru/news/55446/
2. The concept of the foreign policy of the Russian Federation: Approved by Decree of the President of the Russian Federation No. 229 dated March 31, 2023 // URL: http://www.consultant.ru / (date of address: 6.04.2023).
3. Nefedkina A.D., Mityasova V.A. Preventive self-defense: international legal qualification // The territory of innovation. 2020. No. 5 (45). pp. 40-43.
4. Kichenina V.S. Preventive self-defense of states: international legal characteristics // Scientific Notes of the St. Petersburg branch of the Russian Customs Academy named after V.B. Bobkov. 2022. No. 1 (81).
5. The UN Charter // https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text
6. Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly for 2023 // http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/70565
7. Kuksin I.N. Kurmaev R.M. State coercion as a way of resolving interstate contradictions // Theory of State and Law 2022. No.3 (28). pp. 119-126.
8. Ferdross L. International Law: Trans. from it. / Edited by G.I. Tunkin. M., 1959. 652 p.
9. Zhuravlev A. A. Preventive self-defense of the state: on the history of the issue // Law: History, theory, practice: materials of the V International Scientific Conference (St. Petersburg, July 2017). – St. Petersburg, 2017.
10. Farkhutdinov I.Z. International law on self-defense of states // Eurasian Legal Journal. 2016. No1
11. Mullerson R.A., Schaeffer D.D. Legal regulation of the use of force / Out of confrontation. International law in the post-Cold War period. Collection of articles. - M.: Spark, 1996. pp. 108-154.
12. Goltsov S.D., Maleev Yu.N. The use of armed force by states as a measure of preventive self-defense ad hoc from an external threat // Moscow Journal of International Law. 2004. No. 4. pp. 45-58.
13. Skakunov E.I. Self-defense in international law. Moscow: Mezhdunar. relations, 1973. - 176 p.
14. International Court of Justice, Judgment of June 27, 1986 in the Case of Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America) // URL: http://www.icj-cij.org/files/caserelated/70/070-19860627-JUD-01-00 - RU.pdf1 (date of address: 08.04.2023).
15. Sharmazanashvili G.V. Self-defense in international law. Textbook. M., 1973. 111 p.
16. Kachenina V.S. Preventive self-defense of states: international legal characteristics // Scientific notes of the St. Petersburg V.B. Bobkov branch of the Russian Customs Academy. 2022.No.1(81).
17. Military doctrine of the Russian Federation, approved by the President of the Russian Federation on 25.12.2014 N Pr-2976 // URL: https://mchs.gov.ru/dokumenty/2940 . (date of appeal: 08.04.2023)
18. Antonov V. The right to self-defense in modern international law // Law and Law. 2018. No. 7.
19. Address of the President of the Russian Federation // URL: http://www.kremlin.ru/events/president / (accessed: 03/11/2023)

**Информация об авторе**

И.Н. Куксин – доктор юридических наук, профессор

**Information about the author**

I.N. Kuksin – Doctor of Law, professor

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов. The author declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 24.04.2023; одобрена после рецензирования 30.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 24.04.2023; approved after reviewing 30.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 342

**К вопросу о необходимости унификации норм, регулирующих упрощенное производство в арбитражном процессе**

© Т. Ю. Кулик, 2023

***Татьяна Юрьевна Кулик***
Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону, Россия. rostnev@bk.ru

**Аннотация.** Эффективная судебная защита, право на которую закреплено в Конституции РФ, сводится не только к наличию судебной системы с четко определенной компетенцией и регламентированным порядком рассмотрения спора. Она подразумевает наличие механизмов, обеспечивающих доступ к правосудию, оперативность судебной защиты и возможность своевременного восстановления нарушенных прав. Во всех действующих процессуальных кодексах гражданско-правовой процессуальной семьи упрощенные формы представлены упрощенным и приказным производством. Гражданский процессуальный кодекс РФ закрепляет также возможность рассмотрения дела в рамках заочного производства, однако ни Арбитражный процессуальный, ни Кодекс административного судопроизводства РФ такой упрощенной формы рассмотрения дел не закрепили. Несмотря на то, что в части упрощенного производства законодатель предпринял попытку унифицировать процессуальные нормы, нельзя сказать, что указанные процессуальные кодексы достигли полной унификации. Отчасти это объясняется спецификой дел, относящихся к компетенции арбитражных судов и судов общей юрисдикции. Однако некоторые отношения, как представляется, все же требуют единообразного правового регулирования.

**Ключевые слова**: компетенция судов; арбитражный суд; суд общей юрисдикции; упрощенное производство; приказное производство

**Для цитирования:** Кулик Т.Ю. К вопросу о необходимости унификации норм, регулирующих упрощенное производство в арбитражном процессе // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5(156). С.79-83

Original article

**On the issue of the need to unify the rules governing simplified proceedings in the commercial court process**

***Tatyana Yu. Kulik***
Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia. rostnev@bk.ru

**Abstract.** Effective judicial protection, the right to which is enshrined in the Constitution of the Russian Federation, comes down not only to the presence of a judicial system with clearly defined competence and a regulated procedure for considering a dispute. It implies the existence of mechanisms that ensure access to justice, the speed of judicial protection and the possibility of timely restoration of violated rights. In all current procedural codes of the civil procedural family, simplified forms are represented by simplified and writ proceedings. The Civil Procedure Code of the Russian Federation also establishes the possibility of considering a case within the framework of proceedings in absentia, however, neither the Commercial Court Procedure Code nor the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation have fixed such a simplified form of considering cases. Despite the fact that in terms of simplified proceedings, the legislator made an attempt to unify the procedural norms, it cannot be said that these procedural codes have achieved complete unification. This is partly due to the specifics of cases falling within the competence of commercial dispute courts and courts of general jurisdiction. However, some relations seem to still require uniform legal regulation.

**Keywords:** the competence of the courts; commercial dispute court; court of general jurisdiction; simplified production; writ proceedings

**For citation**: Kulik T.Yu. On the issue of the need to unify the rules governing simplified proceedings in the commercial court process. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):79-83 (In Russ.)

В компетенцию арбитражных судов входит рассмотрение экономических споров, вытекающих из предпринимательской и иной экономической деятельности. Наиболее распространенным видом судопроизводства в арбитражных судах является исковое производство. Однако современное направление развития процессуальных отношений ставит вопрос о необходимости упростить рассмотрение отдельных категорий дел. Упрощенное производство получило закрепление в Арбитражном процессуальном

кодексе РФ (далее – АПК РФ) достаточно давно и успело зарекомендовать себя как эффективный способ рассмотрения экономических споров. Как показывают данные судебной статистики, наибольшие объемы относительных показателей об упрощенном судопроизводстве приходятся на арбитражное судопроизводство. В среднем каждое третье дело рассматривается арбитражными судами субъектов РФ в порядке упрощенного судопроизводства (Таблица 1) [1].

Таблица 1. Сведения о рассмотрении арбитражными судами дел в порядке упрощенного производства

| | **1 полугодие 2022** | **2021** | **2020** | **2019** |
|---|---|---|---|---|
| Всего рассмотрено дел арбитражными судами | 814751 | 1633498 | 1508226 | 1620328 |
| Из них рассмотрено в упрощенном порядке | 253056 | 531267 | 557927 | 670671 |
| Переход от упрощенного к общим правилам искового производства | 74522 | 155315 | - | - |

Закрепляя упрощенное производство в АПК РФ, законодатель преследовал основную цель – упростить и сократить время рассмотрения дел, что для экономических споров является очень актуальным, поскольку большая часть общественных отношений, вытекающих из предпринимательской или иной экономической деятельности, требует оперативного правового регулирования и оперативного разрешения возникающих споров. При этом необходимо сохранить основные задачи правосудия, предоставив право субъектам экономической деятельности на полноценную судебную защиту.

Необходимость легализации упрощенных форм рассмотрения дел в процессуальном законодательстве отдельных государств отмечалась еще в 80-хх годах прошлого века. Так, в Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 28 февраля 1984 г. № R (84) 5 на это обращалось особое внимание, однако подчеркивалось, что упрощение допустимо лишь по отдельным категориям дел и не может быть распространено на всю судебную процедуру [4, с. 681].

Таким образом, с середины 80-х годов реформирование процессуального законодательства, прямо или косвенно, но было нацелено на сокращение нагрузки судей и повышение процессуальной экономии при рассмотрении дел. Для этого в процессуальных кодексах поэтапно было увеличено количество норм, которые направлены на досудебное урегулирование споров, сокращение процедуры рассмотрения дел по предположительно бесспорным делам. На этом этапе процессуальное законодательство столкнулось, по сути, с двойной задачей – с одной стороны, обеспечить надлежащую судебную защиту, с другой – сократить «развернутую» процедуру там, где это не скажется на эффективности судебной защиты прав [3, с. 27].

АПК РФ закрепил перечень дел, которые могут рассматриваться в порядке упрощенного производства (ст. 227 АПК РФ). Все их можно поделить на две категории: дела, которые подлежат рассмотрению в упрощенном порядке, и дела, которые могут быть рассмотрены в порядке упрощенного производства. Наличие этих оснований судья обязан проверить после поступления искового заявления в суд.

Можно обратить внимание на то, что для рассмотрения дела в упрощенном порядке не имеет значение явка или неявка стороны на судебное заседание, что является условием, например, заочного производства – еще одной упрощенной формы рассмотрения дела, хотя и в гражданском процессе.

В отличие от приказного производства, где перечень дел исчерпывающий, применительно к упрощенному производству законодатель посчитал возможным предусмотреть открытый перечень таких дел, закрепив, какие дела подлежат, а какие могут быть рассмотрены в порядке упрощенного производства. Рассмотрим особенности критериев, которым отвечают дела, подлежащие рассмотрению в порядке упрощенного производства.

Дела, которые могут рассматриваться в порядке упрощенного производства, закреплены в ст. 227 АПК РФ. Как показывают данные судебной статистики, большая часть рассмотренных арбитражными судами дел предусмотрены ч. 1 ст. 227 АПК РФ (Таблица 2).

| | **1 полугодие 2022** | **2021** | **2020** | **2019** |
|---|---|---|---|---|
| Дела из категории предусмотренной ч. 1 ст. 227 АПК РФ | 246737 | 501548 | - | - |
| Дела из категории предусмотренной ч. 2 ст. 227 АПК РФ | 1431 | 3914 | - | - |
| Дела из категории предусмотренной ч. 3 ст. 227 АПК РФ | 4888 | 25805 | - | - |

Хотелось бы также отметить, что основным критерием для рассмотрения дел в порядке упрощенного производства является ценовой критерий для споров с участием индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. Так, в отношении юридических лиц цена иска не должна превышать 800 тыс., а в отношении индивидуальных предпринимателей 400 тыс. руб. Разница в сумме иска, который можно будет рассматривать в порядке упрощенного производства для указанных субъектов можно объяснить большими экономическими возможностями юридических лиц. По делам, возникающим из административных или иных публичных правоотношений, сумма требований не должна превышать 100 тыс. руб.

15 ноября 2022 года Пленум Верховного Суда РФ рассмотрел и утвердил постановление о внесении в Госдуму поправок в АПК РФ, направленных на дальнейшее повышение доступности правосудия, расширение круга процессуальных гарантий участников споров, повышение эффективности арбитражного судопроизводства, оптимизацию судебной нагрузки арбитражных судов и ускорение получения заинтересованными лицами судебной защиты [2]. Помимо прочих, было предложено увеличить в два раза лимиты рассмотрения дел в упрощенном порядке – с 800 000 до 1,6 млн руб. при условии, что иск предъявлен к организации, и с 400 000 до 800 000 руб. – если требование обращено к индивидуальному предпринимателю. Основным мотивом, которым руководствовались разработчики проекта, были аргументы о том, что установленный порог сумм не позволяет раскрыть потенциальные возможности упрощенного производства, дать возможность рассматривать несложные, по мнению разработчиков, дела быстрее, что даст возможность уделить больше времени сложным эконмическим спорам. В то же время такой аргумент необходимо оценивать критически. Увеличение количества дел, которые можно рассматривать в упрощенном порядке, может свидетельствовать о том, что гарантированная судебная защита может предоставляться не в полном объеме, ведь не всегда упрощение означает повышение эффективности. Тем более что порядок рассмотрения дел в упрощенном порядке, как было сказано, влияет и на реализацию процессуальных принципов, и на возможность последующего обжалования.

Второе основание, наличие которого позволяет рассмотреть дело в упрощенном порядке, – это бесспорность требований. В этом случае дело может быть рассмотрено в упрощенном порядке даже независимо от цены иска, но при условии документального подтверждения истцом своих требований (ч. 2 ст. 227 АПК РФ). Вместе с тем, бесспорность, скорее, отличает дела приказного производства. Применительно к упрощенному этот термин использовать не вполне корректно, поскольку подразумевается, что спор о праве все же присутствует, исходя из того, что упрощенное производство, как было указано, относится в виду искового. Однако наличие определенных обстоятельств (обязательства «ответчиком признаются, но не исполняются») позволяет рассмотреть дело не по общим, а по сокращенным правилам.

В то же время в литературе высказывается обоснованное мнение, что необходимо не только более детально разграничить упрощенное и приказное производство, но и исключить в принципе задвоение дел, которые в одном случае будут рассматриваться в порядке приказного, а в другом – в порядке упрощенного производства [5, с .29]. Отнесение обоих видов судопроизводства к упрощенным формам, по мнению некоторых авторов, делает бессмысленным отнесение дела к определенному виду судопроизводства исключительно в зависимости от суммы.

Более того, если анализировать норму ч. 2 ст. 227 АПК РФ, то как раз указание на то, что ответчик обязательства признает, но не исполняет, делает эту категорию дел больше относящейся к приказному производству. Хотя в ст. 229.2 АПК РФ, в которой закреплены дела приказного производства, законодатель ограничился указанием на то, что заявитель может удовлетворить в приказном производстве требования, которые «вытекают из неисполнения или ненадлежащего исполнения договора и основаны на представленных взыскателем документах, устанавливающих денежные обязательства». Т.е. бесспорность таких требований не упоминается, для того, чтобы сделать вывод о бесспорности, необходимо обратиться к сущности и правовой природе приказного производства.

Анализируя Гражданский процессуальный кодекс РФ и Кодекс административного судопроизводства РФ, можно увидеть, что при определении критериев отнесения дел в порядке упрощенного производства законодатель предусмотрел ряд отличий. Так, если ценовой критерий требований прослеживается во всех трех кодексах (конечно, с разницей в суммах, но это объясняется объективным отличием в участниках процессуальных правоотношений и категориях дел), то остальные критерии отличаются. В АПК РФ законодателю удалось категорировать дела, подлежащие рассмотрению в упрощенном порядке. Примерно так структурированы и нормы ГПК РФ, относящиеся к упрощенному производству.

Однако КАС РФ объединил ценовой критерий и критерий волеизъявления сторон в одной статье. Более того, одним из условий упрощенной процедуры рассмотрения дел в административном судопроизводстве является то, что «всеми лицами, участвующими в деле, заявлены ходатайства о рассмотрении административного дела в их отсутствие и их участие при рассмотрении данной категории

административных дел не является обязательным» (ч. 1 подп. 1 ст. 291 КАС РФ). Представляется, что эта норма по своему толкованию не совпадает с возможностью рассмотрения дела в упрощенном порядке по ходатайству сторон или инициативе суда, что предусмотрено в подп. 2 ч. 1 этой же статьи КАС РФ, а также ч. 3 ст. 227 АПК РФ и ч. 2 ст. 232.2 ГПК РФ. В связи с этим судам в административном судопроизводстве необходимо устанавливать, желают ли стороны упрощенной процедуры рассмотрения дела в целом, или же они не имеют возможности явиться в одно или несколько судебных заседаний по уважительным причинам. Кроме того, судам необходимо разъяснить различие в правовых последствиях, ведь в первом случае – при упрощенной процедуре рассмотрения дела это накладывает отпечаток и на порядок обжалования решения (сокращенные сроки апелляционного обжалования, единоличное рассмотрение апелляционной жалобы, поданной на такое решение и др.). Принимая во внимание, что АПК РФ и ГПК РФ не предусматривают такого основания для рассмотрения дела в упрощенном порядке, указанное основание целесообразно также исключить и из КАС РФ.

Еще одним существенным отличием анализируемых процессуальных кодексов являются последствия рассмотрения апелляционных жалоб (представлений), поданных на решения, которые приняты в порядке упрощенного производства. АПК РФ предусматривает ограниченную возможность для предоставления новых доказательств при пересмотре в апелляционном порядке решений, принятых в порядке упрощенного производства, кроме случаев, указанных в ч. 6.1 ст. 268, которая закрепляет, что «при наличии оснований, предусмотренных частью 4 статьи 270 …, арбитражный суд апелляционной инстанции рассматривает дело по правилам, установленным для рассмотрения дела в арбитражном суде первой инстанции, в срок, не превышающий трех месяцев со дня поступления апелляционной жалобы вместе с делом в арбитражный суд апелляционной инстанции». Другими словами, суд апелляционной инстанции не возвращает дело на новое рассмотрение в случае отмены решения, а принимает новое решение самостоятельно. ГПК РФ в ст. 335.1 предусматривает возможность возвращения дела на новое рассмотрение.

Что касается КАС РФ, то его нормы, относящиеся к возможности обжаловать решения, принятые в порядке упрощенного производства, можно назвать аналогичными порядку, предусмотренному для заочного производства в гражданском процессе. Так, заинтересованное лицо может не только подать апелляционную жалобу на решение, принятое в упрощенном производстве (что предусмотрено и в АПК РФ, и в ГПК РФ), но и подать возражения в порядке, установленном ст. 294.1 КАС РФ (что предусмотрено для заочных решений в ст. 242 ГПК РФ). В п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.12.2020 № 42 "О применении норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административных дел в порядке упрощенного (письменного) производства" говорится о том, что «в этом случае апелляционная жалоба (представление) на отмененное решение возвращается (статья 129 КАС РФ). Вместе с тем, если апелляционная жалоба (представление) принята к производству суда апелляционной инстанции, такое решение не может быть отменено по правилам статьи 294.1 КАС РФ. Представленные возражения, заявление, доказательства приобщаются в таком случае к материалам административного дела».

Несмотря на то, что ст. 294.1 КАС РФ была введена законодателем в 2018 году, представляется, что для обеспечения равных условий для доступа к правосудию необходимо унифицировать нормы, касающиеся обжалования решений, принятых в порядке упрощенного производства.

Не является исключением и порядок кассационного обжалования. Возможность обращения в суд кассационной инстанции по делам, рассмотренным в упрощенном порядке, предусмотрена всеми тремя кодексами (ст. 327.1 КАС РФ, ст. 288.2 АПК РФ, ст. 377 ГПК РФ). Однако для обращения с кассационной жалобой в арбитражном процессе необходимо указать на существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов. Тогда как в гражданском процессе и административном судопроизводстве такой оговорки кодексы не содержат. Кроме того, ст. 327.1 КАС РФ предусматривает, что во вторую кассацию за обжалованием решения, принятого в порядке упрощенного производства, можно обратиться после того, как решение было обжаловано в первой кассации. По сути, это единственное требование, которое должно быть соблюдено для обращения во вторую кассацию. Равно как и другие указанные расхождения в правовом регулировании упрощенного производства, порядок кассационного обжалования также подлежит унификации.

Таким образом, обеспечение равного доступа к правосудию всех участников правоотношений требует уточнения норм процессуального порядка рассмотрения дел в порядке упрощенного производства.

**Список источников**

1. Данные судебной статистики о деятельности арбитражных судов за 2019-2022 года. Официальный сайт судебного департамента Верховного Суда РФ. Режим доступа: http://www.cdep.ru/. Дата обращения 12.04.2023
2. Павлова З. Верховный Суд подготовил масштабные поправки в АПК РФ // URL: https://www.advgazeta.ru/novosti/verkhovnyy-sud-podgotovil-masshtabnye-popravki-v-apk-rf/. Дата обращения 29.03.2023.
3. Сахнова Т.В. "Неполные" судебные процедуры в современном цивилистическом процессе // Вестник гражданского процесса. 2021. № 4.
4. Совет Европы и Россия: Сборник документов. М.: Юрид. лит., 2004.
5. Старицын А.Ю. Упрощенное производство в гражданском и арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 11.

**References**

1. Judicial statistics data on the activities of arbitration courts for 2019-2022. Official website of the Judicial Department of the Supreme Court of the Russian Federation. Access mode: http://www.cdep.ru/. Retrieved 12.04.2023
2. Pavlova Z. The Supreme Court has prepared large-scale amendments to the APC of the Russian Federation. Access mode: https://www.advgazeta.ru/novosti/verkhovnyy-sud-podgotovil-masshtabnye-popravki-v-apk-rf/. Retrieved 03/29/2023.
3. Sakhnova T.V. "Incomplete" judicial procedures in the modern civil process. *Bulletin of the civil process*. 2021. No. 4.
4. Council of Europe and Russia: Collection of documents. M.: Yurid. lit., 2004
5. Staritsyn A.Yu. Simplified proceedings in civil and arbitration proceedings. *Arbitration and civil proceedings*. 2021. No. 11.

**Информация об авторе**

Т.Ю. Кулик – кандидат юридических наук, доцент

**Information about the author**

T.Yu. Kulik – Candidate of Law, Associate Professor

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.
The author declares no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 13.04.2023; одобрена после рецензирования 22.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 13.04.2023; approved after reviewing 22.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 342.7

**Конституционные духовно-нравственные феномены России**

© А.Е. Новикова, А.А. Стус, 2023

***Алевтина Евгеньевна Новикова*** [1], ***Ангелина Алексеевна Стус*** [2]
[1,2] Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Белгород, Россия.
[1] novikova_a@bsu.edu.ru ORCID 0000-0001-7001-4908
[2] 1460773@bsu.edu.ru

**Аннотация**. Современный этап развития российского конституционализма в совокупности с вызовами и угрозами от изменений международного политико-правового ландшафта детерминируют исследование законодательного вклада в легализацию традиционных для государства аксиологических опор. В этой связи авторами статьи на основе ретроспективного анализа конституций советско-республиканского периода представлены результаты формализации в их текстах духовно-нравственных ценностей по критерию заданных вербальных конструкций; сделаны выводы сравнительно правового характера о достаточности актуальных учредительных норм для конкретизации специальным законодательством конституционных ценностей.

**Ключевые слова**: конституция, норма, ценность, нравственность, права человека, культурные ценности

**Для цитирования**: Новикова А.Е., Стус А.А. Конституционные духовно-нравственные феномены России // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5(156). С. 84-89

Original article

**Constitutional spiritual and moral phenomena of Russia**

© A.E. Novikova, A.A. Stus, 2023

***Alevtina E. Novikova***[1], ***Angelina A. Stus***[2]
[1,2] Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia
[1] novikova_a@bsu.edu.ru ORCHID 0000-0001-7001-4908
[2] 1460773@bsu.edu.ru

**Abstract**. The current stage of the development of Russian constitutionalism, together with the challenges and threats from changes in the international political and legal landscape, determine the study of the legislative contribution to the legalization of traditional axiological pillars for the state. In this regard, the authors of the article, based on a retrospective analysis of the constitutions of the Soviet-Republican period, present the results of the formalization of spiritual and moral values in their texts according to the criterion of given verbal constructions; conclusions of a comparatively legal nature are drawn about the sufficiency of relevant constituent norms for the specification of constitutional values by special legislation.

**Keywords**: constitution, norm, value, morality, human rights, cultural values

**For citation:** Novikova A.E., Stus A.A. Constitutional spiritual and moral phenomena of Russia. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*. 2023. No 5(156): 84-89 (In Russ.)

В современный период обращение к рассмотрению духовно-нравственных феноменов актуализировано необходимостью их возрождения, укрепления и популяризации в российском обществе как ответ на деструктивные внешнеполитические воздействия, способные дестабилизировать обстановку и внутри государства. Право, юридические нормы являются одним из действенных инструментов установления векторов духовно-нравственных ценностей в России. Особенно важен конституционный уровень в силу ценностной ориентации базового закона [1, с. 1-11], его высшей юридической силы [2, с. 24], учредительного [3, с. 83], многоцелевого и многофункционального [4, с. 174] характера.

В полной мере разделяем научную позицию о том, что саму «конституцию можно в ценностном измерении рассматривать с различных позиций <…> эстетическую ценность формулировок, содержащихся в конституции, филологическую и семантическую ценность словарного набора и грамматических конструкций текста конституции, логическую ценность присутствующих в конституции высказываний, суждений, факторов и проч., идеологическую ценность фундаментальных положений и т.д.» [2, с. 26]. В частности, по мнению С.А. Авакьяна, «конституция просто не может не быть идеологическим – в смысле мировоззренческим документом, причем практически каждое ее слово, все закрепленные в конституции институты выражают видение желаемой социально-политической системы

страны, и каждая конституция закрепляет свою систему общественных ценностей и нацелена на то, чтобы на ее основе формировались соответствующие воззрения каждого члена общества» [5, с. 14-15].

С учетом представленной значимости базового закона в данной работе авторское внимание уделено анализу отражения российскими конституциями (включая советско-республиканские), проектами конституций духовно-нравственных феноменов, терминологически представленных в формулировках «ценность», «духовный» и «нравственный». Уточним, что в проанализированных конституциях таковые были установлены только в современном учредительном акте 1993 г., основных законах СССР (1977 г.) и РСФСР (1978 г.). Подчеркнем, что категории духовно-нравственных феноменов гораздо шире обозначенных нами терминов и вербально могут быть выражены в иных словесных конструкциях (например, вера в добро и справедливость; благополучие и процветание и пр.), сопряженных с различными субъектами (социальными и публичными), относящихся к разнообразным объектам (личность, общество, государство, семья, материнство, отцовство и детство, др.). Отметим, что в ходе конституционных поправок 2020 г. в качестве, скажем так, «ценностного» объекта заслуженно оказались «животные», формирование ответственного отношения к которым отнесено к полномочиям Правительства Российской Федерации (п. «е.5» ч. 1 ст. 114 Конституции России). И хотя данный аспект не раскрывается в данной статье, но обратить на него внимание мы сочли уместным в порядке перспектив развития данной проблемы с учетом выраженной М.В. Мархгейм тенденции развития ценностей «от конституированной мудрости до конституционной нормы» [6]. По ее словам, «Ценности могут меняться и ранжироваться сообразно развитию или деградации их носителей, скажем так, возгораться и отгорать. Так, широко признанные и проверенные временем ценности традиционной семьи активно попираются противными самой природе «ценностями однополых союзов», получающими уже и по воле (или «подневольно») государства признание и юридическое оформление» [6, с. 71].

Как показал дальнейший анализ конституций, термин «ценность» легализован в Конституции Российской Федерации 14 раз, из которых 10 указывают на материальные ценности в аспекте ценза реализации пассивного избирательного права (ч.ч. «т» ст. 71, ч. 3 ст. 77, ч. 5 ст. 78, ч. 2 ст. 81, ч. 4 ст. 95, ч. 1 ст. 97, ч.ч. «е» ч. 1 ст. 103, ч. 4 ст. 110, ст. 119 и ч. 2 ст. 129) [7]. Остальные конституционные нормы называют:

высшей ценностью человека, его права и свободы (ст. 2). В несколько ином формате была зафиксирована *высшая ценность* в Конституции РСФСР 1978 г. – права и свободы человека, его честь и достоинство [8];

*культурные ценности* в контексте

доступа к ним в рамках субъективного права каждого на участие в культурной жизни и пользования учреждениями культуры (ч. 2 ст. 44);

их охраны в связи с вводимыми в соответствии с федеральным законом ограничениями перемещения товаров и услуг (ч. 2 ст. 74);

*семейные ценности* как объект проведения Правительством Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики (п. «в» ч. 1 ст. 114). Утончим, что отмеченная разновидность ценностей появилась в современной Конституции только в 2020 г. [7].

В ранее действовавших советско-республиканских конституциях установлен отличающийся вариативный ряд формализации ценностей. Так, в Конституции СССР 1977 г. совпадающими явились только культурные ценности в контексте

их общедоступности в государственных и общественных фондах, обеспечивающих права граждан на пользование достижениями культуры (ст. 46);

долга и обязанности граждан СССР (ст. 68) [9].

В Конституции РСФСР 1978 г. появились культурные и исторические ценности общегосударственного значения, находящиеся в государственной собственности Российской Федерации (ст. 11.1).

Интересно, что советская и республиканская конституции 1977 г. и 1978 г. в ст. 27 легализовали духовные ценности как объект деятельности государства (охрана, преумножение и широкое использование) для нравственного и эстетического воспитания советских людей, повышения их культурного уровня.

Таким образом, в одной норме легализованы категории и духовных ценностей, и нравственности с ориентирами для деятельности государства и воспитательной целью для общества.

Что касается формализации исключительно духовной составляющей, то «духовное развитие детей» впервые на современном конституционном уровне было закреплено в ходе поправочного процесса 2020 г. и отражено в ч. 4 ст. 67.1. Данной норме с заявленным развитием корреспондирует деятельность государства в части создания им необходимых условий.

В аналогичном ключе была сформулирована ст. 25 Конституции СССР 1977 г., формализовавшая духовное развитие молодежи, которому служила единая система народного образования.

В данной же Конституции были закреплены духовные потребности, для удовлетворения которых использовалась собственность гражданина СССР, являющаяся его личным достоянием.

Сопоставима по смыслу ст. 15 Конституции РСФСР 1978 г., закрепившая духовных потребностей людей, наиболее полное удовлетворение которых связывалось с общественным производством.

Еще одна из заявленных нами категорий – нравственность, обнаружена в ч. 3 ст. 55 Конституции России. Защита нравственности является основанием для ограничения федерльным законом прав и свобод человека и гражданина. Аналогичная норма появилась в результате изменений текста Конституции РСФСР 1978 г. (ст. 33).

Вариативный ряд формализованной нравственности пополнили установления Конституции СССР 1977 г., в которых использовалась формулировка коммунистической нравственности. К примеру, трудовым коллективам предписывалось воспитывать своих членов в духе коммунистической нравственности (ст. 8).

Уточним, что результату принятия современной российской Конституции в 1993 г. предшествовали «события 1990 – 1993 гг., когда шла активная работа над проектом Конституции России, вызвавшая пробуждение русского конституционализма» [10, с. 31-36]. Полагаем, такой этап активности дает нам основания взглянуть на содержание отдельных конституционных проектов в связи с заданным предметом исследования. Тем более, что «в Конституционную комиссию поступило всего 40 материалов, в том числе 38 проектов как Конституции в целом, так и отдельных глав, разделов и статей. К участию в конкурсе были допущены 20 проектов, остальные не соответствовали условиям конкурса. Жюри Конституционной комиссии, изучив эти проекты, на заседании 25 декабря 1990 г. постановило: присудить вторую премию (первая и третья не присуждались) проекту Конституции Российской Федеративной Республики, представленному группой ученых кафедры государственного права Саратовского юридического института» [11, с. 31-36]. Уточним, что в Саратовском проекте Конституции была зафиксирована только категория нравственности населения, которой не должна противоречить деятельность политических партий, общественных организаций, массовых общественных движений (ст. 18). Нравственность населения также указывалась в качестве изъятия охраны Законом личной жизни граждан, тайны переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений (ст. 26) [12, с. 15, 17].

В аналогичном варианте формализации только нравственности населения был представлен текст проекта Конституции Российской Федерации, подготовленный рабочей группой под руководством С.М. Шахрая [13]. В его ч. 2 ст. 2, ч. 2 ст. 10 и ст. 40 нравственность населения отображалась в качестве основания ограничения законом прав и свобод человека и гражданина, права каждого искать, получать и свободно распространять информацию. Структурно все эти нормы локализовались в Разделе первом «Гражданин», что выступает спецификой проекта Конституции под руководством С.М. Шахрая.

В проекте Конституции Российской Федерации, подготовленном Конституционной комиссией Съезда народных депутатов Российской Федерации [13], напротив, не обнаружилось категории нравственности, но установлены категории ценностей и духовности. Так, в ст. 2 с наименованием «Человек, его права и свободы – высшая ценность» ч. 1 легализован более широкий перечень ценностей: человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, личная неприкосновенность и безопасность, права и свободы.

В данном же проекте ч. 1 ст. 70 фиксировала духовные ценности, приумножению которых содействуют государство и общество. Интересно, что заявленная норма располагалась в самостоятельной Главе IX «Воспитание, образование, наука, культура».

В части второй рассматриваемого проекта располагались договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В преамбулах духовном развитии человека и гражданина было обозначено объектом заботы соответствующих публичных властных структур. Забегая вперед, отметим, что такой подход обнаружен и в преамбулах двух из таких договоров, размещенных в проекте Конституции (Основного закона) Российской Федерации, представленном Президентом Российской Федерации [13].

В проекте Конституции Российской Федерации, подготовленном по решению Политсовета Российского Движения демократических реформ, нами выявлено 4 разновидности заявленных категорий ценностных духовно-нравственных феноменов: «духовная свобода», «высшие ценности», «нравственность населения», «ценности культуры / культурные ценности».

Так, в преамбуле Проекта духовная свобода определена одной из высших целей многонационального народа России. Данная же свобода формализована в ч. 1 ст. 3 как объект признания и гарантирования в России.

Категория нравственности населения закреплена в традиционном формате основания ограничения субъективных прав и свобод (ст. 3).

Что касается высшей ценности, то также традиционна корреляция с ней вариативного ряда человека, его единства, неотъемлемых прав и свобод (ст. 1).

В содержательно приближенном к современному формату фиксации ценностей культуры укажем на ч. 2 ст. 15 рассматриваемого Проекта конституции, согласно которой «Граждане имеют право на доступ к общезначимым ценностям культуры. Государство обязано создавать благоприятные условия и возможности для доступа всех граждан к ценностям культуры» [13].

В числе нетипичных формулировок, связанных с ценностными духовно-нравственными феноменами, следует назвать ч. 3 ст. 27 проекта Конституции Российской Федерации, подготовленного по решению Политсовета Российского Движения демократических реформ. В ней охрана культурных ценностей обозначена как основание отдельных и временных ограничений законом обращения продукции, товаров, услуг, финансовых средств. Вместе с тем, приведенная норма, полагаем явилась прообразом ч. 2 ст. 74 Конституции Российской Федерации.

Далее отметим, что в ранее упомянутом проекте Конституции (Основного закона) Российской Федерации, представленном Президентом Российской Федерации, нами выявлено 5 разновидностей категорий, выражающих ценностные духовно-нравственные феномены. В числе традиционных связок «категория – формулировка» – «высшая ценность (человек, его достоинство в ст. 1), «духовная свобода», гарантированная каждому (ст. 14), нравственность, как основание ограничения отдельных прав и свобод человека федеральным конституционным законом (ст. 24), «культурные ценности», к которым граждане имеют право на равный доступ (ст. 49) и как основание отдельных и временных ограничений законом обращения продукции, товаров, услуг, финансовых средств (ст. 63).

Самый многочисленный вариативный ряд предметных категорий данного исследования выявлен нами в проекте Конституции Российской Федерации, подготовленном группой народных депутатов Российской Федерации [13]. В числе таких категорий:

– удовлетворение *духовных потребностей* каждого гражданина и общества в целом как цель производства (ст. 12 «Основы экономической системы» в Главе 2 «Экономическая система»);

– доступность *духовных благ* для всех граждан, которая обеспечивается государством (ст. 17 «Основы социальной политики» в Главе 3 «Социальная политика»);

– забота об охране *духовных ценностей* России, их приумножении – основная социальная функция государства (ст. 19 «Социальные функции государства» в Главе 3 «Социальная политика»);

– развитие *нравственного воспитания* граждан – основная социальная функция государства (ст. 19 «Социальные функции государства» в Главе 3 «Социальная политика»);

– недопуск пропаганды *безнравственности* – основная социальная функция государства (ст. 19 «Социальные функции государства» в Главе 3 «Социальная политика»);

– *духовные блага* для населения – объект обеспечительного приоритета государства (ст. 20 «Социальная политика» в Главе 3 «Социальная политика»);

– умножение *духовных богатств государства* – одна из основ развития национальных отношений в Российской Федерации (ст. 21 «Основы национальной политики» в Главе 3 «Социальная политика»);

– *нравственные устои общества*, которым каждый не должен наносить ущерб (ст. 26 «Единство прав и обязанностей граждан» в Главе 5 «Основы правового положения граждан»);

– *труд равной ценности* как основание обеспечения государством принципа равного вознаграждения женщин и мужчин (ст. 28 «Равноправие женщины и мужчины» в Главе 5 «Основы правового положения граждан»);

– забота о сохранении объектов, имеющих *культурную ценность*, – обязанность гражданина Российской Федерации. (ст. 53 «Пользование достижениями культуры» в Главе 7 «Экономические, социальные и культурные права граждан»).

Заметим, что практически каждая из представленных формулировок, по сравнению с приведенными выше, является оригинальной. О специфике проекта также свидетельствует его структурирование.

Подводя краткие итоги по поводу анализа отдельных проектов Конституции Российской Федерации, отметим, что в них сочетались традиционные и инновационные подходы к формализации ценностных духовно-нравственных феноменов. Частично, конечно, положения проектов были учтены в тексте действующей Конституции Российской Федерации. На наш взгляд, некоторые из рассмотренных установлений проектов были недооценены в части легализации. Вместе с тем, действовавшие и действующие предметные формулировки исчерпывающим образом демонстрируют конституционный вклад в легализацию духовно-нравственных ценностей по заданным нами вербальным конструкциям. Следует отметить, что современная Конституция России с учетом внесенных в нее поправок включила наибольшее число соответствующих формулировок в аспекте видового многообразия ценностей (культурные и семейные; человек, его права и свободы, как высшая ценность); корреляции духовного

развития детей с государственными усилиями; нравственности как категории, защита которой выступает основанием для ограничения субъективных прав.

Полагаем, о конституционной аксиологии рассмотренных категорий свидетельствует то, что с ними связывается обеспечительная деятельность государства. В этой связи полагаем целесообразным обратить внимание на то, что конституционные ценности могут служить столь востребованным сегодня интеграционным процессам. В частности, М.В. Мархгейм, рассматривая роль «преамбульных» конституционных ценностей в евразийском взаимодействии, отметила, что «…даже при различном лексическом решении наличествует их смысловое единство, составляющее благодатную почву для интеграционных процессов…» [14, с. 20].

Кроме того, легализация на конституционном уровне такой разновидности, как семейные ценности в совокупности с иными нормами (например, ч.ч. «ж.1» ч. 1 ст. 72) свидетельствует об укреплении вектора традиционных для России ценностей.

В совокупности представленные конституционные установления выступают достаточными учредительными ориентирами для развития законодательной базы и специального стратегического нормирования абрисов деликатной сферы, имеющей важное значение для личности, общества и государства.

**Список источников**

1. Бондарь Н.С. Конституционные ценности – категория действующего права (в контексте практики Конституционного Суда России) // Журнал конституционного правосудия. 2009. № 6 (12).

2. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: монография / отв. ред. В.Е. Чиркин. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. 656 с.

3 Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию России: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. 560 с.

4. Марченко М.Н. Источники права. М.: Проспект, 2020. 768 с.

5. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000. 528 с.

6. Мархгейм М.В. Ценности: от конституированной мудрости до конституционной нормы // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2020. № 5 (120).

7. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Российская газета. 1993, 25 декабря; 2020, 4 июля.

8. Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России (принята ВС РСФСР 12.04.1978 г.) // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407.

9. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.1977 г.) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

10. https://constitution.garant.ru/history/active/?ysclid=lget7d5u8i806148274

11. Кабышев В.Т. Конституция Новой России (к 25-летию Саратовского проекта Конституции России) // Государство и право. 2016. № 6.

12. Саратовский проект Конституции России / Предисл. В.Т. Кабышева. М.: ООО «Формула права», 2006. 64 с.

13. Проект Конституции РФ, подготовленный рабочей группой под руководством Шахрая С.М. // https://constitution.garant.ru/history/active/101202/?ysclid=lgggt0fvtx157086689

14. Мархгейм М.В. Конституционные ценности в евразийском интеграционном процессе // В сборнике: Гармонизация национальных правовых систем в условиях современного развития Евразийского экономического союза. Сборник научных статей по материалам XVII Международной научно-практической конференции. Под редакцией А.Н. Позднышова, И.В. Рукавишниковой, Р.Г. Непранова. Ростов-на-Дону, 2023.

**References**

1. Bondar N.S. Constitutional values – a category of current law (in the context of the practice of the Constitutional Court of Russia). J*ournal of Constitutional Justice*. 2009. No. 6 (12).

2. Constitution in the XXI century: comparative legal research: monograph / ed. V.E. Chirkin. M.: Norm: INFRA-M, 2011. 656 p.

3 Ebzeev B.S. Introduction to the Constitution of Russia: monograph. M.: Norm: INFRA-M, 2013. 560 p.

4. Marchenko M.N. Sources of law. M.: Prospect, 2020. 768 p.

5. Avakian S.A. The Constitution of Russia: nature, evolution, modernity. Moscow, 2000. 528 p.

6. Markhgeym M.V. Values: from the constituted wisdom to the constitutional norm. S*cience and education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2020. No. 5 (120).

7. The Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on 12.12.1993 (subject to amendments made by the Laws of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 No. 6-FKZ, dated 30.12.2008 No. 7-FKZ, dated 05.02.2014 No. 2-FKZ,

dated 21.07.2014 No. 11-FKZ; with amendments approved during the all-Russian vote on 01.07.2020) // Rossiyskaya Gazeta. 1993, December 25; 2020, July 4.

8. Constitution (Basic Law) of the Russian Federation – Russia (adopted by the Supreme Soviet of the RSFSR on 12.04.1978). *Vedomosti VS RSFSR*. 1978. No. 15. St. 407.

9. Constitution (Basic Law) of the Union of Soviet Socialist Republics (adopted by the Supreme Soviet of the USSR on 07.10.1977). *Vedomosti of the Supreme Soviet of the USSR.* 1977. No. 41. St. 617.

10. https://constitution .garant.ru/history/active/?ysclid=lget7d5u8i806148274

11. Kabyshev V.T. The Constitution of New Russia (to the 25th anniversary of the Saratov draft Constitution of Russia). *State and Law.* 2016. No. 6

12.Saratov draft of the Constitution of Russia / Preface by V.T. Kabyshev. M.: LLC "Formula of Law", 2006. 64 p.

13. The draft Constitution of the Russian Federation prepared by the working group under the leadership of S.M. Shakhrai // https://constitution .garant.ru/history/active/101202/?ysclid=lgggt0fvtx157086689

14. Markhgeym M.V. Constitutional values in the Eurasian integration process. *Harmonization of national legal systems in the conditions of modern development of the Eurasian Economic Union.* Collection of scientific articles based on the materials of the XVII International Scientific and Practical Conference. Ed. by A.N. Pozdnyshov, I.V. Rukavishnikova, R.G. Nepranov. Rostov-on-Don, 2023

**Информация об авторах**

А.Е. Новикова – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного и международного права юридического института

А.А. Стус – аспирант кафедры конституционного и международного права юридического института

**Information about the authors**

A.E. Novikova – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Constitutional and International Law

A.A. Stus – Postgraduate Student of the Department of Constitutional and International Law

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 28.03.2023; одобрена после рецензирования 21.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 28.03.2023; approved after reviewing 21.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 342

**Преступные деяния, совершаемые в сфере землеустройства и регистрации сделок с недвижимым имуществом: вопросы квалификации и меры предупреждения**

© И.А. Семенцова, Л.Р. Аблязизова, 2023

***Ирина Анатольевна Семенцова[1], Лютфие Руслановна Аблязизова[2]***
[1] Филиал Московского университета им. С.Ю. Витте в г. Ростове-на-Дону; Ростовский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)» в г. Ростове-на-Дону, Ростов-на-Дону, Россия. irina_semen@inbox.ru
[2] Ленинский район МКУ «МФЦ города Ростова-на-Дону», Ростов-на-Дону, Россия. abljazizova.ljutfie@rambler.ru

**Аннотация.** В статье авторы обращают внимание на проблемы борьбы с преступлениями в сфере кадастровой деятельности и регистрации незаконных сделок с недвижимостью. В России заведомо незаконная регистрация сделок, являясь, на наш взгляд, центральным преступлением в сфере оборота недвижимости, прямо или косвенно связана с посягательствами на состояние государственного кадастра недвижимости и платежей за землю. Авторами проводится сравнительный анализ законодательства, чтобы подчеркнуть важность наличия ответственности, которая в современный период ужесточена.

**Ключевые слова:** недвижимость, правонарушение, объекты недвижимости, земельные участки, наказание, кадастр, государственная регистрация, незаконные сделки, ущерб

**Для цитирования:** Семенцова И.А., Аблязизова Л.Р. Преступные деяния, совершаемые в сфере землеустройства и регистрации сделок с недвижимым имуществом: вопросы квалификации и меры предупреждения // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С.90-93

Original article

**Criminal acts committed in the field of land administration and registration of transactions with real estate: issues of qualification and prevention measures**

***Irina A. Sementsova[1], Lyutfie R. Ablyazizova[2]***
[1] Branch of Moscow Witte University in Rostov-on-Don; Rostov Institute (Branch) of All-Russian State University of Justice, Rostov-on-Don, Russia. irina_semen@inbox.ru
[2] The Leninsky district of the MCU "MFC of the city of Rostov-on-Don", Rostov-on-Don, Russia. abljazizova.ljutfie@rambler.ru

**Abstract**. In the article, the authors draw attention to the problems of combating crimes in the field of cadastral activities and registration of illegal real estate transactions. In Russia, deliberately illegal registration of transactions, being, in our opinion, the central crime in the sphere of real estate turnover, is directly or indirectly connected with encroachments on the state of the state real estate cadastre and payments for land. The authors conduct a comparative analysis of the legislation in order to emphasize the importance of having liability, which has become tougher in the modern period.

**Keywords**: real estate, land plots, cadastre, state registration, illegal transactions, offense, damage

**For citation**: Sementsova I.A., Ablyazizova L.R. Criminal acts committed in the field of land administration and registration of transactions with real estate: issues of qualification and prevention measures. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):90-93 (In Russ.)

Статья 170 УК РФ устанавливает уголовную ответственность за умышленную регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом, заведомое искажение данных Национального кадастра недвижимости и (или) Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сведений об их сделках, а также соответствующее занижение кадастровой стоимости объектов недвижимости.

Законодатель стремится усилить социальные связи, о которых идет речь в этой статье. Законодатели также изменили меры наказания за совершение преступления: если раньше максимальный размер штрафа составлял 80 000 рублей, то теперь он составляет от 2 млн до 500 000 рублей. Штрафы увеличены более чем в 2 раза, что свидетельствует о недостаточности профилактического и

охранительного действия положений предыдущей редакции (УК РФ от 29 июня 2015 г. № 143), и можно предположить, что изменения со стороны законодателей не вносились.

Законность этого изменения была поставлена под сомнение в свете прецедентного права, обсуждаемого ниже. Это преступление характеризуется не только прямым умыслом, но и мотивом в виде корысти или иной личной выгоды. Конечно, такое преступление было бы невозможно без использования должностными лицами своего служебного положения [1].

Статья 170 УК РФ в настоящее время неэффективна не только по приведенной статистике, но и на практике. Например, по делу № 1-108/2017 ответчик оформил право собственности на несуществующее имущество путем обмана сотрудников филиала Федерального государственного бюджетного агентства «ФКП Росреестр», создав, таким образом, условия и осуществив новые приобретения принадлежащего в собственность Российской Федерации земель, тем самым причинив ущерб, и был осужден по ч. 3 ст. 159 УК РФ. Этот случай и многие подобные случаи из практики показывают, что в большинстве случаев у служащих не было намерения совершать преступления и получать прибыль.

Как правило, они обладают высокой правовой культурой и действуют в рамках должностной инструкции и исходят из принципов добросовестности кандидата и в соответствии с ч. 5 ст. Статья 25.3 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ [8] не обязывают его предоставлять иные документы для регистрации государственного имущества. В этом случае исключается уголовная ответственность должностных лиц, как это имеет место во многих подобных случаях. Статья 170 УК РФ, субъектом которой является лицо, как правило, высокограмотное в юриспруденции и с узкими служебными функциями.

Если учитывать намерение должностного лица зарегистрировать незаконную сделку с недвижимостью, то на практике он будет привлечен к уголовной ответственности по ст. 285 УК РФ или иной, в зависимости от всех обстоятельств дела.

Так, число преступлений в сфере недвижимости растет в России последние пять лет. Если в 2015 году было зафиксировано 6208 таких дел, то в 2022 – более 8 тысяч [9]. Большинство мошеннических схем касается вторичного рынка. Один из самых распространенных способов обмана – выдача себя за хозяина квартиры и ее продажа от его имени.

Сделки с недвижимостью долгое время были популярной схемой отмывания денег. И даже юрисдикции, имеющие репутацию строгих нормативных требований к банкам и финансовым учреждениям, часто имеют лазейки в своих законах, которые позволяют некоторым преступникам оставаться безнаказанными. Эти лазейки также могут еще больше затруднить расследование отмывания денег.

В этой связи стоит сделать вывод о том, что уголовно-правовые нормы, регламентированные ст. 170 и 198, 199 УК РФ, не находятся в отношениях конкуренции. При наличии признаков данных составов преступлений, соответствующие нормы подлежат применению по совокупности. Статья 170 УК РФ находилась в стадии подготовки практически с момента вступления в силу нормы (с 01.01.1997). Существовавшая в то время система учета и регистрации земли (недвижимости) не была должным образом детализирована и провозглашена на законодательном уровне. По мере проведения реформы также обновлялись положения уголовного права, касающиеся отношений, постепенно изменяя положения уголовного права (2008 и 2015). [2].

Тем не менее, образовавшаяся в ней бланкетная несогласованность со вступившим в законную силу с января 2017г. Федеральным законом от 13.05.2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» пока на текущий момент не урегулирована. Особенно это проявляется в контексте того, что Президент Российской Федерации обратил внимание на вопрос о полной или частичной декриминализации отдельных правонарушений, связанных с предпринимательской деятельностью (при отсутствии регистрации, лицензии и т.п.) [3].

С учетом этого Правительство РФ выступило с законодательной инициативой о различных изменениях [4], а также о признании утратившими силу ряда отдельных уголовных норм, в том числе ст. 170 УК РФ. Основной непосредственный объект выявленного преступления связан с отношениями в системе учета и регистрации недвижимого имущества. Ее осуществление, хотя и носит экономический характер, поскольку такая деятельность является государственной услугой, существенно отличается от коммерческой деятельности (ст. 2 ч. 1 ГК РФ).

Должностные лица используют свое служебное положение для совершения незаконных действий. Это может быть регистратор Росреестра, штатный оценщик бюджетного органа, осуществляющего расчет кадастровой стоимости, сотрудник Роскадастра и т.д. Они осуществляют учетно-кадастровые (оценочные) функции в рамках служебно-трудовых отношений со своими работодателями с иной социальной платформы и не соответствуют объекту изучаемого преступления [5]. К вышеупомянутому законопроекту указывается, что его целью является гуманизация и либерализация уголовного законодательства об экономических преступлениях, оптимизация деловой среды и снижение риска злонамеренного преследования лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

Статья 170 УК РФ распространяет нормы главы 30 УК РФ о преступлениях на объекты, указанные в ее УК (основным объектом станет дополнительный объект расследуемого преступления). Например, в санкциях ч. 3 ст. 285.3 УК РФ с максимальным наказанием до 10 лет лишения свободы, ст. 3 ст. 286 УК РФ – до 10 лет.

В уголовном законодательстве указано, что система учета и регистрации недвижимого имущества (земли) подпадает под действие уголовного законодательства бывшего СССР. В то время не было частной собственности и землеустройство было в основном разрозненным. В современных народнохозяйственных условиях недвижимость (земельные участки) представляет собой огромный потенциал для формирования государственного бюджета. Поэтому регистрационные и кадастровые отношения (оценка) обоснованно выделяются как отдельные объекты уголовно-правового регулирования в ст. 170 УК РФ.

Отсюда признание ст. 170 УК РФ не соответствует вышеупомянутому национальному плану декриминализации отдельных правонарушений в сфере предпринимательской деятельности. Это не имеет ничего общего с гуманизацией и либерализацией уголовного права и оптимизацией отечественной бизнес-среды. Однако важно отметить, что вышеуказанное законодательное решение является правильным только в части «занижения кадастровой стоимости недвижимого имущества».

Вероятностный характер любой оценки [6] не позволяет определить абсолютные показатели результата кадастровых оценок, что препятствует выработке конкретных уголовно-правовых норм для квалификации поведения.

Такой законопроект преждевременный, потому что при достаточно детализированных законодательных нормах системы учета и регистрации недвижимости создаются благоприятные условия для совершенствования ее объективных аспектов.

Статья 170 УК РФ с учетом указанных выше недостатков относительно конкретных и сложных объективных сторон преступления будет способствовать «оперативной» квалификации деяния, повышению обоснованности уголовно-правовых норм правоприменения.

Трудно с уверенностью признать, что именно недостатки национального уголовного законодательства являются главными детерминантами преступности, то есть явлений, непосредственно порождающих конкретные общественно опасные поступки. Полагаем, что объяснения здесь могут быть разные: недостаточный надзор за кадастровой деятельностью, в основном в части надзора; высокий риск коррупции, местные инженеры часто получают взятки от заинтересованных сторон в таких процессах, как кадастровые работы и т. д. Тем не менее, одно представляется несомненным – практики выражают единое мнение о том, что национальное уголовное законодательство об ответственности за правонарушения, связанные с нарушением государственного кадастрового реестра и кадастровых сфер деятельности, нуждается в модернизации.

Также можно выделить, что проблема уголовно-правовых моделей оценки коррупционного поведения участников тех или иных групп общественных отношений (аудит, кадастр, нотариат) не решена во внутренней уголовной доктрине. Эксперты в основном отдают предпочтение модели с дифференцированным подходом, подчеркивающим особые правила в отношении коррупции заинтересованных лиц. В то же время использование силы толкования уголовного закона здесь недопустимо, и это не может решить сложившуюся проблему. Ранее при правовом анализе состава мы отмечали, что Уголовный кодекс не предусматривает ответственности за умышленное завышение кадастровой стоимости.

Например, должностные лица могут прибегать к такой практике, чтобы создать ложное впечатление об экономической стоимости недвижимости, предназначенной для использования в качестве обеспечения долга. Как мы уже отмечали, действие может представлять собой злоупотребление в ст. статьи 285 УК РФ. В то же время, с точки зрения логики и правил юридической техники, представляется целесообразным, чтобы такого рода поведение подпадало под действие положения ст. 170 УК РФ, посвященная закреплению кадастровых отношений.

В связи с этим считаем, что законодателям следует расширить возможности субъекта регистрации незаконных сделок с недвижимостью. Законодатели возражают против включения особых оснований (трудовые или иные интересы) в определение ответственности за регистрацию явно незаконных сделок с недвижимостью, умышленное искажение соответствующей информации, занижение кадастровой стоимости недвижимости. Наконец, отсутствие системного подхода к построению квалификационных знаков является общим недостатком уголовно-правовых норм уголовной ответственности за нарушения соотношения между государственным кадастровым реестром и сферой кадастровой деятельности. Это проявляется прежде всего в невозможности разграничить ответственность по способу группового преступления и наступления общественно опасных последствий.

Поэтому устранение погрешностей в кадастровой информации в юридической литературе по праву считается важнейшей научно-технической задачей [7]. Достаточно добавить, что борьба с преднамеренными актами искажения этой информации также является важнейшей задачей право-

применителей. Использование существующих дисциплинарных, административных и гражданско-правовых средств для предотвращения незаконных действий лиц, осуществляющих государственный кадастровый учет и кадастровую деятельность, является необходимой, но недостаточной мерой. В случае такого поведения, имеющего значительные социально опасные последствия, необходимо прибегнуть к уголовно-правовым средствам.

**Список источников**

1. Николаева Л. М. Субъект регистрации незаконных сделок с недвижимым имуществом // Российский следователь. 2019. № 2. С. 55–57.
2. Федеральный закон от №228-ФЗ 13 июля 2015г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [ст. 1] // СПС Гарант. URL: https://base.garant.ru/71127768/ 24.10.2022.
3. Перечень поручений по итогам XXV Петербургского международного экономического форума [п. 9] // Официальный сайт Президента Российской Федерации // URL: http://kremlin.ru/acts/assignments/
4. Проект Федерального закона № 01/05/08-22/00130229 от 04.08.2022г.
«О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» [п. 4 ст. 1] // URL: https://regulation.gov.ru/projects#npa=130229/
5. Статья 170 УК РФ «Регистрация незаконных сделок с недвижимым имуществом» // URL: https://ukodeksrf.ru/ch-2/rzd-8/gl-22/st-170-uk-rf.
6. Законопроект № 80281-6 (текст внесенного законопроекта) «О внесении изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации (в части установления уголовной ответственности за злоупотребление полномочиями оценщика)», внесенный членом Совета Федерации РФ А.Г. Лысковым // URL: https://sozd.duma.gov.ru/.
7. Решитов А. М. О системе уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за посягательства на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности // Общество и право. 2020. №4 (74). С.38.
8. Федеральный закон "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" от 21.07.1997 № 122-ФЗ.
9. Редакция портала «СФЕРА» // URL: https://legalacademy.ru

**References**

1. Nikolaeva L. Subject of registration of illegal transactions with real estate. *Russian investigator*. 2019. No2
2. Federal Law No. 228-FZ July 13, 2015 "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" [Art. 1] // SPS Garant: https://base.garant.ru/71127768/ 10/24/2022.
3. List of instructions following the results of the XXV St. Petersburg International Economic Forum [p. 9] // Official website of the President of the Russian Federation: http://kremlin.ru/acts/assignments/orders
4. Draft Federal Law No. 01/05/08-22/00130229 dated 04.08.2022 "On Amendments to the Criminal Code of the RF and the Code of Criminal Procedure of the RF" [p. 4 tbsp. 1] // https://regulation.gov.ru/projects#
5. Article 170 of the Criminal Code of the Russian Federation "Registration of illegal transactions with real estate" https://ukodeksrf.ru/ch-2/rzd-8/gl-22/st-170-uk-rf.
6. Draft Law No. 80281-6 (text of the proposed draft law) "On Amendments to the Criminal Code of the Russian Federation, introduced by a member of the Federation Council of the Russian Federation A.G. Lyskov. URL: https://sozd.duma.gov.ru/.
7. Reshitov A. M. On the system of criminal law norms providing for liability for encroachments on relations in the sphere of state cadastral registration and cadastral activities. *Society and Law*. 2020. No. 4 (74). P.38.
8. Federal Law "On State Registration of Rights to Real Estate and Transactions with It" dated July 21, 1997
9. The editors of the portal "SPHERE" // URL: https://legalacademy.ru

**Информация об авторах**

И.А. Семенцова – кандидат юридических наук, доцент
Л.Р. Аблязизова – специалист 1 категории (консультант)

**Information about the authors**

I.A. Sementsova – Candidate of Law, Associate Professor
L.R. Ablyazizova – Specialist of the 1st category (consultant)

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов. Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.
Статья поступила в редакцию 06.05.2023; одобрена после рецензирования 10.05.2023; принята к публикации 15.05.2023. The article was submitted 06.05.2023; approved after reviewing 10.05.2023; accepted for publication 15.05.2023

Научная статья
УДК 349.2

**Некоторые вопросы гендерного неравенства в сфере труда**

© Н.Г. Шатверян, А.С. Касьянов, 2023

***Нелли Григорьева Шатверян[1], Александр Сергеевич Касьянов[2]***
[1,2] Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), Ростов-на-Дону, Россия
[1] nelli_o@mail.ru
[2] sanya.kasyanov.04@mail.ru

**Аннотация.** В статье проводится анализ проблематики гендерного неравенства в сфере труда. Авторы проводят сравнение данного явления не только в Российской Федерации, но и в других странах, в которых также наблюдается проблема дискриминации по половому признаку. В рамках данной статьи авторы приходят к выводу, что подобное неравенство в некоторых странах выражено более остро, чем в других, и в каждой из них проблема вызвана разными причинами, которые были описаны в данном исследовании.

**Ключевые слова:** гендерное неравенство, дискриминация, женщина, пол, работа, проблема, равенство

**Для цитирования:** Шатверян Н.Г., Касьянов А.С. Некоторые вопросы гендерного неравенства в сфере труда // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5(156). С. 94-97

Original article

**Some issues of gender inequality in the sphere of labor**

© N.G. Shatveryan, A.S. Kasyanov, 2023

***Nelly G. Shatveryan[1], Alexander S. Kasyanov[2]***
[1,2] Rostov state university of economics, Rostov-on-Don, Russia
[1] nelli_o@mail.ru
[2] sanya.kasyanov.04@mail.ru

**Abstract.** The article analyzes the problems of gender inequality in the sphere of labor. The authors compare this phenomenon not only in the Russian Federation, but also with other countries where a problem of gender discrimination also exist. Within the framework of this article, the authors conclude that such inequality occurs in some countries more pronounced than in the others, and in each of them the problem is caused by different reasons that are described in this study.

**Keywords:** gender inequality, discrimination, woman, gender, work, problem, equality

**For citation:** Shatveryan N.G., Kasyanov A.S. Some issues of gender inequality in the sphere of labor. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):94-97 (In Russ.)

Вопросы гендерного неравенства являются актуальными не только сейчас, они будут еще долгое время интересовать правоведов и других граждан различных профессий. Равенство мужчин и женщин в сфере труда показывает уровень развития государства и современного общества, ведь именно этот компонент является одним из важнейших. Возможность трудиться для людей без учета их гендерной принадлежности открывает для них самих, а также для государства новые возможности. Проблемы в данной сфере наблюдаются не только в России, но и по всему миру, преимущественно, это касается мусульманских стран.

Если рассмотреть ретроспективу развития человечества и проследить, как развивалось равенство прав и свобод женщин и мужчин, то можно заметить тенденцию к сильной дифференциации их объема. В России, например, наблюдается гендерная асимметрия и связано это именно с особенностями развития нашей страны, многовековые патриархальные традиции обусловили развитие нашего общества именно в русле дискриминации по полу. Ведь женщина только к XX веку смогла добиться возможности получения образования и трудиться с оплатой.

С принятием Конституции Российской Федерации, конечно, всё трансформировалось в положительном русле, и теперь правовой статус личности закреплен в главном законе нашей страны. Он распространяется на всех граждан страны без исключения, независимо, к какой отрасли права они определяются и главным признаком правового статуса личности, несомненно, является равенство.

Именно Конституцией Российской Федерации гарантируется равенство прав и свобод человека и гражданина, независимо от его пола (ч.2 ст.19 Конституции Российской Федерации) [1].

Но, к сожалению, закрепление важных признаков правового статуса личности в главном законе государства не означает отсутствие проблем в данной сфере. Одной из проблем гендерного равенства является противоречие между реальным и закрепленным равенством. Так, в нашей стране существует Постановление Правительства РФ от 25 февраля 2000 г. № 162 «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин» [2]. В данном акте установлен список профессий, на которых женщины не могут работать. На первый взгляд, всё логично и понятно, государство заботиться о женщинах и защищает их, ведь если они будут работать на производстве, где нужно взаимодействовать со свинцом, то будут подвергать себя серьезной угрозе и скорее всего, нанесут вред своей репродуктивной системе. Но работа в таких же условиях ровно так же вредно и мужчине, его здоровье тоже подвержено опасности. Получается, мужчине разрешено работать при таких условиях потому, что это необходимость и кем-то приходится «жертвовать».

Другой проблемой гендерного равенства является сама дискриминация женщин, в трудовой сфере она сталкивается с ней повсеместно, начиная с приема на работу, заканчивая уходом с неё. Что касается приема на работу, очень часто женщинам отказывают по причине возможности в будущем ухода в отпуск по уходу за ребенком, работодатели считают, что женщины сосредоточены только на своей семье, детях и не желают карьерного роста. Поэтому девушкам детородного возраста довольно трудно найти работу, так как многие считают, что главной обязанностью женщины является рождение ребенка и уход за ним. Работодатель понимает, что девушка находится в таком возрасте, когда ей нужно бы иметь детей, поэтому он боится брать её на работу, ведь это дополнительные расходы по содержанию. Также после ухода в отпуск по уходу за ребенком еще будет время, когда её ребенок будет адаптироваться в социуме, и с огромной долей вероятности будет болеть и нужно будет за ним ухаживать, а это снова отсутствие одного работника и дополнительные проблемы работодателю. Естественно, это не единственная причина отказа, встречаются и другие, например, законная причина отказа в трудоустройстве для женщины, которая была описана ранее, это присутствие особых условий труда, допустим это перенос тяжелых предметов сверх установленной нормы.

Часто проблемой на работе у женщин является харассмент, возможное притеснение на собственном рабочем месте. Те, кто подвергся домогательству на работе, уже не смогут трудиться как раньше, у них будет присутствовать психологическое давление, растерянность и коэффициент полезного действия, естественно, упадет. Все это создает угрозу для психологического здоровья женщины, снижает качество её жизни, добавляет проблемы, потому что после ухода с прежнего рабочего места может появиться новый страх перед работодателем.

На российском рынке также наблюдается такая тенденция, существуют отрасли, где женщин работает больше, но оплата там меньше, по сравнению с другими отраслями, где, соответственно, работают в большинстве мужчины. Но когда женщина устраивается в такую отрасль, то есть «мужскую», оплата её труда всё равно ниже, чем у мужчин, которые работают с ней.

Новый информационный и технологический прорыв, создание и постепенное внедрение во все сферы труда искусственного интеллекта также могут негативно влиять на трудоустройство и работу женщины в современном обществе. Компьютерные технологии смогут заменить те немногочисленные профессии, в которых девушки могут рассчитывать на успех и тем самым могут лишиться какой-либо отрасли.

Также правила процесса найма на работу в основном основаны на стереотипах и устаревших данных. Например, если девушка захочет устроиться в такси, где не требуется приезжать в офис, а зарегистрироваться в приложении и описать свой автомобиль, так же себя, могут отказать в трудоустройстве, так как женщины менее выносливые, не могут работать в ночное время, потому что это может вызвать дополнительные проблемы для неё.

Несмотря на довольное больше количество проблем у женщин в сфере труда, существуют и плюсы, на которые работодатель либо не обращает внимания, либо забывает. Во-первых, женщины, отличаются ответственностью по сравнению с мужчинами, редко увидишь безалаберную или рассеянную девушку, которая не справляется со своими обязанностями. Во-вторых, это высокий коэффициент полезного действия или производительность, так как они ответственно походят к своей задаче, понимают, что проявив себя, они смогут добиться успехов и по отношению к мужчинам могут показывать недостаточный уровень, стараются показать продуктивность и за счет этого много и плодотворно работают. В-третьих, если работа сводится к взаимодействию с людьми, обществом, то женщины способны построить эффективный диалог, так как в большинстве своем они обладают техникой невербального общения или понимают язык тела. Женщины могут заметить во внешних проявлениях другого человека различные психологические состояние человека, взволнован он или наоборот предрасположен к общению, а это прямой путь к установлению коммуникации и достижению высоких положи-

тельных результатов. Это, конечно же, не все плюсы, но как представляется, одни из самых весомых, на которые должны обращать внимание работодатели.

На основании вышеизложенного, следует сделать несколько промежуточных выводов о гендерном неравенстве в Российской Федерации, первое: в последнее время правоведы работают в направлении, чтобы облегчить родительские обязанности для женщин, было разрешено выходить в отпуск по уходу за ребенком не только женщинам, но и мужчинам, а также работающим бабушкам и дедушкам, поэтому теперь появился аспект вариативности. Представляется целесообразным предложить, чтобы мужчины могли «делить» декрет с женщиной, и тогда работники смогут выходить на рабочие места чаще и даже в экстренных ситуациях, когда только кто-то из них может помочь решить проблему.

Второе, так как в России низкий уровень занимаемых высоких постов женщинами в различных организациях, то есть руководящие должности, которые занимают в основном мужчины, можно предложить сделать определенный процент обязательного присутствия женщин во властных структурах, таким образом, это улучшит ситуацию с гендерным неравенством в небольшой части. И третье, в Российской Федерации слишком сильно распространяются в обществе различные стереотипы о женщинах, которые могут принижать их реальные показатели в сфере труда, в этой связи уместно ввести санкции за распространение информации, касающейся гендерных стереотипов, которые открыто несут половую дискриминацию.

Но, чтобы более детально рассмотреть данные проблемы, стоит обратить внимание на соседние мусульманские страны, которые характеризуются высоким уровнем гендерного неравенства и дискриминации по половому признаку. Например, такая страна как Афганистан, в которой недавно случился политический переворот. К власти пришли талибы, которые, по их мнению, хотят в своей стране атмосферу безопасности, чтобы женское достоинство снова было священным в соответствии с их религиозными убеждениями. Именно поэтому они решили ограничить права женщин практически во всём, не только в трудовой сфере. Запрет на занятие спортом, делать что-либо вне дома, получать образование – это только некоторые ограничения, которые прослеживаются в социально-культурной сфере, были ограничены и личные права, которые запрещают просто разговаривать с другими мужчинами, посторонние люди также не должные слышать голос женщины либо ее шаги. Если такие запреты присутствуют в этих сферах жизни общества, то права женщин в трудовой сфере были ограничены еще более жестко.

Женщинам теперь полностью запрещено работать вне дома, и не важно, какой профессией она обладает, будь то преподаватель или другой специалист.

Так, Афганистан по рейтингу 2022 года занял 146 место в мире по признаку неравенства полов. Но этот показатель может быть неточным, потому что в Афганистане нельзя заниматься изучением гендерного неравенства, в их обществе это является своеобразной закрытой темой или табу, а те, кто всё таки продолжает работу в этом направлении, будут обвинены в богохульстве.

Именно поэтому афганские девушки, женщины каждый день живут с серьезным стрессом, они испытывают на себе различные виды как домашнего насилия, так и насилия в обществе. Судебная система страны никак не может помочь, потому что в основном, если дело доходит до суда, обвинение получает именно женщина.

Но, несмотря на то, что женщинам в большинстве своем запрещено работать, всё таки находятся немногочисленные девушки, которые либо сохранили, либо нашли работу, сделать они могли это только в государственных организациях, ведь правительство Афганистана запретило всем иным организациям не то, что принимать на работу женщину, её не имеют права допускать до рабочего места. Неизвестно, как тем, кто сохранил рабочее место в государственных организациях, повысить квалификацию или просто получить иную профессию, ведь получение образования в университетах Афганистана также под запретом для девушек и женщин. И все это давление со стороны властей, семьи и всего общества в целом, этот тотальный патриархат не позволяют женщинам полноценно жить, в таком цикле они на постоянной основе становятся жертвами насилия.

В итоге, гендерная дискриминация, гендерное неравенство может объясняться не только их полом, трудностью в поиске и устройстве на работу, но и нежеланием работодателей иметь в своем коллективе сотрудников, которые обременены или будут отягощены семейными обязанностями, несмотря на все плюсы женщин как работника. На примере Афганистана, дискриминация объясняется политикой государства, где женщина лишилась большинства своих прав и свобод, за которые теперь их могут не только наказать в виде лишения свободы, но и прилюдно высечь или даже лишить жизни. Та политическая борьба, которая сейчас наблюдается в Афганистане, поделила жизнь женщин на до и после. Если до всего происходящего женская часть населения смогла добиться успехов и получить большинство прав и свобод, которые в цивилизованных странах присущи всем без исключения, то сейчас их лишили почти всего.

Таким образом, проблемы гендерного неравенства присущи не только России, но и другим странам, будь то Европа или Ближний Восток, одни государства пытаются бороться с этим явлением, другие, наоборот, делают ситуацию еще сложнее. Наше государство относится к первым, но, как мы видим, проблемы существуют, и женщины в основном занимают ту часть рынка труда, которая уже традиционно считается «женской».

**Список источников**

1. Конституция Российской Федерации (Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ) // Российская газета. 25.12.1993 № 237.
2. Постановление Правительства РФ «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин» от 25 февраля 2000 №162 (в актуальной редакции) // Собрание законодательства РФ.2000.№10.Ст.1130

**References**

1. The Constitution of the Russian Federation (Adopted by popular vote on December 12, 1993, taking into account the amendments made by the Laws of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation of December 30, 2008 No. 6-FKZ, of December 30, 2008 No. 7-FKZ, of February 5, 2014 No. 2-FKZ, of July 21 2014 No. 11-FKZ, dated March 14, 2020 No. 1-FKZ, dated October 4, 2022 No. 5-FKZ, dated October 4, 2022 No. 6-FKZ, dated October 4, 2022 No. 7-FKZ, dated October 4, 2022 No. 8-FKZ) // Russian newspaper. 25.12.1993 № 237 (In Russ.)
2. Resolution of the Government of the Russian Federation "On approval of the list of heavy work and work with harmful or dangerous working conditions, during which the use of women's labor is prohibited" dated February 25, 2000 No. 162 (in the current edition) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2000. No. 10.St.1130 (In Russ.)

**Информация об авторах**

Н.Г. Шатверян – доцент кафедры гражданского права юридического факультета
А.С. Касьянов – студент 2 курса юридического факультета

**Information about the authors**

N.G. Shatveryan – Associate Professor of the Department of Civil Law of the Faculty of Law
A.S. Kasyanov – 2nd year student of the Faculty of Law

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов. Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 24.04.2023; одобрена после рецензирования 30.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 24.04.2023; approved after reviewing 30.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 349.2

**Ретроспектива развития профессиональных союзов: сравнительный анализ России со странами Запада**

© Н.Г. Шатверян, А.Г. Куриленко, Н.А. Васильева, 2023

***Нелли Григорьевна Шатверян[1], Александр Григорьевич Куриленко[2], Надежда Александровна Васильева [3]***
[1,2,3] Ростовский государственный экономический университет (РИНХ*),* Ростов-на-Дону, Россия
[1] nelli_o@mail.ru
[2] sasha-kurilenko@bk.ru
[3] nadyavasileva2014@yandex.ru

**Аннотация.** Сегодня профессиональные союзы играют ключевую и основополагающую роль в трудовом процессе. В данной статье проводится сравнительный анализ развития профсоюзного движения в России и странами Запада. Также проводится анализ современной ситуации профсоюзного движения в целом и даются предложения по его развитию.

**Ключевые слова:** профессиональный союз, профсоюзное движение, труд, конфликты, работник, работодатель

**Для цитирования:** Шатверян Н.Г., Куриленко А.Г., Васильева Н.А. Ретроспектива развития профессиональных союзов: сравнительный анализ России со странами Запада // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. №5 (156). С.98-102

Original article

**Retrospective of the development of trade unions: a comparative analysis of Russia with Western countries**

© N.G. Shatveryan, A.G. Kurilenko, N.A. Vasilyeva, 2023

***Nelly G. Shatveryan[1], Aleksandr G. Kurilenko[2], Nadezhda A. Vasileva[3]***
[1,2,3] Rostov State University of Economics, Rostov-on-Don, Russia
[1] nelli_o@mail.ru
[2] sasha-kurilenko@bk.ru
[3] nadyavasileva2014@yandex.ru

**Abstract.** Today, trade unions play a key and fundamental role in the labor process. This article provides a comparative analysis of the development of the trade union movement in Russia and Western countries. The analysis of the current situation of the trade union movement as a whole is also carried out and proposals for its development are made.

**Keywords:** trade union, trade union movement, labor, conflicts, employee, employer

**For citation:** Shatveryan N.G., Kurilenko A. G., Vasilyeva N.A. Retrospective of the development of trade unions: a comparative analysis of Russia with Western countries. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*. 2023. No 5(156):98-102 (In Russ.)

В настоящее время профсоюзы – это неотъемлемая часть трудовых правоотношений, поскольку они являются единственными представителями работника. Без профсоюзов усложняется как процесс проведения коллективных переговоров, так и процесс регулирования трудовых споров. Последнее является первостепенной задачей профессиональных союзов, потому что первоначально они создавались как форма защиты прав и свобод человека и гражданина в трудовых правоотношениях.

История возникновения профсоюзов начинается еще с XVIII века, когда рабочий класс встал перед необходимостью защищать свои права перед работодателем. Родиной профессиональных союзов считается Англия, где они стали появляться в результате промышленной революции. Первый прототип профсоюза образовался в 1792 году в городе Ланкастер, где прядильщики, являясь на тот момент представителями востребованной отрасли, устроили забастовку, заставившую государство задуматься.

Однако вместо того, чтобы предпринять меры в пользу рабочих, Парламент Англии наоборот, в 1799 году принял закон о запрете деятельности профессиональных союзов, а со временем были изданы нормативные акты, например, «Combination Act», запрещающие любые объединения рабочих под угрозой уголовного преследования лидеров движений.

Действия власти привели к тому, что в 1814 году портной Фрэнсис Плейс совместно с Джозефом Юмом-радикальным представителем Парламента объединились с целью защиты прав рабочего класса. Следствием их деятельности стало то, что прежне принятые нормативные акты были отменены, и рабочие стали дальше бороться за свои права, однако в агрессивной форме-забастовки продолжались по всей стране, что вынудило власть в 1825 году принять закон о рабочих объединениях, который запрещал коллективные переговоры и стачки.

На протяжении нескольких десятков лет ситуация не менялась: у профсоюзов не было прав, что приводило к возникновению «подпольных» полулегальных объединений рабочих. Однако в 1867 году лидер консервативной партии граф Дерби организовал комиссию, целью которой являлось разрешение и анализ проблемы профсоюзов. Результат был успешен: в 1871 году Парламент принял закон о профсоюзах, который является одним из знаменательных и главных актов в истории трудового права Англии. Данный закон содержал в себе положения, гарантирующие правовую защиту профсоюзам. В частности, объединения рабочих перестали нести какую-либо ответственность за сговор и стачки, за исключением уголовных преступлений, а также все прежние нормативно-правовые акты были отменены.

Важным принятым законом считается и «Conspiracy and Protection of Property Act», снимающий уголовную ответственность с лиц, участвующих в забастовках.

Принятые законы существовали в Англии вплоть до 1992 года, что позволяло рабочему классу легально и мирно защищать свои права. Данные акты стали правовым началом деятельности профсоюзов и в других странах, в том числе и в России.

В современном российском обществе ставится под сомнение роль, выполняемая профсоюзами, поскольку основные конфликты между работниками и работодателем несут не коллективный, а индивидуальный характер, следовательно, его можно урегулировать и без помощи профсоюза.

Если взять в расчет данные социологических исследований, то можно выявить закономерность постепенного снижения противоречий между работниками и работодателями. В частности, в период с 2016 по 2021 г. наблюдается снижение с 186 (в 2016 г.) до 145 (в 2021 г.). Однако стоит отметить резкий скачок в 2020 году (194 конфликта). Отмечается также тенденция возрастания количества протестных публичных акций работников в ходе трудовых конфликтов, организованных не профсоюзами, а самими работниками (с 45% до 68%).

Для того  чтобы придать этим числам смысл, необходимо их сравнить с данными, которые были, например, сто лет назад у нас и у другой страны.

Первоначальным этапом развития профсоюзного движения в России можно считать 1920-е годы, так как в этот период проводилась Новая экономическая политика. Переход легкой и средней промышленности фактически констатировал переход большей части промышленности в частные руки. Однако в 1923 была проведена перепись 1650 тысяч предприятий, по итогам которой было установлено, что 88,5% организаций находятся в частных руках, 8,5% – государственные предприятия, и оставшиеся 3% –  производственные кооперативы.

Но стоит отметить, что в области занятости населения были противоположные данные: 84,5% рабочих были заняты на государственных предприятиях, так как с проведением НЭП были приняты меры по поддержке положения рабочего класса и рабочих в целом: был принят декрет СНК от 6 апреля 1921 года, который установил ограничения по переходу работника с одной работы на другую. Спустя почти год, в феврале 1922, был узаконен процесс найма и увольнения рабочих как «метод получения рабочей силы» [1]. Также в связи с переходом к рыночной системе экономики происходил процесс сокращения натуральной заработной платы рабочих: например, в начале 1922 года, 77,5% зарплаты выплачивалось в натуральной форме, а через год уже 21,7%.

При стольких качественных изменениях у рабочих начали возникать уже новые проблемы, вызванные рыночными механизмами регулирования экономики. Так, появились «красные директора», которые могли уволить рабочих без веских причин: «При увольнении рабочих таким образом делает расписку, что этот рабочий, которого он увольняет, против него ничего не имеет, и насильно заставляет расписываться» [2].  Поскольку данная ситуация была не единственной, были приняты меры по созданию профсоюзов. В апреле 1922 Ленин В.И. закончил работу над тезисами «О роли и задачах профсоюзов в условиях новой экономической политики», и он считал, что переход предприятий на коммерческий характер производства повлечет за собой противоречия интересов между работниками и руководителями. Вследствие этого профсоюзы должны стать защитником классовых интересов пролетариата против директоров предприятий.

В окончательном варианте тезисы были приняты и опубликованы в апреле 1922 года и содержали следующие положения: профсоюзы имели право на создание конфликтных комиссий, стачечных фондов, фондов взаимопомощи. Также указывался приоритет одних форм защиты прав и интересов работника над другими, например, посредничество в виде переговоров или судебных исков было приоритетнее, чем стачки, которые были исключительной формой.

Первые коллективные договоры стали заключаться уже в июле 1921 года на всех государственных предприятиях для установления условий труда работников. Также стало применяться не коллективное, а индивидуальное членство в профсоюзе, оно являлось «лучшей формой связи рядового работника со своим союзом» [3]. Переход к индивидуальному членству позволил защищать узкопрофильные интересы рабочих, например, в союзе работников просвещения были введены секции работников печати и секции научных работников.

Основной деятельностью профсоюзов оставалось представление интересов работников в конфликтах. По статистическим данным основной причиной разногласий между рабочими и руководством выступала задолженность по заработной плате, которая в период с январь – июнь 1922 составляла около 50 трлн. рублей. По этой причине было проведено 61% забастовок, из-за недовольства ее размерами – 22%. Несмотря на все это, количество забастовок было невелико: в ходе забастовок один участник в среднем терял 2,1 трудодня в 1922 году, а в 1921г. – 3,7.

Хоть и была слабость забастовочного движения, профсоюзы эффективно работали благодаря мирным и быстрым переговорам. За первое полугодие 1922 года зарегистрировали 4156 конфликта между рабочим и администрацией, из них только 39 имели форму забастовки. Большинство конфликтов, которые урегулировались с участием профсоюзной организации, заканчивались в пользу рабочих (см. табл.1).

Таблица 1

| Итоги конфликтов за первое полугодие 1922 г. | % числа конфликтов | % числа участников |
|---|---|---|
| В пользу рабочих полностью | 76,1 | 76,3 |
| В пользу рабочих частично | 15,4 | 19,1 |
| Всего в пользу рабочих | 91,5 | 95,4 |
| Против рабочих | 8,5 | 4,6 |

Основной характерной чертой НЭП является то, что только коллективные договоры могли регулировать условия труда и размер заработной платы. Благодаря активной деятельности профсоюзов по заключению коллективных договоров к 1925 году заработная плата достигла довоенного уровня.

Однако иная функция коллективного договора на частных предприятиях. Её цель была не сотрудничество, а давление на буржуазию. Стоит отметить, что частные руководители только с 1924 года перестали злоупотреблять своими полномочиями и стали использовать легальные формы взаимодействия. Помимо этого предусматривалась уголовная ответственность за злоупотребление полномочиями и за отклонение исполнения решения судебной инстанции: до 300 рублей золотом или принудительные работы до пяти месяцев.

За период НЭПа был налажен «новый курс» профсоюзов, который обеспечивал защиту прав и интересов всего рабочего класса как на государственных, так и на частных предприятиях. Профсоюзы стали инструментом государства, которое наделяло их исключительными права представителей интересов трудящихся.

Многолетняя борьба профсоюзов в государствах привела к закреплению прав и гарантий рабочих на законодательном уровне (например, в России это Трудовой Кодекс, в англосаксонских государствах отсутствует кодифицированный акт, однако в США, например, основные положения закреплены в Конституции, а в Англии это различные подзаконные акты исполнительных и государственных органов в силу широкого применения именно прецедентного права). Однако профсоюзные организации добились результата:

- Минимальная оплата труда. В России МРОТ указан в ст. 133 ТК РФ, а, например, в США минимум задаётся законодательством федерального уровня, уровня региона и муниципального уровня, в Англии устанавливается Правительством в зависимости от возраста (см. табл. 2).

Таблица 2

| Страна | МРОТ в нац. валюте | МРОТ, приведенный к $ |
|---|---|---|
| Великобритания | 1645 £ | 2138 $ (курс 0,77) |
| Германия | 1571 € | 1713 $ (курс 0,92) |
| Чехия | 16 200 CZK | 721 $ (курс 22,5) |
| Латвия | 500 € | 543 $ (курс 0,92) |
| Россия | 13 890 ₽ | 182 $ (курс 76,2) |

- Право на оплачиваемый отпуск. По общему правилу в России отпуск составляет 28 дней, так же как и в Англии, в то время как в США отпуск не предусмотрен законодательством, только договором с работодателем. По статистике каждый четвертый житель Америки не имеет оплачиваемого отпуска.

- Право на оплачиваемый больничный. В Великобритании считается один из самых низких процентов выплат в Европе, несмотря на то, что профсоюзное движение возникло именно там. В США на федеральном уровне права на официально оплачиваемый больничного не существует. В России размер выплаты зависит от стажа (100% при стаже более 8 лет) и также особенностью является то, что работодатель оплачивает только первые 3 дня, а последующие дни выплачивает Фонд социального страхования.

- Пенсия за выслугу лет. В большинстве стран данная система существует. В частности, в России размер пенсионных отчислений регулируется ФЗ №167 «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». Однако, например, в Индии или Пакистане пенсионная система в целом отсутствует.

Эффективны ли профсоюзы сегодня? Если брать за истины доклад Международной организации труда «Профсоюзы на распутье», то можно констатировать, что все нововведения в современном производстве (например, цифровизация, замена опытных, старых рабочих новым поколением, которые не вступают в профсоюзные организации, появления такой категории как «самозанятые») приводят к упадку профсоюзного движения по всей планете.

На сегодняшний день уже существуют концепции и теории того, как будут функционировать объединения работников нового формата. Так, новые объединения откажутся от привычной членской системы, примером могут служить группы, клубы, а также добровольное соблюдение работодателем норм трудового права, иллюстрацией этого может служить корпоративная социальная ответственность (КСО).

Данные концепции уже нашли отражение в нашей действительности. Например, в компаниях «Норильский никель», «Полиметалл», «Руссдрагмет» появилась профессиональное сообщество «Women in Mining Russia». Как понятно из названия, эта организация занимается представительством и защитой прав женщин в горнодобывающей промышленности. Можно привести в пример и специальные Женские клубы, которые занимаются преодолением гендерного неравенства и профессиональным ростом женщин внутри компании, например специальные занятия по улучшению своих профессиональных навыков, нетворкинг.

Если рассматривать деятельность работодателя как форму охраны труда, то самой важной составляющей любого предприятия является вышеупомянутая КСО – это система бережного отношения к ресурсам нашей планеты, в особенности к человеческим ресурсам. Поскольку сегодня важным элементом любой компании является не только ее финансовая отчетность, но и социальный имидж, а также репутация, предприятия проводят различные мероприятия по реализации КСО.

Например, в Отчете устойчивого развития ПАО «Магнитогорский металлургический комбинат» за 2020 есть раздел, посвящённый проведенным мероприятиям, направленных на обеспечение высокого уровня охраны труда и здоровья своих сотрудников. Так, функционирует «Школа безопасности». Также в информационном мире появилась необходимость проведения мер по нетерпимости к сокрытию данных о несчастных случаях на предприятии. Для этого создали специальную автоматизированную программу по фиксации опасных случаев на всем участке производственного процесса. Так, «Навигатор безопасности» выявил уже более 5000 опасных условий, которые являются потенциальной причиной травм на производстве.

Возможно ли полностью заменить профсоюзы? Для этого необходимо обратиться к истории. В Америке 1930-е годы бурно началось развиваться профсоюзное движение, во всех отраслях стали создаваться профсоюзы. С одной стороны, эти профсоюзы занимались правым дело, защищали и отстаивали интересы работников, но с другой стороны – постоянны забастовки и невыгодные условия для работодателей привели производственному кризису некоторых компаний. Подобные методы разрешения конфликтов получили название в зарубежной науке как «грубая сила профсоюзного движения». В противоположность всему этому новые формы объединения работников использует не забастовки и стачки, а реальные мирные переговоры с работодателем. Мелкие группы более эффективны, чем большие объединения, так как они более гибкие и реактивные и могут быстро адаптироваться.

Стоит обратить внимание, что без профсоюзов функционирование иных форм пока не представляется возможным. Несмотря на выше приведенные примеры деятельности новых форм объединения работников, во всех этих компаниях две организации работали совместно. Так, в ПАО «ГМК «Норильский никель» только 10% всех работников являются членами первичной профсоюзной организации, в то время как остальную часть работников представляют социально-трудовые советы.

Также освещению подлежат основные проблемы малой эффективности профсоюзов как в России, так и на Западе. Основополагающей проблемой является отход от основного лозунга профсоюзов 20 века – «Солидарность навсегда». Он предполагал единство всех членов профсоюза и отсутствие внутреннего разделения, профсоюзы занимаются разработкой механизмов для самоорганизации и отдельного представительства интересов для тех групп трудящихся, которые ранее были представлены недостаточно или игнорировались. В то время как они должны вновь научиться работать со всем многообразием интересов рабочих как на локальном уровне, так и на международном. Также стоит указать на «кризис идеологии»: сегодня профсоюзы не занимаются активной пропагандой и не могут себя представить. Они потеряли веру в способность добиться для рабочих лучшей жизни и лучшего материального положения. Для этого нужно нечто новое, оригинальное, возможно радикальные лозунги и выступления. При рассмотрении профсоюза современной немецкой металургической компании IG Metall за «хорошую жизнь» (Kurswechsel für ein gutes Leben) можно увидеть впечатляющую попытку доказать, что есть альтернатива жесткой экономии и ухудшающимся условиям жизни и труда.

Таким образом, профсоюзное движение является неотъемлемой частью трудовой деятельности работников, ведь главная их задача – представление и защита интересов рабочих. Заменить их новыми организация очень сложно, так как всегда будет существовать определенный процент людей, придерживающихся такой формы защиты своих интересов. Например, по данным Федерации независимых профсоюзов России по состоянию на 1 января 2021 года около 20 млн. рабочих является членами профсоюзов, что составляет ¼ всего трудоспособного населения Российской Федерации. Основной задачей профсоюзов на сегодняшний день является адаптация к новым формам и умение кооперировать с ними. Также нет никакой гарантии, что приведенные формы организации просуществуют длительный промежуток времени, в то время как профсоюзы прошли длительный путь развития и закрепления в нормативно-правовых актах государства.

**Список источников**

1. Лобок Д.В. Профсоюзы советской России в условиях новой экономической политики (1921-1928 гг.) // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2006. №4. С. 155-168.
2. Государственный Архив Российской Федерации. Ф. 347. Оп. 21 Д.5.Л. 235.
3. Стеногр. Отчет 5 Всероссийского съезда профессиональных союзов. С. 500-553.

**References**

1. Lobok D.V. Trade unions of Soviet Russia in the context of the new economic policy // Bulletin of St. Petersburg State University. 2006. №4. P. 155-168. (In Russ.)
2. State Archive of the Russian Federation. F. 347. Op. 21 D.5.L. 235. (In Russ.)
3. Stenogr. Report of the 5th All-Russian Congress of Trade Unions. Pp. 500-553. (In Russ.)

**Информация об авторах**

Н.Г. Шатверян – доцент кафедры Гражданского права юридического факультета
А.Г. Куриленко – студент 2 курса юридического факультета
Н.А. Васильева – студент 2 курса юридического факультета

**Information about the authors**

N.G. Shatveryan – Associate Professor of the Department of Civil Law
A.G. Kurilenko – 2nd year Student of the Faculty of Law
N.A. Vasileva – 2nd year Student of the Faculty of Law

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 02.05.2023; одобрена после рецензирования 10.05.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 02.05.2023; approved after reviewing 10.05.2023; accepted for publication 10.05.2023

Уголовно-правовые науки

Научная статья
УДК 343

**Цифровизация в российском уголовном процессе как логическая составляющая процесса цифровизации и информатизации правоохранительной системы и общества в целом**

© О.И. Лозинский, А.Е. Абрамова, В.А. Бойко, 2023

***Олег Иванович Лозинский[1], Анастасия Евгеньевна Абрамова[2], Виктория Андреевна Бойко[3]***
[1,2,3] Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Ростов-на-Дону, Россия
[1] oleg.lozz@yandex.ru
[2] abramoves.ae@gmail.com
[3] viktoriya-boyko-02@mail.ru

**Аннотация.** В статье анализируются направления и результаты научных исследований, проводимых на современном этапе, в области цифровизации отечественного уголовного процесса. В ходе проведенного исследования рассмотрены теоретические и эмпирические возможности применения цифровых технологий в уголовном процессе, дана оценка имеющимся предпосылкам и перспективам в данной сфере, проанализированы имеющиеся проблемные вопросы и возможные пути их разрешения, сформулированы конкретные предложения по повышению эффективности уголовного процесса, проведен авторский анализ понятий: цифровые инструменты, цифровые платформы, электронные документы, электронные системы управления делами, электронные доказательства и др. С учетом изложенного сформулированы авторские предложения в данной сфере, в том числе и связанные с внесением изменений и дополнений в действующее уголовно-процессуальное законодательство.

**Ключевые слова:** уголовный процесс, цифровые технологии в уголовном процессе, уголовное судопроизводство, цифровизация, оптимизация уголовного процесса, цифровые инструменты, цифровые платформы, электронные документы, электронные системы управления делами, электронные доказательства, механизм уголовно-процессуального регулирования

**Для цитирования:** Лозинский О.И., Абрамова А.Е., Бойко В.А. Цифровизация в российском уголовном процессе как логическая составляющая процесса цифровизации и информатизации правоохранительной системы и общества в целом // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С.103-109

Original article

**Digitalization in the Russian criminal process as a logical component of the process of digitalization and informatization of the law enforcement system and society as a whole**

© O.I. Lozinsky, A.E. Abramova, V.A. Boyko, 2023

***Oleg I. Lozinsky[1], Anastasia E. Abramova[2], Viktoria A. Boyko[3]***
[1,2,3] South Russia Institute of Administration – the Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service, Rostov-on-Don, Russia
[1] oleg.lozz@yandex.ru
[2] abramoves.ae@gmail.com
[3] viktoriya-boyko-02@mail.ru

**Abstract.** The article analyzes the directions and results of scientific research conducted at the present stage in the field of digitalization of the domestic criminal process. In the course of conducted research, the theoretical and empirical possibilities of using digital technologies in criminal proceedings are considered, the existing prerequisites and prospects in this area are assessed, the existing problematic issues and possible ways of their resolution are analyzed, concrete proposals for improving the effectiveness of the criminal process are formulated, the authors' analysis of the concepts is carried out: digital tools, digital platforms, electronic documents, electronic case management systems, electronic evidence, etc. Taking into account the above, the author's proposals in this area are formulated, including those related to the introduction of amendments and additions to the current criminal procedure legislation.

**Keywords:** criminal proceedings, digital technologies in criminal proceedings, criminal proceedings, digitalization, optimization of criminal proceedings, digital tools, digital platforms, electronic documents, electronic case management systems, electronic evidence, mechanism of criminal procedural regulation

**For citation:** Lozinsky O.I., Abramova A.E., Boyko V.A. Digitalization in the Russian criminal process as a logical component of the process of digitalization and informatization of the law enforcement system and society as a whole. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):103-109 (In Russ.)

Цифровизация обоснованно и неуклонно проникает во все сферы общественной жизни, государственного управления, в функционирование правоохранительной системы, судебных органов и других властных структур. Введение цифровых технологий в уголовный процесс является неизбежным шагом в современном мире. С развитием информационных технологий и интернета возможности для эффективной работы с информацией значительно увеличились. Это позволяет сократить время и усилия, затрачиваемые на подготовку документов и обмен информацией между участниками уголовного процесса. Использование цифровых технологий произвело революцию в том, как мы живем, работаем и взаимодействуем друг с другом. Система уголовного правосудия в России не является исключением, и цифровизация стала неотъемлемой частью уголовного процесса. При этом под цифровизацией понимается использование цифровых инструментов и платформ для облегчения и оптимизации уголовного процесса. Это включает в себя использование электронных документов, электронных систем управления делами и электронных доказательств.

Цифровизация уголовного процесса в России происходила постепенно, начиная с внедрения электронных документов в начале 2000-х годов. С тех пор было предпринято несколько инициатив, направленных на дальнейшую цифровизацию системы уголовного правосудия. В 2014 году Министерство юстиции Российской Федерации представило Концепцию развития уголовно-процессуального законодательства. Цель концепции – модернизировать уголовный процесс и сделать его более эффективным за счет внедрения цифровых инструментов и платформ [1].

Цифровизация уголовного процесса в России имеет ряд очевидных преимуществ. Во-первых, она снижает административную нагрузку на систему уголовного правосудия за счет автоматизации ряда процессов. Это включает в себя, в том числе, электронную подачу документов, что исключает необходимость представления их в распечатанных бумажных копиях и снижает нагрузку на секретарей суда. Во-вторых, цифровизация повышает эффективность уголовного процесса за счет сокращения времени, затрачиваемого на рассмотрение дел. Электронные системы управления делами позволяют судьям и адвокатам получать удаленный доступ к информации по делу, что экономит время и повышает скорость принятия решений. В-третьих, цифровизация повышает прозрачность и подотчетность уголовного процесса, делая информацию более доступной как в сфере надзорно-контрольной деятельности, так и в сфере общественного контроля (в определенных законом пределах) (оборот и передача электронных документов по электронным сетям происходит гораздо проще, с меньшей затратой времени и сил и имеет ряд других неоспоримых преимуществ перед бумажным документооборотом).

Однако необходимо учитывать, что более широкая и детальная цифровизация уголовного процесса может столкнуться с некоторыми техническими и юридическими проблемами.

Одной из наиболее значимых проблем является обеспечение защиты конфиденциальности данных в этой сфере. Важно обеспечить защиту персональных данных всех участников уголовного процесса, чтобы они не попали в руки злоумышленников или различного рода манипуляторов.

Кроме того, необходимо разработать эффективную систему электронной подписи, чтобы гарантировать подлинность электронных документов и устранить возможность их подделки и фальсификации.

Рассмотрим имеющиеся в данной области тенденции:

Первая тенденция – это использование цифровых технологий для работы с материалами уголовных дел и решения вопросов процессуальной организации в данной области. В настоящее время суды, прокуратура, следственные органы все больше и больше переходят на электронный документооборот, вплоть до вообще исключения работы с бумажными носителями информации в определенных сферах. Также в названных правоохранительных органах все в большей степени используют электронные системы для хранения и обработки информации, связанной как с общим делопроизводством, так и с документооборотом по уголовным делам. Это позволяет им более эффективно организовывать и реализовывать рабочие моменты и сократить время на рассмотрение и разрешение рабочих ситуаций процессуального характера, повысить качество и оперативность принимаемых решений (как организационных, так и процессуальных).

Существует множество цифровых технологий, которые могут помочь в упрощении решения и процессуального оформления вопросов уголовно-процессуального характера (в том числе и непосредственно в ходе расследования уголовных дел или рассмотрения их судом по существу). Наиболее широко используемые из них включают в себя:

1. Электронное досье дела – это приложение, которое позволяет участникам уголовного процесса (со стороны государства, в лице его инициаторов и организаторов: следствие, прокуратура, суд) хранить все необходимые документы и данные в электронном формате. Это может помочь в ускорении процесса рассмотрения дела и уменьшении бумажного документооборота.

2. Видеоконференции – это технология, которая позволяет участникам уголовного процесса встречаться и общаться в режиме реального времени через интернет. Это может быть полезно для проведения судебных заседаний в дистанционном режиме, допросе свидетелей, потерпевших и других лиц, которые находятся в другом городе или стране и т.п.

3. Машинное обучение и анализ данных – это технологии, которые могут помочь в выявлении скрытых (не очевидных) паттернов и трендов в данных, связанных с уголовными делами. Эти технологии позволят получить из материалов уголовного дела дополнительную информацию, а значить принимать более обоснованные процессуальные решения. Также названные электронные технологии могут позволить более эффективно проводить мероприятия, связанные с профилактикой преступности.

4. Блокчейн технология – это технология, которая позволяет создавать безопасные системы хранения данных. В уголовном процессе это может быть полезно для хранения процессуальной информации (базы данных, оцифрованные материалы уголовных дел, электронные доказательства и др.).

5. Технология интернет вещей позволяет подключать к интернету различные устройства, например камеры видеонаблюдения или датчики. Это может помочь в сборе дополнительной информации, связанной с расследованием уголовного дела.

В целом, использование цифровых технологий в уголовном процессе может помочь в повышении уровня: его общей организации (оперативное организационное общение и пересылка документов организационного назначения по электронным сетям), оперативности (сокращение времени, трудозатрат, материальных затрат), эффективности в принятии процессуального решения (большая информативность, а значить и большая обоснованность); прозрачности (в допустимых пределах) (больше возможностей для реализации права на защиту, на обжалование процессуального решения, общественный контроль за резонансными уголовными делами и др.) [2].

Вторая тенденция (во многом перспективная) – это использование автоматизированных систем для рассмотрения уголовных дел. Это означает, что определенные этапы процесса могут быть выполнены без участия человека. Например, анализ доказательств и вынесение решения могут быть осуществлены компьютерными программами, которые способны обрабатывать большие объемы данных и принимать решения на основе алгоритмов.

Программирование может быть внедрено в уголовный процесс на нескольких уровнях, чтобы улучшить эффективность и точность процесса.

Алгоритмы машинного обучения могут быть использованы для анализа больших объемов данных, что поможет выявить связи между различными преступлениями и определить наиболее вероятных подозреваемых. Это может существенно ускорить процесс расследования и помочь правоохранительным органам принять более обоснованные процессуальные решения.

Системы мониторинга могут быть использованы для отслеживания активности в определенных зонах, что может помочь в предотвращении (профилактике) преступлений. Например, системы видеонаблюдения могут быть использованы для отслеживания движения людей и обнаружения подозрительных действий [2].

Третья тенденция – это использование технологий искусственного интеллекта для помощи судьям и прокурорам в принятии решений. Некоторые системы, основанные на искусственном интеллекте, могут помочь определить, какие доказательства являются наиболее значимыми для дела, а также оценить вероятность того, что определенный подозреваемый виновен. Эта тенденция становится все более популярной, и мы можем ожидать, что в ближайшем будущем ее использование будет распространено (в мировой практике подобные прецеденты уже имеют место).

Рассмотрим примеры. Первым примером использования искусственного интеллекта в уголовном процессе может быть автоматический анализ доказательств. Системы искусственного интеллекта могут обрабатывать большие объемы информации и быстро выявлять связи между различными фактами. Это позволит судьям и прокурорам (при принятии решения об утверждении обвинительного заключения и далее при поддержании государственного обвинения) принимать решения на основе более полной и точной информации.

Вторым примером использования искусственного интеллекта может быть прогнозирование вероятности виновности подозреваемого (обвиняемого, подсудимого). Некоторые системы искусственного интеллекта могут анализировать данные, связанные с материалами уголовного дела, характеристиками личности подозреваемого (обвиняемого, подсудимого), его криминальным опытом (при его наличии), и определять, какие факторы наиболее вероятно связаны с виновностью подозреваемого (обвиняемого, подсудимого). Это может помочь в определенных ситуациях компетентным органам принимать более обоснованные процессуальные решения.

Третьим примером использования искусственного интеллекта в уголовном процессе может быть автоматическое определение нарушений в процессе. Системы искусственного интеллекта могут анализировать записи заседаний суда и обнаруживать нарушения правил процесса. Это может помочь ускорить процесс рассмотрения дела и уменьшить количество ошибок.

Однако, как и любые новые технологии, использование искусственного интеллекта в уголовном процессе вызывает определенные вопросы, например: как обеспечить надежность и точность системы искусственного интеллекта; кто будет нести ответственность за принятые решения; как обеспечить защиту конфиденциальной информации.

В связи с изложенным, очень важно тщательно изучить и проанализировать потенциальные возможности и ограничения использования искусственного интеллекта в уголовном процессе, как в среде научного сообщества, так и в среде эмпирических правоприменителей. Только так можно гарантировать эффективное и безопасное использование этой технологии [2].

И, наконец, четвертая тенденция – это использование блокчейн-технологий для обеспечения безопасности и прозрачности уголовного процесса. Блокчейн-технологии позволяют хранить информацию о деле в распределенной базе данных, которая не может быть изменена без согласия всех участников. Это повышает уровень доверия к системе и уменьшает возможность мошенничества или других видов злоупотреблений. Блокчейн технология может помочь ускорить и упростить процесс сбора и хранения доказательств, а также обеспечить более высокую степень безопасности и надежности.

Один из примеров использования блокчейн технологии – это создание цифровых дневников следователей и судей, в которых будут храниться записи о каждом шаге уголовного процесса. Это позволит быстро и легко отслеживать все изменения в деле и предотвращать возможные ошибки [3].

Кроме того, блокчейн технология может использоваться для создания цифровых подписей и хранения документов. Это обеспечит большую степень безопасности и защиты от возможных фальсификаций.

Однако, как и в случае с использованием искусственного интеллекта, использование блокчейн технологии вызывает определенные вопросы, например: как обеспечить конфиденциальность информации при использовании цифровых дневников; как обеспечить надежность и защиту от взлома блокчейн технологии.

Поэтому также важно тщательно изучать и анализировать возможности и ограничения использования блокчейн технологий в уголовном процессе и обсуждать эти вопросы с участниками правовой системы. Только так можно гарантировать эффективное и безопасное использование данной технологии.

В целом, перечисленные тенденции показывают, что цифровизация и автоматизация имеют большой потенциал для улучшения условий функционирования уголовного процесса.

Несмотря на бесспорные преимущества, цифровизация имеет и некоторые недостатки. Во-первых, она требует значительных инвестиций в технологии и инфраструктуру, что может быть достаточно дорогостоящим процессом и создать для внедрения проблемы и препятствия материального характера. Во-вторых, цифровизация может исключить из сферы взаимодействия некоторые группы людей, которые не имеют доступа к технологиям или не обладают необходимыми цифровыми навыками. Это может привести к возникновению цифрового «разрыва», когда некоторые люди не смогут получить доступ к правосудию из-за отсутствия у них технологических ресурсов и определенных навыков. В-третьих, цифровизация может повысить риск совершения в данной области киберпреступлений и кибератак, что может поставить под угрозу организационную целостность уголовного процесса. Защита электронных документов (от организационных до оформляющих процессуальные решения) и доказательств необходима для того, чтобы исключить возможность их фальсификации или изменения [4].

Между тем, все вышеперечисленное может обосновать следующие прямые преимущества внедрения цифровизации по сравнению с сохранением традиционного уголовного процесса:

– Быстрота и эффективность: использование цифровых технологий позволяет ускорить процесс расследования уголовных дел и их рассмотрения судом.

– Удобство: цифровые платформы обеспечивают удобный доступ к документам и доказательствам для всех участников процесса (с определенными процессуальными ограничениями) в любое время и из любого места.

– Безопасность: использование цифровых технологий позволяет защитить данные и информацию от несанкционированного доступа.

– Экономия ресурсов: использование цифровых технологий позволяет сократить затраты на бумажный документооборот, перевозку заключенных и другие расходы.

– Доступность: использование цифровых платформ обеспечивает доступность правосудия для всех граждан, в том числе для тех, кто живет в удаленных районах или имеет ограниченные физические возможности.

Одним из примеров (возможных алгоритмов) реализации возможностей цифрового уголовного процесса может быть следующий: потерпевший подает заявление о преступлении через онлайн-платформу, предоставляемую правительством или правоохранительными органами, далее сообщение о преступлении автоматически поступает в базу данных правоохранительных органов, где оно регистрируется и сотрудники начинают проведение проверки (расследование); сотрудники правоохранительных органов могут использовать цифровые технологии для сбора доказательств (посредством видеозаписи, фотографии, записи телефонных переговоров, получения информации из различных баз данных и др.). При наличии оснований подозреваемый (обвиняемый) может быть задержан и содержаться под стражей в цифровом следственном изоляторе (имеются определенные перспективы и уже имеются технические возможности, апробированные в ряде стран, где процесс цифровизации уже реализован в более широком плане); судья использует цифровую платформу для назначения судебного заседания и получения доступа к электронным документам и доказательствам; во время судебного заседания участники процесса могут использовать видеоконференцию для связи с судьей и другими участниками процесса; решение суда может быть вынесено через онлайн-платформу и отправлено всем заинтересованным сторонам и т.п. [5].

Продолжая настоящее исследование, необходимо отметить некоторые перспективные пути дальнейшего внедрения цифровых технологий в уголовный процесс (для примера):

- электронная подача документов: введение электронной подачи документов по уголовным делам (электронная переписка) устранит необходимость в представлении бумажных документов и снизит административную нагрузку на секретарей суда; электронная подача документов может осуществляться через электронную систему управления делами;

- электронные доказательства: нормативное закрепление в уголовно-процессуальном законе понятия, порядка получения, оформления и использования электронных доказательств по уголовным делам; электронные доказательства могут включать (электронные письма, текстовые сообщения, сообщения в социальных сетях и другие формы цифровой коммуникации); это облегчит представление доказательств в суде и уменьшит объем представления документальных доказательств на бумажных носителях;

- видеоконференции: введение, при необходимости, режима видеоконференции для проведения судебных заседаний (позволит потерпевшим, свидетелям, экспертам и другим лицам давать показания дистанционно, сокращая время и материальные затраты на физическое прибытие, обходя организационные проблемы, связанные с этим прибытием и повышая безопасность процесса); видеоконференции также могут использоваться для проведения судебных заседаний с участием обвиняемых (подсудимых) (продление срока содержания под стражей и др., рассмотрение уголовного дела судом по существу), без их фактической доставки (этапирования) из мест содержания под стражей в зал судебного заседания (упрощает организационные моменты, снижает административную нагрузку и материальные затраты, повышает безопасность и др.);

- электронный мониторинг: может включать, например, GPS-слежение, что позволит компетентным органам отслеживать передвижение осужденных и следить за соблюдением ими условий освобождения под залог или условно-досрочного освобождения [5].

Продолжая настоящее исследование, предлагается рассмотреть пример использования программного обеспечения для управления уголовными делами (их движением). Существует множество программных продуктов, которые помогают правоохранительным органам управлять движением уголовных дел.

В целом, программирование может быть использовано для автоматизации и оптимизации различных процессов в уголовном правосудии. Это поможет ускорить процесс расследования, сделать его более организованным, упорядоченным и надежным, а также помочь правоохранительным органам в принятии более обоснованных процессуальных решений (с учетом более полного исследования имеющейся доказательственной базы).

Код для систематизации уголовных дел в уголовном процессе на языке программирования Python может выглядеть следующим образом:

```
class CriminalCase:
  def __init__(self, case_number, crime_type, suspects, evidence):
        self.case_number = case_number
        self.crime_type = crime_type
        self.suspects = suspects
        self.evidence = evidence
class CriminalCaseDatabase:
  def __init__(self):
        self.cases = []
  def add_case(self, case):
        self.cases.append(case)
  def remove_case(self, case_number):
        or case in self.cases:
        if case.case_number == case_number:
        self.cases.remove(case)
  def search_case(self, case_number):
       for case in self.cases:
  if case.case_number == case_number:
        return case
        return None
  def get_cases_by_crime_type(self, crime_type):
        filtered_cases = []
        for case in self.cases:
        if case.crime_type == crime_type:
        filtered_cases.append(case)
        return filtered_cases
```

Этот код определяет два класса: `CriminalCase` для хранения информации об уголовных делах и `CriminalCaseDatabase` для управления базой данных дел.

Метод `add_case` добавляет новое дело в базу данных, метод `remove_case` удаляет дело по номеру, метод `search_case` ищет дело по номеру и возвращает его, если оно найдено.

Метод `get_cases_by_crime_type` возвращает список дел, отфильтрованных по типу преступления. Этот метод может быть использован для быстрого поиска уголовных дел, связанных с определенным составом преступления (либо по другим критериям) (что существенно облегчит аналитическую работу) [6].

Этот код лишь один из примеров того, как программирование может быть использовано для систематизации уголовных дел в уголовном процессе. Реальная система будет более сложной и будет включать в себя множество дополнительных функций и возможностей.

Следует отметить, что внедрение цифровых технологий в уголовный процесс требует скоординированных усилий как в нормотворческой деятельности, так и в области эмпирического правоприменения. Причем для указанного могут потребоваться скоординированные усилия следственных органов, прокуратуры, суда и других структур, как для нормотворческих инициатив, так и для предложения сфер и алгоритмов внедрения цифровых технологий по конкретным направлениям деятельности. Указанный путь сопряжен с решением большого числа вопросов, имеющий неоднозначный ответ, у этого направления есть, наряду с большим количеством сторонников, значительное число противников, еще большее количество представителей как в среде научного сообщества, так и среди правоприменителей, могут просто попытаться саботировать эти нововведения, просто из-за нежелания осваивать новые технологии. Но, несмотря на всю сложность и неоднозначность процесса цифровизации, прогресс остановить невозможно, тем более что он уже охватил практически все сферы общественной жизни. Цифровая трансформация уголовно-процессуальной сферы перспективна и неизбежна, и в первую очередь она будет связана с внесением соответствующих изменений и дополнений в уголовно-процессуальное законодательство.

**Список источников**

1. Александров А.С. Проблемы теории уголовно-процессуального доказывания, которые надо решать в связи с переходом в эпоху цифровых технологий // Судебная власть и уголовный процесс. 2020.

2. Зазулин А.И. Правовые и методологические основы использования цифровой информации в доказывании по уголовному делу. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург. 2018.

3. Усачев А.А. Цифровизация начального этапа досудебного производства и правовая определенность Российского уголовного процесса // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8 (60). С. 100-111.

4. Андреева О.И., Иванов В.В., Нестеров А.Ю., Трубникова Т.В. Технологии распознавания лиц в уголовном судопроизводстве: проблема оснований правового регулирования использования искусственного интеллекта // Вестник Томского государственного университета. 2019. № 449. С. 201-212.

5. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovizatsiya-v-ugolovnom-protsesse-lokalnaya - optimizatsiya-ili-globalnaya-revolyutsiya

6. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovizatsiya-ugolovnogo-protsessa-zarubezhnyy-i-otechestvennyy-opytCyberLeninka

7. Министерство юстиции Российской Федерации // URL: https://minjust.gov.ru/

8. Министерство внутренних дел Российской Федерации // URL: https://mvd.ru/

9. Верховный суд Российской Федерации // URL: https://www.supcourt.ru/

**References**

1. Aleksandrov A.S. Problems of the theory of criminal procedural proof, which must be solved in connection with the transition to the era of digital technologies. *Judicial power and criminal procedure.* 2020.

2. Zazulin A.I. Legal and methodological bases for the use of digital information in proving in a criminal case. Abstract dis. ... cand. legal Sciences. Ekaterinburg. 2018.

3. Usachev A.A. Digitalization of the initial stage of pre-trial proceedings and the legal certainty of the Russian criminal process. *Bulletin of the O.E. Kutafin (MSUA).* 2019. No. 8 (60).

4. Andreeva O.I., Ivanov V.V., Nesterov A.Yu., Trubnikova T.V. Face recognition technologies in criminal justice: the problem of grounds for legal regulation of the use of artificial intelligence. *Tomsk State University Bulletin.* 2019. No. 449.

5. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovizatsiya-v-ugolovnom-protsesse-lokalnaya-optimizatsiya-ili-globalnaya-revolyutsiya

6. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovizatsiya-ugolovnogo-protsessa-zarubezhnyy-i-otechestvennyy-opytCyberLeninka

7. Ministry of Justice of the Russian Federation // URL: https://minjust.gov.ru/

8. Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation // URL: https://mvd.ru/

9. Supreme Court of the Russian Federation // URL: https://www.supcourt.ru/

**Информация об авторах**

О.И. Лозинский – кандидат юридических наук, доцент кафедры процессуального права
А.Е. Абрамова – студентка экономического факультета
В.А. Бойко – студентка экономического факультета

**Information about the authors**

O.I. Lozinsky – Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Procedural Law
A.E. Abramova – Student of the Faculty of Economics
V.A. Boyko – Student of the Faculty of Economics

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 24.04.2023; одобрена после рецензирования 30.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 24.04.2023; approved after reviewing 30.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Политические институты, процессы, технологии

Научная статья
УДК 323.2

**Система представительных органов публичной власти Российской Федерации в контексте реализации принципа народного суверенитета**

© О.А. Артюхин, А.А. Крицкая, Р.Г. Кочесоков, 2023

***Олег Александрович Артюхин [1], Анна Александровна Крицкая [2], Рустам Галиевич Кочесоков [3]***
[1,2] Южно-Российский институт управления - филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; Донской государственный технический университет, Ростов-на-Дону, Россия.
[1] oart1969@mail.ru
[2] enigmaann@bk.ru
[3] ООО «Экологистика», Нальчик, Россия. info@eco07.ru

**Аннотация.** В статье рассматриваются особенности организации народовластия и народного суверенитета в Российской Федерации через систему представительских органов публичной власти. Отмечается, что представительские органы политического управления существуют на всех трех уровнях его организации: федеральном, региональном и местном, выявляются особенности межпарламентской коммуникации и взаимодействия с МСУ. В целях реализации народовластия в ходе исследования делается вывод о необходимости на законодательном уровне закрепления принципа системности представительных органов публичной власти.

**Ключевые слова:** публичная власть, представительных органов публичной власти, народный суверенитет, выборы, политическое управление

**Для цитирования:** Артюхин О.А, Крицкая А.А., Кочесоков Р.Г. Система представительных органов публичной власти Российской Федерации в контексте реализации принципа народного суверенитета // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С.110-113

Original article

**Problems of local self-government reform in the context of the formation of a unified system of public authority in the Russian Federation**

***Oleg A. Artyukhin[1], Anna A. Kritskaya[2], Rustam G. Kochesokov [3]***
[1,2] South Russia Institute of Administration – the Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service; Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russia
[1] oart1969@mail.ru
[2] enigmaann@bk.ru
[3] Ecologistika LLC, Nalchik, Russia. info@eco07.ru

**Abstract.** The article examines the peculiarities of the organization of democracy and popular sovereignty in the Russian Federation through the system of representative bodies of public power. It is noted that representative bodies of political governance exist at all three levels of its organization: federal, regional and local, the features of inter-parliamentary communication and interaction with the LSG are revealed. In order to implement democracy, the study concludes that it is necessary at the legislative level to consolidate the principle of systematic representation of public authorities.

**Keywords:** public power, representative bodies of public power, people's sovereignty, elections, political governance

**For citation:** Artyukhin O.A., Kritskaya A.A., Kochesokov R.G. Problems of local self-government reform in the context of the formation of a unified system of public authority in the Russian Federation. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):110-113 (In Russ.)

В Конституции Российской Федерации определено, что единственным источником власти и носителем суверенитета в нашей стране является ее многонациональный народ. Механизмами участия граждан России в народовластии выступают референдум, свободные выборы в органы представительской власти и местное самоуправление [1].

Абсолютно во всех демократических государствах мира существует специальная система представительных органов, обуславливающая возможность народа посредством выборов участвовать в управлении государства и муниципального образования, а на примере Российской Федерации и в управлении отдельными регионами – субъектами федерации.

В сложной системе организации политической власти в современной России невозможно обеспечить представительство народа только путем прямого волеизъявления, предусмотренного концептом непосредственной демократии. Данная проблема детерминировала активное внедрения представительной демократии в систему государственного и муниципального управления посредством выборов представительных органов публичной власти.

Социальные институты Российского государства с широко развитой системой местного самоуправления являются сложными политически и юридически определенными системами. Вхождение их в единую систему публичной власти способствует устранению, присущего современной системе дуализма властных отношений на государственном и муниципальном уровнях.

Для реализации демократических принципов организации политической власти в системе организации публичной власти активно используется политический и организационно-юридический механизм – представительской демократии, или, по-другому, народного представительства. Учитывая сложность современной политической системы любой сраны, практически нигде невозможно реализовать народный суверенитет только на представлениях Ж.Ж.Руссо о прямой демократии, так как народное представительство также является одним из действенных способов демократии и осуществления народного суверенитета, посредством делегирования населением полномочий специальным представительским институтам в системе властных отношений, получая от них мандат на участия в системе политического управления.

Политическое участие и народный суверенитет в данном случае реализуется через институт «выборов». Именно в ходе избирательного процесса формируются представительные органы публичной власти на всех уровнях посредством передачи народом права своим представителям осуществлять власть народа с помощью законодательной деятельности, контроля и других функций, а также полномочий, которыми обладают представительные органы публичной власти.

Конституционно-правовые основы данного института содержатся в ст. 3 и ст. 32 Конституции РФ, где закрепляется естественное право гражданина избираться или избирать своих представителей. В соответствии с Конституцией РФ, «представительные органы публичной власти» в РФ как политико-правовое явление обладает характеристикой, которая выражается специальной системой органов публичной власти. Непосредственно эта система органов публичной власти напрямую осуществляет конституционно-правовые полномочия по реализации суверенитета народа посредством народного представительства. Федеративное устройство РФ, предусмотренное ч. 1 ст. 1 Конституции РФ, обуславливает двухуровневую систему представительных органов на уровне государства, а ч. 2 ст. 3 и в ст. 12 Конституции РФ предполагает наличие представительных органов на уровне местного самоуправления. Поэтому включение местного самоуправления в единую систему публичной власти представляется вполне логичным решением, так как теперь местное самоуправление должно быть наделено реальными властными полномочиями, и можно смело говорить о системе представительных органов власти.

К сожалению, де-юре, до сих пор Конституция РФ и иное законодательство РФ не закрепляют категорию «система представительных органов публичной власти» в своих правовых нормах. Де-факто, представительные органы власти, реализующие делегированные населением в ходе выборов властные полномочия на всех уровнях организации власти, являются неотъемлемой частью государственного и муниципального управления, конституционно включенного в систему российской публичной власти в 2020 году в результате принятия поправок в Основной закон – Конституцию Российской Федерации.

Как и любая система органов власти, она должна состоять из определенной структуры – элементов и частей для наилучшего выполнения определяющей цели системы и находящихся в тесной связи и взаимодействии. Нельзя не согласиться с К.В. Мурычевым относительно наличия автономного принципа «организации внутренних подразделений (элементов) в рамках публичной власти» [2].

Какие структурные элементы присущи системе представительных органов власти? Их много, рассмотрим лишь некоторые из них.

Первый структурный элемент системы представительных органов публичной власти – это непосредственно орган публичной власти, представляющий интересы народа на федеральном (общегосударственном) уровне, данным органом в соответствии со ст. 94 Конституции РФ выступает Федеральное Собрание Российской Федерации (ФС РФ). ФС РФ отличается от иных элементов системы в первую очередь в том, что обладает особой структурной организацией, состоящей из двух палат. ФС РФ характеризуется многофункциональностью в рамках разделения властей, где важнейшей функци-

ей выступает непосредственно представительство интересов российского общества, а также и иные функции – законодательная деятельность, контроль и т.п. [2].

На наш взгляд, полноценное представительство народа на федеральном уровне осуществляет только нижняя палата Федерального Собрания – Государственная Дума (ГД ФС), которая прямо представляет интересы всего российского многонационального народа, что обуславливает способ ее формирования путем прямых выборов всеми гражданами РФ.

Порядок выборов в ГД ФС регулируется Федеральным законом от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [3].

Второй структурной частью в системе представительных органов выступают представительные органы на региональном уровне. При этом необходимо указать, что элементом в данной системе выступают все представительные органы субъектов РФ во всей своей совокупности. На данном уровне они выступают единственными органами публичной власти, прямо представляющие посредством выборов население соответствующего субъекта РФ. Их название (наименование) и организационная структура устанавливается соответствующим Уставом (Конституцией) субъекта РФ при учете национальных, исторических и иных традиций региона.

Третьим элементом, входящим систему представительных органов публичной власти, является территориальная представленность органов местного самоуправления (МСУ) по всей России. Статьей 132 Конституции Российской Федерации определяется, что непосредственное осуществление на местном уровне народовластия происходит посредством представительных органов, входящих в российскую систему публичной.

Представительные органы на всех уровнях, включая местный, по мнению К.В. Мурычева, объединены общим сущностным предназначением, основополагающими организационными принципами, функциями, задачами и полномочиями в зависимости от уровня организации публичной власти [2].

Состав, структура и иные вопросы организации и деятельности представительных органов публичной власти на местном уровне регулируются ФЗ № 131 и уставами муниципальных образований, а в редких случаях и нормативными правовыми актами субъекта РФ.

Как и представительные органы публичной власти в рамках государственной власти, они имеют полное право заниматься нормотворчеством и контролем над исполнительной деятельностью органов местного самоуправления.

Представительные органы РФ на федеральном уровне и региональном уровне, как справедливо отмечает Т.Я. Хабриева, не являются однородными органами, «они не соподчинены, не составляют единого структурированного и организационного механизма» [4], будучи фактически единой комплексной институцией в рамках государственной власти. В свою очередь, Н.В. Петухова проводит основные черты взаимодействия между федеральным парламентом и парламентами субъектов РФ как единой комплексной институцией – начала, выраженные в реализации публичной власти от имени народа, создание общих начал избирательной системы, наличие связи между избирателями и своими представителями, единый порядок процедуры принятия законов [5] и т.п.

Г.Н. Копятина именует данные «черты» как «системообразующие признаки законодательной власти Российской Федерации в федеративном государстве» [6].

Обращаясь к Конституции РФ, к направлению взаимодействия между представительными органами власти различных уровней можно выделить «право законодательной инициативы» региональных представительных органов путем внесения законопроектов в ГД ФС, предусмотренную ст. 104 Конституции РФ. Кроме того, можно выделить область совместного ведения РФ и субъектов РФ, регламентированную ст. 72 Конституции РФ, где ряд вопросов совместного введения лежит в сфере полномочий представительных органов. Также, в качестве области взаимодействия может выступать вопрос поправок и пересмотра норм Конституции РФ в рамках Главы 9 Конституции РФ. Организационными основами взаимодействия между представительными органами РФ и субъектов РФ служит комплекс документов, посвященных организации и деятельности работы между данными субъектами. В частности, Т.Я. Хабриева формулирует такой термин как «межпарламентское сотрудничество» в рамках федеративного государства [4].

Например, важным институтом выступает Совет законодателей РФ при ФС РФ, созданный специальными постановлениями обеих палат ФС РФ, где прямо указано, что его главной целью выступает «организация взаимодействия ФС РФ и представительных органов субъектов РФ» в рамках законодательного процесса, а также обмен опытом. Одной из принципиальных функций Совета законодателей РФ является принятие и рассмотрения проектов законов, внесенных в ГД ФС от представительных органов субъектов РФ, например, в 2021 г. Совет законодателей РФ рассмотрел 278 проектов законов [7].

Т.Я. Хабриева в рамках «межпарламентского сотрудничества» выделяет двухсторонние соглашения между ФС РФ и законодательными органами некоторых субъектов РФ [4], например, Соглашение между СФ ФС и Законодательным Собранием Вологодской области о взаимодействии в федераль-

ном законодательном процессе. У Ростовской области подобное соглашение отсутствует. Взаимодействие между представительными органами РФ и субъектов РФ базируется на единых принципах деятельности, связанной с формированием и законодательным процессом, а также на основе Совета законодателей РФ при ФС РФ, специально сформированного для взаимодействия между ними.

Таким образом, налицо возникает необходимость коммуникационной активации межпарламентского взаимодействия, причем не только между избираемым представительскими органами государственной власти, но и местным самоуправлением, которое реализует избирательные права, в рамках не только представительской, но и прямой демократии.

Несмотря на то, что конституционные положения, которые устанавливают правовые основы системы представительных органов публичной власти в РФ, разделены на три сферы: наличие представительства народа в ФС РФ, в парламентах субъектов РФ и в органах местного самоуправления, система представительных органов власти в Российской Федерации фактически еще не создана, хотя федеративное устройство РФ, обуславливающее особую систему представительных органов, наличие выборов, формирующих представительные органы, это фактически предусматривает.

В заключение, необходимо еще раз отметить, что системность института представительных органов публичной власти заключается в совокупности представительных органов на различных уровнях организации власти и властных отношений, включая и местное самоуправление, так как данный институт неразрывно связан с представлениями о народном суверенитете.

**Список источников**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства РФ, 2020. № 11. Ст. 1416.
2. Мурычев К.В. Система представительных органов власти в Российской Федерации. М., 2011.
3. Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ (последняя ред.) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: [принят Государственной Думой 14 фев. 2014 г.: одобрен Советом Федерации 19 фев. 2014 г.] // Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.
4. Хабриева Т.Я. Парламентское право России: монография. М., 2013.
5. Петухова Н.В. Парламентский контроль в системе народного представительства Российской Федерации: дис. … канд. юр. наук. М., 2017.
6. Копятина Г.Н. Системообразующие признаки законодательной власти Российской Федерации в федеративном государстве // Управленческое консультирование. 2015. № 1.
7. СОЗД ГАС «Законотворчество» // URL: https://sozd.duma.gov.ru/szstatistic/introduce

**References**

1. The Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on December 12, 1993. Collection of Legislation of the Russian Federation, 2020. No. 11.
2. Murychev K.V. The system of representative authorities in the Russian Federation. M.: Norm, 2011.
3. Federal Law No. 20-FZ of February 22, 2014 (last ed.) "On Elections of Deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation" // Collection of Legislation of the R F 2014. No. 8.
4. Khabrieva T.Ya. Parliamentary law of Russia: monograph. M., 2013.
5. Petukhova N.V. Parliamentary control in the system of the People's Representation of the Russian Federation: dis. ... Candidate of Legal Sciences. M., 2017
6. Kopyatina G.N. System-forming signs of the legislative power of the Russian Federation in a federal state // Managerial consulting. 2015. No 1.
7. SOZD GAS "Lawmaking" // Access mode: https://sozd.duma.gov.ru/szstatistic/introduce

**Информация об авторах:** О.А. Артюхин **–** кандидат политических наук, доцент
А.А. Крицкая **–** кандидат политических наук, доцент
Р.Г. Кочесоков – Генеральный директор
**Information about the authors:** O.A. Artyukhin – Candidate of Political Sciences, Associate Professor
A.A. Kritskaya – Candidate of Political Sciences, Associate Professor
R.G. Kochesokov – CEO

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов. Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.
Статья поступила в редакцию 10.05.2023; одобрена после рецензирования 14.05.2023; принята к публикации 15.05.2023. The article was submitted 10.05.2023; approved after reviewing 14.05.2023; accepted for publication 15.05.2023

Научная статья
УДК 323

**Причины возникновения безработицы в молодежной среде и пути их решения**

© А.А. Крицкая, А.Г. Меликян, П.В. Грачев, 2023

***Анна Александровна Крицкая[1], Арнольд Гаррикович Меликян[2], Павел Владимирович Грачев[3]***
[1,2,3] Южно-Российский институт управления - филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Ростов-на-Дону, Россия.
[1] Донской государственный технический университет, Ростов-на-Дону, Россия. enigmaann@bk.ru
[2] melikyan.arnold@mail.ru
[3] gpv141@yandex.ru

**Аннотация.** В данной статье рассмотрены причины возникновения безработицы в молодежном сегменте рынка труда России. Приведены статистические данные, и сделаны выводы о конкретных проблемах развивающихся тенденций на рынке труда и в сфере образования. Рассмотрены проблемы безработицы в молодежном сегменте рынка труда на уровне регионов, и даны конкретные рекомендации по выстраиванию системы, регулирующей трудоустройство и профессиональную ориентацию молодежи.

**Ключевые слова:** безработица, рынок труда, кадровая политика, образование, молодежный сегмент рынка труда

**Для цитирования:** Крицкая А.А, Меликян А.Г., Грачев П.В. Причины возникновения безработицы в молодежной среде и пути их решения // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С.114-120

Original article

**Causes of youth unemployment and ways to solve them**

© A.A. Kritskaya, A.G. Melikyan, P.V. Grachev, 2023

***Anna A. Kritskaya [1], Arnold G. Melikyan [2], Pavel V. Grachev [3]***
[1,2,3] South Russia Institute of Administration – the Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service, Rostov-on-Don, Russia
[1]Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russia. enigmaann@bk.ru
[2] melikyan.arnold@mail.ru
[3] gpv141@yandex.ru

**Abstract.** This article discusses the causes of unemployment in the youth segment of the Russian labor market. Statistical data are presented and conclusions are drawn about specific problems of developing trends in the labor market and in the field of education. The problems of unemployment in the youth segment of the labor market at the regional level are considered and specific recommendations are given for building a system regulating the employment and professional orientation of young people.

**Keywords:** unemployment, labor market, personnel policy, education, youth segment of the labor market

**For citation:** Kritskaya A.A., Melikyan A.G., Grachev P.V. Causes of youth unemployment and ways to solve them. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):114-120 (In Russ.)

В 2022 году наша страна столкнулась с серьезными вызовами в социально-экономической и гражданско-политической сферах. Возникают проблемы оттока молодых кадров из страны, что в свою очередь негативно влияет на рынок труда и общий уровень конкурентоспособности государства.

В результате сложившихся проблем на первый план выходят вопросы удовлетворения потребностей населения в высококвалифицированных молодых специалистах и решения вопросов молодежной безработицы. Вопросы патриотического и гражданского воспитания молодежи становятся приоритетными для страны, а также на первый план выходят проблемы формирования социальных лифтов и инициатив по устранению вопросов безработицы среди молодых граждан.

Яркими примерами данных процессов являются федеральный проект «Навигаторы детства», задачей которого является объединение и координациявсей воспитательной работы в

образовательных организациях, а также переформатирование «Российского движения школьников» в новую структуру «Российское движение детей и молодежи» (Движение первых).Такая тенденция говорит о том, что государство намеренно создает новые институты для решения проблем кадровых лифтов и с целью удержания молодого населения внутри страны. Это в свою очередь имеет прямую корреляцию с проблемами самоопределения молодежи и выбора дальнейшего жизненного пути в трудовой сфере.

На протяжении долгих лет вопрос трудоустройства молодых людей и их вхождения в новую профессию представлял собой четкую взаимосвязанную систему. Это обуславливалось не только политикой СССР в данном направлении, но и социологической взаимосвязью государства и молодежи (плановая экономика) [1]. С приходом новых форм государственного управления и становления новой системы рыночной экономики государство и народ столкнулись с ранее неизученными тенденциями в вопросах трудоустройства молодых специалистов. Возникла проблема безработицы в молодежном сегменте рынка труда.

Прежде чем рассуждать о специфике молодежного рынка труда, его проблемах и особенностях, дадим определение и рассмотрим само понятие «рынок труда».

Рынок труда – это система экономических отношений между собственниками рабочей силы, нуждающимися в работе по найму, владельцами средств производства, предъявившими спрос на наемную рабочую силу, по поводу вовлечения рабочей силы в общественное производство, ее функционирования и воспроизводства, а также распределения и перераспределения [2, с. 236].

С точки зрения экономической теории, рынок труда формируется на основе спроса и предложения. Подобная модель свойственна и для любого другого рынка. Отличительной чертой рынка труда является лишь потребность в живой рабочей силе в конкретный промежуток (этап) времени. Общий спрос на труд можно рассматривать, как показатель, характеризующий экономические явления и процессы, которые протекают в определенный временной промежуток.

Структура рынка труда состоит из следующих элементов:

1. Совокупный спрос – «общее количество всех рабочих и учебных мест, как занятых, так и вакантных».

2. Совокупное предложение – представляет собой «все экономически активное население».

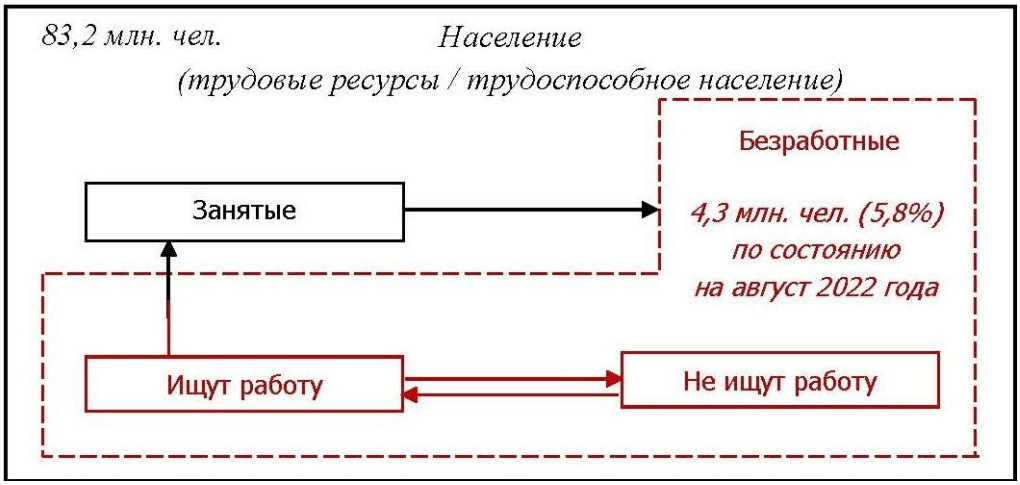



Рисунок 1. Экономически активное население.

Как видно из рисунка 1, общий рынок труда формируется из экономически активного и трудоспособного населения. Предполагается, что население делится на две части: занятые и безработные. [3]

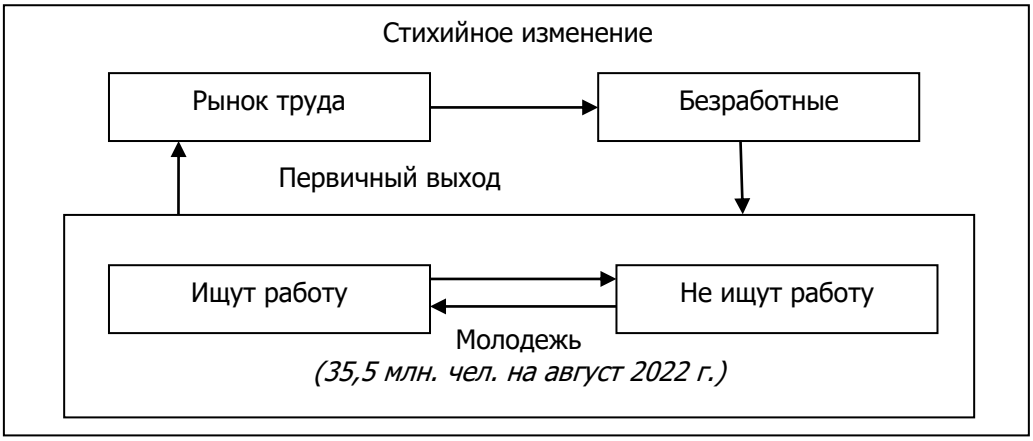
Занятое население, по тем или иным причинам, может перетекать в незанятое население, которое в свою очередь также разделено на две части: те, кто ищет работу, и те, кто не ищет работу. Подобные переходы возникают в связи с переездами, сменой вектора профессиональной деятельности, по состоянию здоровья, в связи с тяжелыми условиями труда и размерами заработной платы. В редких случаях население теряет работу из-за отсутствия соответствующих навыков и компетенций.

Обе эти части считаются временно безработными (3,86%) и формируют основную часть безработного населения. Те, кто ищут работу, вновь становятся занятыми, и цикл повторяется. В молодежной среде причины безработицы идентичны обычному рынку труда, однако молодежный сегмент более неустойчив и действует стихийно, исходя из политических или социальных причин. Приводя конкретные примеры, следует дать определение термину «молодежный рынок труда».

Молодежный сегмент рынка труда – это обособленная часть всего рынка труда, подчиненного тем же законам и принципам функционирования, но выделенная в связи с необходимостью изучения процессов занятости и безработицы среди молодежи с целью последующего формирования сбалансированного рынка труда и развития человеческого капитала [4, с.204].

Основу данного сегмента рынка составляют нетрудоустроенные молодые люди, которые впервые приходят в профессию. К их числу относятся как студенты-выпускники ВУЗов (или других учебных заведений), так и молодые мигранты из других государств. Иногда к их числу относятся и беженцы из опасных регионов, что на данный момент свойственно для ЮФО и ЦФО. Одной из особенностей молодежного рынка труда является неизменный стабильный приток новых кадров (рабочей силы).

Здесь стоит отметить, что далеко не все выпускники озабочены вопросами поиска работы. Причин может быть несколько: от банального нежелания трудиться до отсутствия элементарных возможностей. Одним из факторов является желание продолжить обучение и получить дополнительное образование.




Терминами «молодежь» или «молодые граждане», согласно Федеральному закону от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации», называется социально-демографическая группа лиц в возрасте от 14 до 35 лет включительно, имеющих гражданство Российской Федерации [5, с.213-215].

Молодежь впервые выходит на рынок труда в возрасте от 16 до 25 лет. Первичный выход обусловлен либо завершением ВУЗа, либо социальными потребностями молодого человека. Как видно из рисунка 2, молодежный сегмент рынка труда не отличается от общего рынка труда, однако для данного сегмента присуща характерная черта в виде «первичного выхода», которая определяет последующее «стихийное изменение», в результате которого молодой человек активно меняет работу и занимается поиском максимально комфортных для себя условий [6].

Черты, присущие молодежному сегменту рынка труда [7]:

1. Непостоянство соотношения спроса и предложения. Молодежь является социально неустойчивой категорией граждан, в связи с чем стихийно меняет собственные приоритеты на фоне потрясений (социальных или политических).

2. Для молодежи риск потери работы намного выше, чем для состоявшихся граждан с опытом. Более высок риск отсутствия работы в принципе.

3. Для анализа рынок крайне сложен из-за скрытой занятости. Часть молодежи скрывает (официально не трудоустроена) собственные трудовые отношения или образовательный процесс.

4. Большое количество переподготовок и повышений квалификации, которая имеет малое отношение к текущим трудовым обязательствам. Это связывают с изменением спроса на конкретную профессию и желанием молодежи перестроиться.

Причины безработицы в молодежном сегменте, которые мы считаем наиболее важными, следующие.

Во-первых, на рынке труда существует значительное перенасыщение квалифицированными кадрами. В этом утверждении можно засомневаться, если изучить спрос на квалифицированную рабочую силу. К сожалению, в некоторых сегментах существует кадровый голод.

Во-вторых, работодатели не отдают особых предпочтений молодым специалистам из-за недоверия к ним по возрастным причинам. Некоторых интересует наличие опыта работы (трудового стажа).

В-третьих, в ВУЗах страны с недавнего времени отсутствует целевое распределение студентов после получения дипломов. Нет соответствующих программ и моделей «плановой подготовки».

В-четвертых, по нашему мнению, недостаточно качественно ведется профориентационная работа среди студентов. Молодые люди зачастую поступают в ВУЗы на те специальности, по которым прошли согласно баллам ЕГЭ.

В-пятых, мотивация молодых специалистов оставляет желать лучшего. Работодатель не готов предлагать высокую заработную плату, а молодой специалист не готов работать за те деньги, которые ему предлагают.

Приблизительно к 2025 году новое поколение молодых людей, которое принято называть поколение «Z» (лица, рожденные в 1997 году и младше), захватят рынок труда и составят самое большое его количество – 25% от общей массы трудоспособного населения. Это обусловлено тем, что «поколение Z» было рождено в эпоху цифровизации. Новые технологии, которые принято называть digital, заменяют старые и привычные алгоритмы труда. Широкий доступ к информационным ресурсам позволил молодым людям получить ряд новых компетенций. Современное поколение не гонится за карьерой, не пытается увеличить финансовое вознаграждение, не стремится к накоплению имущества [8, с. 43-52].

Это позволяет нынешнему поколению стихийно перемешаться на рынке труда, но в то же время ставит под угрозу всю систему рынка, так как отсутствует стабильность. Молодые люди считают основным приоритетом баланс работы и личной жизни. Саморазвитие и комфорт являются приоритетами в выборе работы.

Эти изменения заставят рынок труда пересмотреть собственные ориентиры и приведут к полной переориентации потребностей рынка в специалистах. Цифровые и компьютерные технологии заставят конечного потребителя «человеческого ресурса» искать главную компетенцию – человеческое в человеке. На первый план будут поставлены такие качества как: индивидуальные и коллективные ценностные ориентиры, культурные аспекты жизнедеятельности личности, а также универсальные «компетенции XXI век» и все те компетенции, что не смогут заменить цифровыми технологиями [9, с.58].

Количество высокотехнологичного производства на рынке труда в России крайне мала. Универсальные компетенции среди молодежи обладают наибольшим дефицитом и в то же время наивысшей потребностью. Подобная ситуация возникла из-за нескольких причин.

Во-первых, государственная экономика продолжает быть «сырьевой». Она больше ориентирована на добычу и продажу ресурсов, нежели на цифровые технологии. Широко поощряется «социальная занятость» населения, это чревато тем, что при сокращении ВВП в стране остаются рабочие места, которые крайне неэффективны в современное время.

Во-вторых, ВУЗы страны занимаются подготовкой специалистов, которые реально необходимы для экономики государства и для рынка труда в недостаточном объеме. Система образования не восприимчива к быстрым изменениям и не является достаточно мобильной. Подготовка квалифицированных кадров (учителей и преподавателей высшей школы) не успевает за стихийно изменяющимся рынком и не отвечает запросам современных профессий.

В-третьих, в стране недостаточно развита необходимая среда для успешного саморазвития и самореализации студентов. Занятые работой граждане из-за крайне низкого уровня дохода вынуждены находиться в «трудовой бедности». Свыше 6,5% граждан нашей страны, которые имеют хоть какую-то работу, получают доходы, равные уровню МРОТ. Фактически вся работа по конкретной квалификации в стране стоит одинаково, что ставит под вопрос необходимость в высшем образовании [10, с.36-48].

Профориентация молодых граждан является своего рода коммуникацией между личностью и обществом. Государству необходимо внести изменения в собственную кадровую политику. Необходимо выдержать баланс между личностными потребностями молодых людей, неравенством доходов и запросом рынка труда. Качественно должна проводиться и профориентационная работа с самого детства.

Образовательные организации сегодня вынуждены подчиниться изменяющимся потребностям рынка труда. Результаты проектно-исследовательской деятельности последних лет направлены на профориентационную работу со школьниками и студентами. В первую очередь это социальное партнерство и широкое использование IT, а также преодоление ассиметрии будущего и формирование новых пространств для успешного выбора профессии.

Образовательным организациям нужно как можно быстрее узнать, чем интересуется молодой человек. Задача в выявлении профессиональной ориентации учащегося заключается необходимости поддержки интересов ребенка. Не секрет, что самоопределение и компетентность в профессиональной деятельности скорее являются последовательным непрерывным жизненным процессом, который завершается лишь смертью. Всё это должно проходить динамично, а подготовка к профессиональной ориентации должна быть планомерной и на всех уровнях образовательной организации [11, с.38-42].

В Ростовской области, как и во всей стране в целом, прослеживается отсутствие диалога образовательной сферы с рынком труда. Государство делает всё возможное, чтобы решить проблему безработицы, однако эти усилия носят лишь формальный и децентрализованный характер.

Для примера рассмотрим рисунок 3 о доле трудоустроенных молодых людей (в процентном соотношении), благодаря формальным институтам государства.

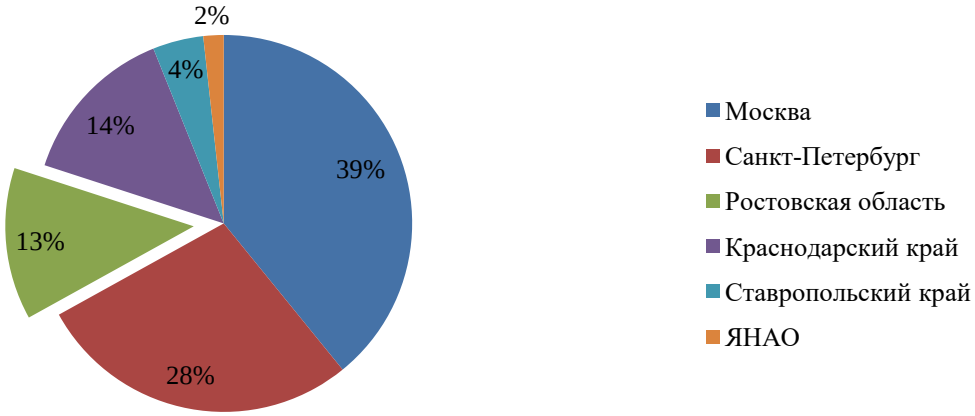



Рисунок 3. Доля трудоустроенных по формальным институтам [12]

Как мы можем увидеть из данного рисунка, такая работа ведется лишь в федеральном центре и крупных городах. Периферия же не уделяет особое внимание данному вопросу. Однако можно опровергнуть эту гипотезу мыслью о том, что молодежь охотнее переезжает в Москву и Санкт-Петербург за карьерными свершениями и ради лучшей жизни. С этой точки зрения, работа по профессиональной ориентации на местах выглядит как война с ветряной мельницей.

Вопрос достаточно сложный и требует комплексного подхода на четырех уровнях: федеральном, региональном, образовательном и формальном. В первую очередь необходимо дать общие рекомендации по всей системе.

Первостепенными задачами сегодня являются:

– формирование единой областной концепции кадрового устойчивого развития муниципальных образований по борьбе с молодежной безработицей;

– подготовка научно обоснованных и практически применимых рекомендаций по кадровому обеспечению;

– проведение анализа и определение причин, снижающих уровень доверия молодежи к профессиональной деятельности и к высшему образованию;

– совершенствование нормативного правового и нормативного регулирования кадровой политики в молодежной сфере;

– выстраивание партнерских отношений между молодежью и органами государственной власти;

– преодоление стереотипов в работе с молодежью и оказание всесторонней поддержки;

– детальная проработка и дополнение института переподготовки и повышения квалификации на предприятиях и производствах;

– возвращение института целевой подготовки кадров или расширение института отложенного договора на всех уровнях;

– внедрение опережающих образовательных программ по подготовке человеческого капитала.

Данные меры позволят сформировать, по нашему мнению, устойчивую систему кадровой политики по отношению к проблеме молодежной безработицы на высшем уровне власти. Более детальные меры предлагаем ниже.

**На федеральном уровне:**

1. Проработать нормативно-правовую базу более детально, а также сформировать централизованную систему по трудоустройству молодых специалистов (в рамках целевого или в рамках экспертного наставничества).

2. Принять закон о модели «дуального образования» (закон о профессиональном обучении). Данный закон должен обязать региональные власти содействовать в трудоустройстве подростков, получивших базовое образование, и обеспечивать условия для компаний по созданию специальных ученических рабочих мест. Снизить легальный возраст трудоустройства с 14 лет до 13 лет (с согласия родителей/опекунов) и с 16 лет до 15 лет для принятия самостоятельного решения.

3. Поддержать тенденцию трудоустройства молодых людей (от 13 лет) и стимулировать бизнес (путем предоставления налоговых льгот) для трудоустройства таких граждан (при трудоустройстве в компании на новые вакансии подростков и обучающихсяпредоставлять компаниям субсидии в течение 6-12 месяцев при условии дальнейшего сохранения рабочего места или участия в социально значимом проекте).

4. Освободить граждан от 13 до 18 лет от обязательных взносов на социальное страхование, а также от иных других налогов, если общих доход молодого гражданина равен или меньше МРОТ.

5. Сократить жесткие требования нормы рабочего дня для подростков и ввести ограничение не на день, а на общую трудовую неделю в количестве от 24 до 35 часов (недельный лимит).

6. Создать справочник востребованных профессий, что позволит молодым людям еще на этапе самоопределения решать для себя, какая профессия на сегодняшний день наиболее востребована в стране, что нужно отрасли производства, IT или иной другой. В том числе необходимо простимулировать молодых людей получить навыки и компетенции.

7. Урегулировать взаимодействие системы образования с рынком труда. В ВУЗах должны заниматься подготовкой тех профессий, которые наиболее востребованы на текущий момент времени.

**На региональном уровне (Ростовская область):**

Для Министерстваобразования и профессионального обучения, Министерстватруда и социальной защиты, Комитета по молодежной политике и Законодательного Собрания Ростовской области:

1. Сформировать межведомственную комиссию по вопросам безработицы в молодежной среде. Урегулировать региональную правовую базу (привести в соответствие с федеральной).

2. Создать единый образовательно-профориентационный центр талантливой молодежи (по опыту образовательного центра «Сириус» в г. Сочи).

3. Модернизировать систему образования под особенности конкретных профессий и регионального рынка труда.

**Для системы образования:**

1. Создать межшкольные учебные комбинаты на базе СПО.

2. Геймифицировать процесс профориентации в Ростовской области. Создать игры для детей по профессиям и ролям. Поддерживать работающих студентов.

3. Применять дифференцированный подход в осуществлении психолого-педагогической поддержки разных категорий школьников в соответствие с типологией на базе уровня выраженности и объема активности.

4. Ввести систему подготовки по профилю обучения 9-х классов для того, чтобы молодые люди могли самостоятельно выбирать профессии или сферы деятельности (будущее образование). Знакомить с рынком труда Российской Федерации со школьной скамьи.

**Службам занятости:**

1. Организоватьнепрерывную работу по информированию студентов и школьников, а также обучающихся по программам СПО об услугах и возможностях, которые предоставляют Центры занятости населения Ростовской области

2. Сформировать кадровые реестры наиболее востребованных в регионе профессий на основании типологии Е.А. Климова. Здесь важно принимать во внимание особенности местного рынка труда и престижности конкретных профессий для молодых людей.

Все эти шаги позволят хотя бы частично решить проблемы безработицы в молодежном сегменте рынка труда. Только четкая и слаженная работа всех ступеней государственного и частного аппарата позволят качественно ответить на вызовы современности.

Подводя итоги, на основе проанализированных данных из открытых источников, мы можем сделать выводы, что на сегодняшний день в Российской Федерации существует необходимая законодательная база для формирования единой системы профориентации молодежи и сопровождения ее до момента трудоустройства.

Однако существуют проблемы в части инфраструктуры, доверия к молодым специалистам и уровня оплаты труда. Одной из возможных причин дальнейшей эскалации ситуации с отсутствием или последующим оттоком специалистов с высшим образованием может послужить федеральный закон об изменении возраста призыва, что в свою очередь приведет к уменьшению аспирантов и, возможно, еще больше сократит количество научных работников и квалифицированных специалистов в стране.

В заключении стоит отметить, что развитие кадровой инфраструктуры должно формироваться через ВУЗы в тесном взаимодействии с потенциальными работодателями. ВУЗы не успевают создавать новые профессии и направления, которые на сегодняшний день востребованы на рынке, а «устаревание компетенций» происходит уже через 5-10 лет.

**Список литературы**

1. Сафиуллин Р.А., Трубицын А.В., Шарипова Н.А.Кадровая политика в советской плановой и современной рыночной системе России // Сибирский торгово-экономический журнал. URL:https://cyberleninka.ru/article/
2. Подчасов А.С., Николаева Н.Е., Калугина Ю.Е. Lexical Difficulties of English Economic Texts / Подчасов А.С., Николаева Н.Е., Калугина Ю.Е. М., 2022. 236 с.
3. Экономически активное население // URL: https://www.banki.ru/wikibank/
4. Кадомцева С.В., Манахова И.В. Государственные финансы. Экономика обязательств. М.: Экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 2021. 204 с.
5. Гонская Е.С. Проблемы трудоустройства современной молодежи // Инновационная наука. 2021. № 6.
6. Российский рынок труда. Место молодежи на рынке труда // URL: https://www.km.ru/referats/EE3D0BB29B014AD7B5EF3E14546E466E
7. Меркулов П.А. Реализация государственной молодежной политики в регионах Российской Федерации / Политические процессы и практики. М., 2015.
8. Матвеев В.В. Реформа высшего образования в России и перспективы молодых специалистов // Вестник Удмуртского университета. 2019. №2.
9. Юлдашев С.А. Ключевые компетенции 21 века» / Презентация к докладу на «Международной конференции XXI века: новые измерения грамотности современного человека», 2018.
10. Капелюшников Р. Производительность и оплата труда: немного простой арифметики // Вопросы экономики. 2020. №3.
11. Ермохина О. Опыт профориентационной работы с воспитанниками // Беспризорник. 2021. №2.
12. Отчет ФСГС на 2021 год / Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Trud_2021.pdf

**References**

1. Safiullin R.A., Trubitsyn A.V., Sharipova N.A. Personnel policy in the Soviet planned and modern market system of Russia. *Siberian Trade and Economic Journal*. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/
2. Podchasov A.S., Nikolaeva N.E., KaluginaYu.E. Lexical Difficulties of English Economic Texts. Moscow: Faculty of Economics of Lomonosov Moscow State University, 2022.
3. Economically active population. URL: https://www.banki.ru/wikibank/
4. Kadomtseva S.V., Manakhova I.V. State finances. Economics of obligations / M., 2021. 204 p.
5. Gonskaya E.S. Problems of employment of modern youth. *Innovative science*. No. 6. 2021.
6. The Russian labormarket. The place of youth in the labor market // URL: https://www.km.ru/referats/
7. Merkulov P.A. Implementation of the state youth policy in the regions of the Russian Federation / Political processes and practices. *Power.* Moscow. 2015.
8. Matveev, V.V. Reform of higher education in Russia and prospects of young specialists. *Bulletin of the Udmurt University*. 2019. No.2.
9. Yuldashev S.A. Key competencies of the 21st century". *Presentation to the report at the "International Conference of the XXI Century: new dimensions of modern human literacy*". 2018
10. Kapelyushnikov R. Productivity and remuneration: a little simple arithmetic. *Economic issues*. 2020. No3
11. Ermokhina O. Experience of career guidance work with pupils. *Street child*. 2021. No. 2
12. FSGS report for 2021 / Official website of the Federal State Statistics Service // URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Trud_2021.pdf

**Информация об авторах**

А.А. Крицкая – кандидат политических наук , доцент
А.Г. Меликян – преподаватель кафедры политологии и этнополитики, аспирант кафедры политологии и этнополитики
П.В. Грачев – магистрант

**Information about the authors**

A.A. Kritskaya – Candidate of Political Sciences, Associate Professor
A.G. Melikyan – Lecturer at the Department of Political Science and Ethnopolitics, Postgraduate Student
P.V. Grachev – Master's Student

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов. Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.
Статья поступила в редакцию 24.04.2023; одобрена после рецензирования 30.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 24.04.2023; approved after reviewing 30.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 323

**Военная политика России на современном этапе: политико-правовые аспекты**

© С.И. Кузина, И.Г. Сагирян, Е.А. Краснова, 2023

***Светлана Ивановна Кузина[1], Инга Григорьевна Сагирян[2], Елена Александровна Краснова[3]***
[1] Донской государственный технический университет, г. Ростов-на-Дону, Россия. svivk@yandex.ru
[2] Донской государственный технический университет, г. Ростов-на-Дону, Россия. sagiryan@yandex.ru
[3] Самарский государственный университет путей сообщения, г. Самара, Россия. eakrasnova@mail.ru

**Аннотация.** В статье рассмотрены вопросы безопасности Российской Федерации в аспекте военной политики. Сделан вывод о том, что в нынешних геополитических реалиях эффективная военная политика является действенным ответом на внешние угрозы и выступает гарантом обеспечения национальных интересов государства.

**Ключевые слова:** военная угроза, военные действия, политика, государство, терроризм
**Для цитирования:** Кузина С.И., Сагирян И.Г., Краснова Е.А. Военная политика России на современном этапе: политико-правовые аспекты // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С. 121-125

Original article

**The military policy of Russia at the present stage: political and legal aspects**

***Svetlana I. Kuzina[1], Inga G. Sagiryan[2], Elena A. Krasnova[3]***
1 Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russia. svivk@yandex.ru
2 Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russia. sagiryan@yandex.ru
3 Samara State Transport University, Samara, Russia. eakrasnova@mail.ru

**Abstract.** The article discusses the security issues of the Russian Federation in the aspect of military policy. It is concluded that in the current geopolitical realities, an effective military policy is an effective response to external threats and acts as a guarantor of ensuring the national interests of the state.

**Keywords:** military threat, military actions, politics, state, terrorism
**For citation:** Kuzina S. I., Sagiryan I. G., Krasnova E.A. The military policy of Russia at the present stage: political and legal aspects. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):121-125 (In Russ.)

Одной из областей государственной политики является военная политика, направленная на обеспечение военной безопасности государства. Военная политика проводится во внутренней и внешней средах и непосредственно связана с применением средств вооружений для достижения определенных целей. Назначение военной политики – применение военной силы для защиты государства, определение направлений развития военной отрасли, разработка методов применения военной силы для противодействия противнику, руководство военными действиями и др.

Военная политика интегрирует деятельность различных областей национальной экономики: производственной, оборонной, научно-технической, политической и других, представляя собой сложный и многоуровневый комплекс, предназначенный для решения определенных задач по обеспечению военной безопасности государства. Для осуществления военной политики создаются специализированные государственные институты, решающие задачи общегосударственной политики и военной стратегии. Военная политика разрабатывает и реализует методы и средства как вооруженной, так и невооруженной борьбы в условиях ведения войн и вооруженных конфликтов, а также их предупреждения. Военная политика – сложный комплекс жизнедеятельности любого государства.

Глобализация создала тесные взаимосвязи между государствами всего мира, что создало риски для превращения локального вооруженного конфликта в очередную мировую войну. Предпосылками такой угрозы является политическая интеграция в региональные коалиции, которые обладают большими военными и материальными ресурсами. Вступление в вооруженный конфликт все большего числа государств увеличивает риск применения оружия массового поражения. Сложившийся после окончания «холодной войны» и распада коалиции стран Варшавского договора однополярный мир во главе с лидером западноцентричного мира – Соединенными Штатами Америки (США) – применяет как одно из основных средств удержания своего лидерства военные действия. Наличие военной силы

считается символом мощи государства, позволяющим вмешиваться во внутренние дела других государств, используя их в дальнейшем для прокси-войн в целях реализации агрессивной колониальной политики.

К примеру, США используют методы экономического и военного давления, поддерживают внутренние оппозиционные национальному правительству силы. Для обеспечения своих интересов используют и такие тактические механизмы, как, например, информационная война в форме «мягкой силы». Но основным методом США является государственный терроризм – вооружение антиправительственных сил в том или ином государстве. Для этого в США поддерживается высокий уровень военной мощи.

Войны на рубеже XX-XXI веков изменили свой облик. Совершенствование и легитимация новых форм ведения войны в межгосударственной конкурентной борьбе ведет к расширению комплексного, наряду с вооруженными методами, их применения. Непрямое, латентное, гибридное воздействие на противника обладает высоким разрушающим потенциалом и результативностью, что обусловило масштабное распространение нелетальных и опосредованных форм необъявленных войн в современном мире. Новые виды войны получили официальные и медийные определения как «террористические», «гибридные», «конфликты низкой интенсивности», «прокси-войны», «информационные», «диффузные», «преэмптивные», «мятежевойны» и прочие.

В разных странах по периметру государственной границы России совершаются государственные перевороты методом «цветных революций». К власти приходят подконтрольные внешним управляющим (странам «коллективного Запада») правительства, что говорит о приходе эпохи «неоколониализма». Захват ресурсов других стран происходит почти бескровно, что не снижает опасности таких войн, так как обманутое население не сопротивляется захватчикам, будучи уверенным в благородных намерениях «развитых» стран, принесших им «демократию и права человека».

О том, что лозунги «демократизаторов» не совпадают с действительностью, говорит факт наличия дискриминации и сегрегации части населения прибалтийских стран по национальному признаку: большая доля русского населения, проживающая в Эстонии, Латвии, в том числе родившиеся там, имеет статус «неграждан», лишена избирательного права. Для них существует запрет на профессии, они не могут работать чиновниками, адвокатами, нотариусами, фармацевтами, работниками Службы государственных доходов, ЗАГСов и других административных учреждений [1].

Методы «мягкой силы» получили широкое распространение при вмешательстве одних государств во внутренние дела других через различные фонды, некоммерческие, правозащитные организации. Такое вмешательство происходит и в отношении Российской Федерации, что представляет собой значительную внешнюю угрозу национальной безопасности, а с учетом факта присутствия сил военного Североатлантического альянса (НАТО) в пограничных с Россией странах и угрозу военную.

Военная политика и политические процессы в государстве взаимосвязаны. Война возникла одновременно с появлением государства и государственной политики. Государственная политика формулирует цели войны, определяет средства и ресурсы ведения войны. В современной системе национальных государств стремлению большинства ее участников к интеграции в рамках многополярного мира противостоит гегемонизм с его силовой политикой, разжигающей региональные и территориальные конфликты по всему миру с целью получения собственной выгоды, к примеру, от продажи оружия.

Гибкая военная политика государства позволит ему отстоять свой суверенитет, право на свой исторический путь, национальную идентичность, неприкосновенность границ, самостоятельную, независимую внешнюю политику.

Основные принципы и направления военной политики Российской Федерации зафиксированы в ряде официальных документов:

– Военная доктрина Российской Федерации от 25.12.2014 г. [2];

– Стратегия национальной безопасности Российской Федерации от 02.07.2021 г.; [3]

– Концепция внешней политики Российской Федерации от 31.03.2023 г. [4];

– Федеральный закон «Об обороне» от 31.05.1996 г. [5];

– Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28.03.1998 г. [6] и других.

Согласно Военной доктрине РФ, «военная политика – деятельность государства по организации и осуществлению обороны и обеспечению безопасности Российской Федерации, а также интересов ее союзников» (п.8, п.п. и)) [2].

Россия как субъект военной политики обладает достаточными реальными и потенциальными возможностями для защиты своих национальных интересов. Военная политика Российского государства строится на основе анализа внешних и внутренних условий жизнедеятельности страны, работы социальных институтов, учета степени военной угрозы безопасности государства. Безусловно то, что главным вектором государственной военной политики России, определяющим ее содержание и меха-

низмы реализации, являются политические и экономические интересы нации, в том числе создание благоприятных экономических, культурных, научных и прочих отношений с другими странами, особенно с пограничными. Одновременно должно быть установление такого мирового порядка, чтобы он действовал не по правилам одной страны (или военно-политического блока стран) даже с мощным военным потенциалом, а на основе взаимовыгодных и равноправных отношений.

Военная политика может быть структурирована на несколько составляющих. К основным, концептуальным, элементам военной политики, определяющим ее стержневые принципы и стратегические цели, необходимо отнести Военную доктрину Российской Федерации [2].

Военно-политическая ситуация в мире меняется постоянно и с первого, поверхностного, взгляда – непредсказуема. Но она всегда затрагивает жизненно важные интересы народов государств, втянувшихся в военный конфликт. И всегда требует немедленного ответа путем принятия решительных мер реагирования и проведения военных действий в соответствии с военной политикой страны. Касательно России – в соответствии с Военной доктриной: успешная военно-политическая деятельность свидетельствует об эффективности доктринального документа.

Положения Военной доктрины РФ реализуются в практической деятельности через строительство военного потенциала страны во взаимосвязи с эффективной экономической и научно-технической политикой. На военную политику также влияют государственная демографическая, культурная, образовательная, идеологическая, социальная и другие отрасли политики властей всех уровней – от федеральной до местной.

В связи с осложнением военно-политической ситуации в последнее время в политическом дискурсе актуализировался вопрос об угрозе ядерной войны. По этому поводу необходимо процитировать п. 22 Военной доктрины России: «Российская Федерация оставляет за собой право применить ядерное оружие в ответ на применение против нее и (или) ее союзников ядерного и других видов оружия массового поражения, а также в случае агрессии против Российской Федерации с применением обычного оружия, когда под угрозу поставлено само существование государства.

Решение о применении ядерного оружия принимается Президентом Российской Федерации» [2].

В 2020 году вышел Указ Президента РФ «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания», где в п.19 указаны условия применения Российским государством ядерного оружия:

«а) поступление достоверной информации о старте баллистических ракет, атакующих территории Российской Федерации и (или) ее союзников;

б) применение противником ядерного оружия или других видов оружия массового поражения по территориям Российской Федерации и (или) ее союзников;

в) воздействие противника на критически важные государственные или военные объекты Российской Федерации, вывод из строя которых приведет к срыву ответных действий ядерных сил;

г) агрессия против Российской Федерации с применением обычного оружия, когда под угрозу поставлено само существование государства» [7].

Данный Указ фиксирует, что Россия как ядерная держава провозглашает исключительно оборонительный характер применения ядерного оружия.

В мире сложилась угрожающая военно-политическая ситуация, несущая глобальную опасность для всей мировой системы государств. Сдержать нарастающую угрозу можно только качественно новыми средствами, дополняя дипломатические средства, которые в настоящее время показывают свою недостаточную эффективность. Международные документы об ограничении гонки вооружений, подписанные советским государством, стали игнорироваться некоторыми державами. Так, США в одностороннем порядке в 2019 году вышли из Договора о ракетах средней и меньшей дальности (ДРСМД), заключенного в 1987 г. между СССР и США и ограничивающего создание и распространение ракет с обычным и ядерным зарядом [8]. Такие факторы ставят перед руководством страны задачи создания принципиально новых подходов для решения возникающих военно-политических проблем.

Важное значение в области военной политики России имеют межгосударственные отношения с внешним миром, особенно на дипломатическом уровне. Координация военной политики с политикой союзных государств при использовании совместных сил позволяет организовать решительное противодействие противнику, в том числе по предотвращению войны и стабилизации обстановки внутри союзных государств.

Военную политику можно определить как систему руководящих идей, принимаемых властью общезначимых стратегических решений и действий, а также деятельность государственных институтов, направленную на создание и сохранение высокого военного потенциала страны для достижения политических целей военными средствами.

Главным субъектом военной политики является государство. Оно готовит военные средства для достижения поставленных им политических целей. Соответствие военных средств поставленным политическим целям определяет эффективность проводимой военной политики государства. При их несоответствии необходима корректировка или целей, или средств. Дисбаланс между ними может привести к кризису не только системы обеспечения военной безопасности, но и к социально-политическому кризису государства в целом.

Под воздействием усложняющейся внешнеполитической обстановки в области военной политики и ее части, военно-технической политики России, происходят революционные изменения: пересматриваются все прежние положения военной стратегии и тактики. Изменение форм и методов ведения войн (в их числе – информационные, кибер-, прокси- и другие новые формы ведения войн, к числу которых можно отнести и «цветные революции») говорит о росте разработки новейших вооружений и прекращении процесса ограничения и сокращения военных арсеналов, увеличении значения оборонного, военно-промышленного комплекса во внешней политике иностранных государств. Реагирование на эти трансформации является важнейшей задачей России.

Некоторые государства и их союзы используют любой предлог для применения силы в случаях заявления каких-либо субъектов мировой системы о своем суверенитете и национальных интересах своего народа. По всему миру вспыхивают затухшие было старые конфликты и возникают новые, стимулируемые теми, кто хочет сохранить однополярный мир, построенный на управлении ослабленными войной остальными государствами.

Военная политика развивается в двух направлениях: внутреннем как деятельность государства по обеспечению обороноспособности страны и внешнем как использование военной силы во взаимоотношении с другими государствами. Военная политика обеспечивается научно-аналитическим инструментарием в разработке перспектив и стратегий своего развития и практическими механизмами управления и организации военного обеспечения.

Субъектами военной политики являются государственные органы законодательной и исполнительной власти, объектом – области народного хозяйства страны, которые обеспечивают военный потенциал и военную безопасность государства.

Содержание военной политики определяют социально-политические интересы России, потребности народностей, социальных групп, субъектов федерации, зафиксированные в официальных документах по обеспечению национальной и военной безопасности государства. Другими словами, суть, содержание и цели военной политики Российской Федерации определяются национальными интересами страны.

Залогом успешной военной политики России являются благоприятные экономические, политические, научные и другие условия, взаимовыгодные отношения с другими странами, особенно с соседними.

Главные цели военной политики прописаны в Военной доктрине России. К ним относят:

– нейтрализация военных провокаций, предотвращение по возможности вооруженных конфликтов между Россией и другими государствами;

– обеспечение военной безопасности, территориальной целостности, защита суверенитета России;

– выполнение военных обязательств перед союзными государствами;

– участие в миротворческих операциях;

– поддержка международных организаций по поддержанию безопасности в мире;

– обеспечение оборонного потенциала в стране и др.

Военная безопасность РФ по своему содержанию опирается на следующие принципы:

– проведение единой государственной политики по обеспечению военной безопасности;

– поддержание общественно-политической стабильности, защита суверенитета российского государства;

– союзнические отношения с государствами-соседями;

– укрепление обороноспособности страны;

– совершенствование вооружённых сил РФ, их готовности к противодействию внутренним и внешним угрозам;

– охрана государственной границы России и др.

Таким образом, повышение эффективности военной политики является для России жизненно необходимым условием обеспечения национальных интересов, при этом наше государство может рассчитывать только на собственные ресурсы. Наличие потенциальных конфликтов по периметру границ Российского государства требует ставить перед военной политикой новые задачи по обеспечению ее политической и дипломатической поддержкой во имя сотрудничества между соседними державами. Успешная военная политика, высокий уровень военного потенциала являются действенным инструментом для сохранения суверенитета и территориальной целостности России.

**Список источников**

1. Неграждане: почему в Прибалтике русских официально считают людьми второго сорта / Русская Семёрка. 18 мая 2022 URL: https://dzen.ru/media/russian7/negrajdane-pochemu-v-pribaltike-russkih-oficialno-schitaiut-liudmi-vtorogo-sorta-6284e35a87d0862d7fb690e8 (дата обращения: 25.09.2022).
2. Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172989/ (дата обращения: 20.08.2022).
3. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» URL: https://base.garant.ru/401425792/ (дата обращения: 20.08.2022).
4. Указ Президента РФ от 31.03.2023 N 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_443540/
5. Федеральный закон «Об обороне» от 31.05.1996 № 61-ФЗ (последняя редакция) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10591/ (дата обращения 20.08.2022).
6. Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28.03.1998 № 53-ФЗ (последняя редакция) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_18260/ (дата обращения 20.08.2022).
7. Указ Президента Российской Федерации от 02.06.2020 г. № 355 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания» // URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/45562 (дата обращения: 20.09.2022).
8. США вышли из договора по ракетам. Чем важен ДРСМД и какие риски создаст его развал/ РБК. 02.08.2019 URL: https://www.rbc.ru/politics/02/08/2019/5d42b0929a794772e68c66ec (дата обращения: 21.09.2022).

**References**

1. Non-citizens: why in the Baltics Russians are officially considered second-class people / Russian Seven. May 18, 2022 URL: https://dzen.ru/media/russian7/negrajdane-pochemu-v-pribaltike-russkih-oficialno-schitaiut-liudmi-vtorogo-sorta-6284e35a87d0862d7fb690e8 (date of access: 09/25/2022).
2. Military Doctrine of the Russian Federation (approved by the President of the Russian Federation on December 25, 2014 No. Pr-2976) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172989/ (Accessed on August 20, 2022).
3. Decree of the President of the Russian Federation of July 2, 2021 No. 400 "On the National Security Strategy of the Russian Federation" URL: https://base.garant.ru/401425792/ (Accessed on August 20, 2022).
4. Decree of the President of the Russian Federation of March 31, 2023 N 229 "On the Approval of the Foreign Policy Concept of the Russian Federation" URL: https://www.consultant.ru/document/
5. Federal Law "On Defense" No. 61-FZ of May 31, 1996 (latest edition) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10591/ (Accessed on August 20, 2022).
6. Federal Law "On military duty and military service" dated March 28, 1998 No. 53-FZ (last edition) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_18260/ (Accessed on August 20, 2022).
7. Decree of the President of the Russian Federation of June 2, 2020 No. 355 "On the Fundamentals of the State Policy of the Russian Federation in the Field of Nuclear Deterrence" URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/45562 (Accessed: September 20, 2022) ).
8. The US withdrew from the missile treaty. Why is the INF Treaty important and what risks will its collapse create / RBC. 08/02/2019 URL: https://www.rbc.ru/politics/02/08/2019/5

**Информация об авторах**

Кузина С.И. – доктор политических наук, профессор
Сагирян И.Г. – кандидат филологических наук, доцент
Краснова Е.А. – кандидат филологических наук, доцент

**Information about the authors**

Kuzina S. I. – Doctor of Political Science, Professor
Sagiryan I. G. – Ph.D. in Philology, Associate Professor
Krasnova E.A. – Ph.D. in Philology, Associate Professor

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 10.04.2023; одобрена после рецензирования 21.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 10.04.2023; approved after reviewing 21.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 351:004

**Применение решений третьей технологической платформы как фактор повышения эффективности государственного и муниципального управления**

© Н.Д. Никоненко, С.С. Мисько, О.С. Панова, 2023

***Наталья Дмитриевна Никоненко [1], Сергей Сергеевич Мисько [2], Ольга Сергеевна Панова [3]***
[1]Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Ростов-на-Дону, Россия. nnikonenko@uriu.ranepa.ru
[2]Волгодонский филиал Ростовского юридического института МВД России, Волгодонск, Россия. Mss999@ya.ru
[3]Волгоградская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, Волгоград, Россия. volakdm@va-mvd.ru

**Аннотация.** В статье рассматривается третья технологическая платформа. Исследуется связь технологий третьей технологической платформы и цифровой трансформации государственного и муниципального управления. Определяется, как технологии третьей технологической платформы повышают эффективность государственного и муниципального управления. Указывается, как облачные решения и большие данные представлены в стратегиях цифровой трансформации регионов России. Рассматриваются сервисы в контексте обеспечения технологической независимости на примере отечественного магазина приложений. Анализируются социальные сервисы сети Интернет и их применение в госсекторе. Приводится связь центров управления регионами и чат-ботов. Указывается значимость социальных сетей в политическом процессе.

**Ключевые слова:** третья технологическая платформа, большие данные, облачные технологии, социальные сервисы, центры управления регионом, взаимодействие с гражданами, госпаблики, чат-боты

**Для цитирования:** Никоненко Н.Д., Мисько С.С., Панова О.С. Применение решений третьей технологической платформы как фактор повышения эффективности государственного и муниципального управления // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5(156). С.126-131

Original article

**Third technological platform solutions application as a factor efficiency improvement of public and municipal administration**

***Natalia D. Nikonenko [1], Sergey S. Misko [2], Olga S. Panova [3]***
[1] South Russia Institute of Administration – the Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service, Rostov-on-Don, Russia. nnikonenko@uriu.ranepa.ru
[2] Volgodonsk Branch of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Volgodonsk, Russia. Mss999@ya.ru
[3] Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Volgograd, Russia. volakdm@va-mvd.ru

**Abstract.** The article focuses on the third technological platform. The connection between the technologies of the third technological platform and the digital transformation of public and municipal administration is investigated. It is defined as the technologies of the third technological platform increase the efficiency of state and municipal management. It is indicated how cloud solutions and big data are represented in the strategies of digital transformation of Russian regions. The services are considered in the context of ensuring technological independence on the example of a domestic application store. The social services of the Internet and their application in the public sector are analyzed. The connection of regional control centers and chatbots is given. The importance of social networks in the political process is indicated.

**Keywords:** the third technological platform, big data, cloud technologies, social services, regional management centers, interaction with citizens, state-owned websites, chatbots

**For citation:** Nikonenko N.D., Misko S.S., Panova O.S. Third technological platform solutions application as a factor efficiency improvement of public and municipal administration. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No5 (156):126-131 (In Russ.)

В современном мире цифровые решения основываются на технологиях третьей технологической платформы. К данным технологиям относятся: облачные технологии, большие данные и аналитика, мобильность и социальные сервисы. Кроме того, в рамках третьей технологической платформы идет применение «умных» решений в различных областях. Заметим, что третья технологическая платформа связана с определением цифровой трансформации (подробнее о современных цифровых решениях и цифровой трансформации [1]). Цифровая трансформация может быть определена как изменения на базе третьей технологической платформы.

Облачные технологии являются одной из основной технологий цифровой трансформации. Именно данная технология позволяет, получая данные из различных источников, хранить их распределено. Тренд на распределенную обработку информации сохраняется последние десять лет (подробнее о распределенной обработке информации [2]). Необходимость внедрения облачных решений усилилась в период пандемии в 2020 году, когда переход на удаленное взаимодействие стал повсеместным, и необходимо было сохранять данные в общем ресурсе, а именно таким ресурсом является облако. Рассмотрим индекс GCI от Huawei, который отображает переход к цифровой экономике государства, а следовательно, и тенденции цифровой трансформации ([3]). В индексе GCI к четырем технологическим факторам относятся облачные технологии совместно с Интернетом вещей, широкополосным доступом в сеть Интернет, искусственным интеллектом. Согласно данным [3] (с 2019 в методологии в облачные технологии включили и большие данные [4], что является естественным, и все четыре технологии тесно связаны между собой, и используются совместно), представлены на рис.1

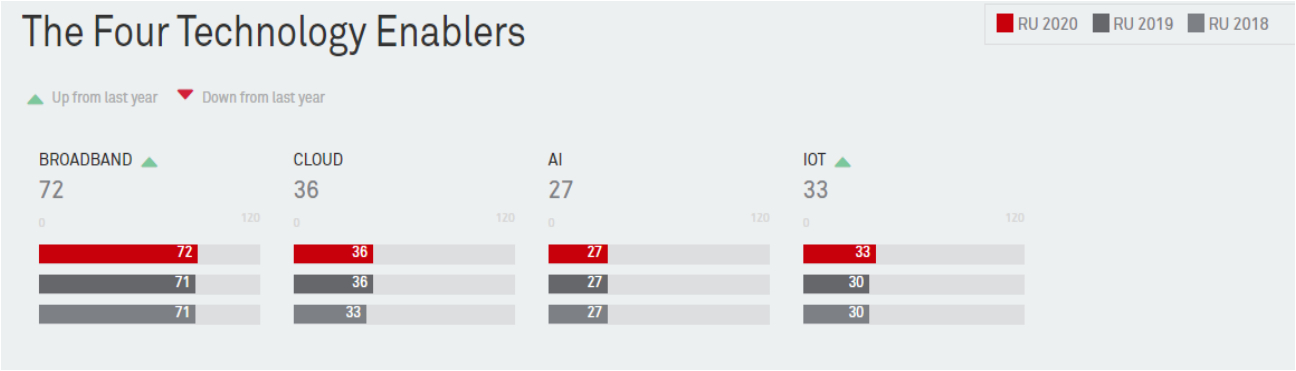



Рисунок 1. Тенденции за три года в области ключевых технологий

Заметим, что облачные технологии активно развиваются, и в области государственного управления реализуется «Гособлако». Сейчас идет речь о «Гособлако 2», которое основано на методологии, когда ИТ-инфраструктура является единой для всех участников проекта. Кроме того, государственные информационные системы (ГИС) переводятся на единое государственное облако. Заметим, что «Гособлако» тесно связано с «ГосТех». Напомним, что согласно Указу Президента о «ГосТех» [5], ГИС будут разрабатываться на платформе «ГосТех» (естественно при взаимодействии с «Гособлако»), которая фактически становится платформой для работы электронного правительства. Заметим, что в данном случае будет обеспечена и усилена информационная безопасность, поскольку все приложения разрабатываются в рамках единых требований и единого информационного контура. А в Едином реестре программного обеспечения https://reestr.digital.gov.ru/ на 8 апреля 2023 года находится 0,2% приложений, которые относятся к классу «Средства обеспечения облачных и распределенных вычислений». Кроме того, облачные технологии указаны в Стратегиях цифровой трансформации регионов России [6]. Рассмотрим Южный федеральный округ и указание технологий третьей технологической платформы в этих документов. Как показано на рис.2, где приведены базовые технологии третьей технологической платформы, большие данные и облачные технологии, а также решения, применяемые в государственном управлении, технология больших данных присутствует в 6 стратегиях из 8, явно прописаны облачные технологии всего в двух стратегиях – обусловлено формированием «Гособлако» и применением в «ГосТех».

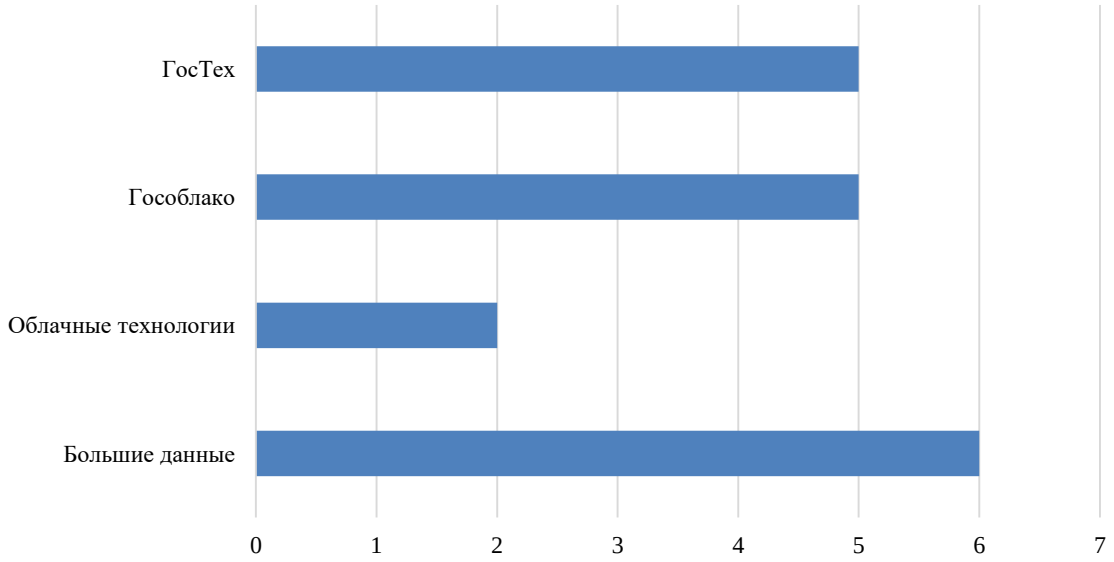



Рисунок 2. Большие данные и облачные технологии в перечне отечественных решений и их производные в государственном управлении

Из рисунка 2 видно, что ни у базовых технологий, ни у решений, применяемых в цифровой трансформации области «Государственное управление», нет максимального упоминания. Например, в Стратегии Ростовской области в разделе 5 «Государственное управление» нет «ГосТех», но указана «Государственная облачная платформа Ростовской области», которая обеспечит в том числе и ускорение запуска информационных систем для региональных органов власти, а это одна из целей «ГосТех». Заметим, что в одном субъекте нет определения «Гособлако» и «ГосТех», но в контексте Указа Президента о «ГосТех» [5] необходимые мероприятия будут выполнены.

Кроме того, на базе облачных технологий реализуется и будет использоваться ТАРМ/АРМ ГС, который позволит решать госслужащим текущие задачи, организовывать оперативно взаимодействие внутри органа власти, эффективно осуществлять межведомственное взаимодействие с участием приглашенных экспертов.

Мобильные приложения сейчас активно используются в государственном и муниципальном управлении. Естественно, одним из основных является приложение Госуслуги. Кроме того, если рассматривать стратегии цифровой трансформации по отраслям, то сейчас одним из трендов является MaaS (Mobility as-a-Service).

В отечественном магазине приложений (RuStore, созданном при поддержке Минцифры РФ) находятся 100 приложений, относящихся к государственным (разработанных госорганами). Сюда входят сервисы из категории «Здоровье», например, Управление ИТ РостГМУ. Кроме того, присутствуют приложения МФЦ различных субъектов Российской Федерации, а следовательно, получение государственных и муниципальных услуг становится проще. А также есть приложения по взаимодействию с органами местного самоуправления. Например, приложение «Тюмень-наш дом» предназначено для взаимодействия с администрацией города. Заметим, что присутствуют в магазине приложений и сервисы «умного города». Например, в сфере взаимодействия с интеллектуальной транспортной системой города. К таким сервисам относится «ДОРИС Ассистент Волгоград».

В ФНЦ Агроэкологии РАН, расположенного в городе Волгоград, разработали приложение Пустыня.рф, которое используется в рамках проекта «Опустынивание.рф».Отметим, что данная проблема характерна для некоторых регионов России, в том числе и ЮФО.

Кроме того, в рамках достижения цифровой трансформации все больше приходит подходов из бизнеса для эффективного осуществления управления, в том числе используется методология управления проектами (подробнее о гибких методах и отечественных цифровых решениях [1]). Поэтому оправданным является наличие приложения «ПМ Форсайт», которое представляет собой мобильный клиент информационной системы управления проектной деятельностью ПМ Форсайт (https://pmforesight.ru/).

Среди государственных разработок присутствует мобильное приложение платформы обратной связи (ПОС) «ПОС Отвечаем», которое согласно данным https://apps.rustore.ru предназначено для работы органов власти и местного самоуправления с обращениями граждан и инцидентами из социальных сетей в личном кабинете ПОС. Отсюда видно, что социальные сети – социальные сервисы сети

Интернет приобретают все большее значение в области государственного и муниципального управления.

Рассмотрим влияние социальных сервисов сети Интернет на государственное и муниципальное управление. Напомним, что в контексте Закона о госпабликах (вступил в силу 1 декабря 2022 года [7]), госорганы должны иметь официальные страницы – госпаблики в социальных сетях ВКонтакте и Одноклассники, поэтому изменения, вступившие в силу в Закон об информации с 1 марта 2023 года, не затрагивают эту сферу. Заметим, что у госпабликов есть номинация в ТопБЛОГ.

Кроме того, данные изменения усиливают обеспечение информационной безопасности, в том числе защиты персональных данных. АНО «Диалог Регионы» разработаны методические рекомендации по ведению госпабликов. К августу 2022 года были созданы госпаблики в социальной сети ВКонтакте городов и муниципальных районов. Отметим, что есть возможность получения метки «Госорганизация», но эта метка не является верификацией госпаблика, но он может быть верифицирован и иметь данную метку одновременно. Госпаблики являются компонентом ПОС, и госпаблики можно рассматривать как важный элемент экосистемы государственной коммуникации. Отметим, что в рамках изменений, вступивших в силу с 1 декабря 2022, официальные сайты будут вестись с использованием «Госвеб». Среди регионов в ЮФО к проекту «Госвеб» подключена Республика Калмыкия. С официальных сайтов обеспечивается переход в госпаблики.

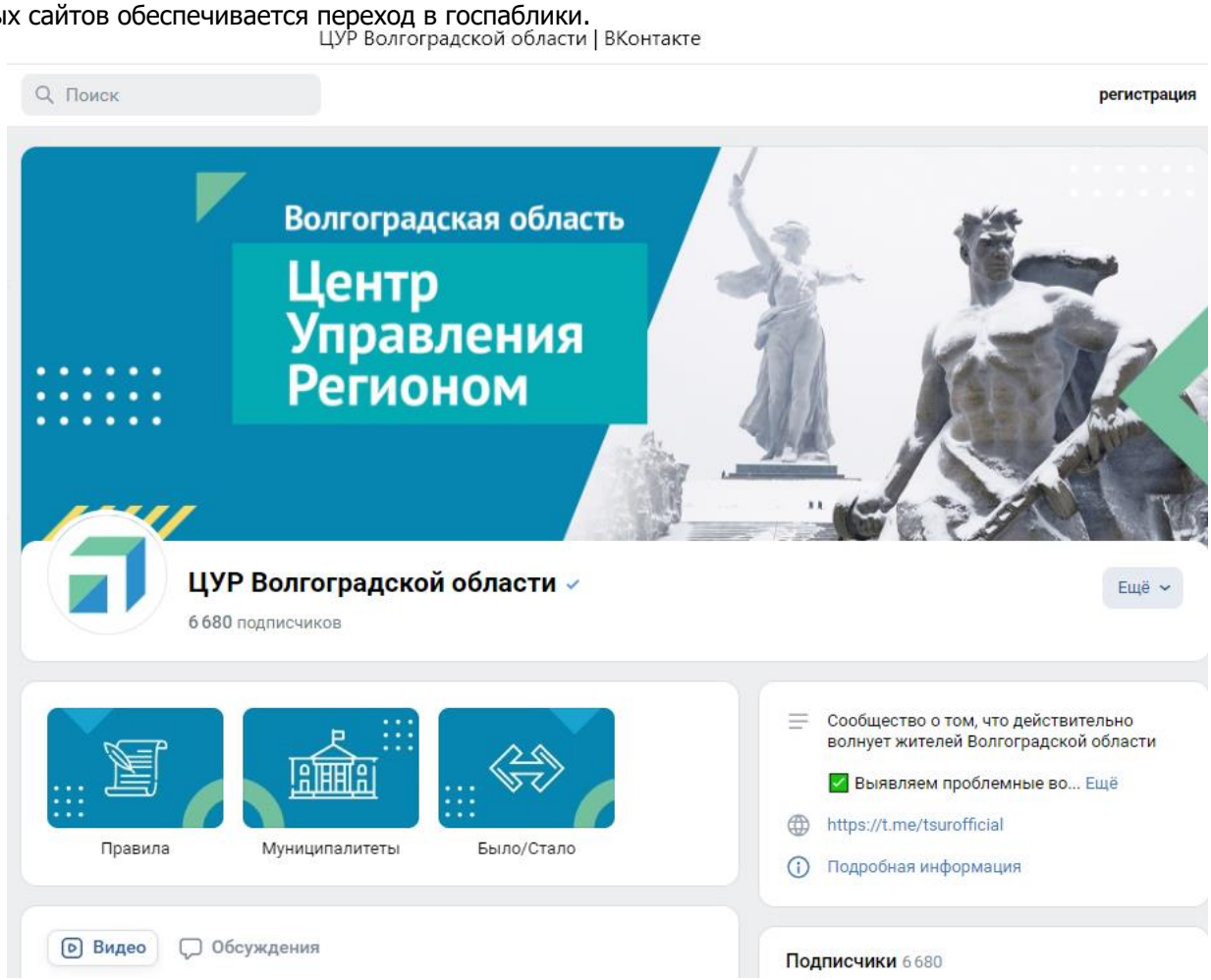



Рисунок 3. Официальная страница ЦУР

Работу в социальных сетях, кроме органов власти, регламентируют и определяют центры управления регионом (ЦУР). Кроме того, ЦУР активно используют в своей деятельности данные из социальных сетей. Естественно, это является возможным при использовании системы «Инцидент менеджмент». Эта система занимается мониторингом работы с обращением граждан в социальных сетях – отслеживается реакция на публикации и комментарии граждан в социальных сетях. ЦУРы регулярно публикуют рейтинги по использованию данной системы и количестве инцидентов. На рис. 3 представлен вид официальной страницы во ВКонтакте ЦУР Волгоградской области (https://vk.com/tsur34). Видны ключевые разделы страницы. Особенный интерес представляет «Было/Стало». Здесь публикуется обращение и результаты работы с обращением органа власти. Согласно данным ЦУР Волгоградской области за неделю 31.03.2023 – 07.04.2023 число сообщений, поступивших в «Инцидент менеджмент», 184 вопроса по благоустройству, 179 – ТКО, 146 – дороги. Меньше всего обращений по вопро-

сам соцзащиты – 60. Указанные данные позволяют органам власти выявить проблемные места в регионе, определить наиболее острые вопросы, а значит, это повысит эффективность работы органов власти.

Заметим, что по запросу ЦУРов запускаются чат-боты, которые призваны дать основные пояснения по вопросам, волнующим населения региона.

Кроме того, социальные сети являются и политическим инструментом. На рисунке 4 представлен Топ-10 глав регионов по упоминанию в социальных сетях за 2022 год согласно данным Медиалогии https://www.mlg.ru/~21fWa

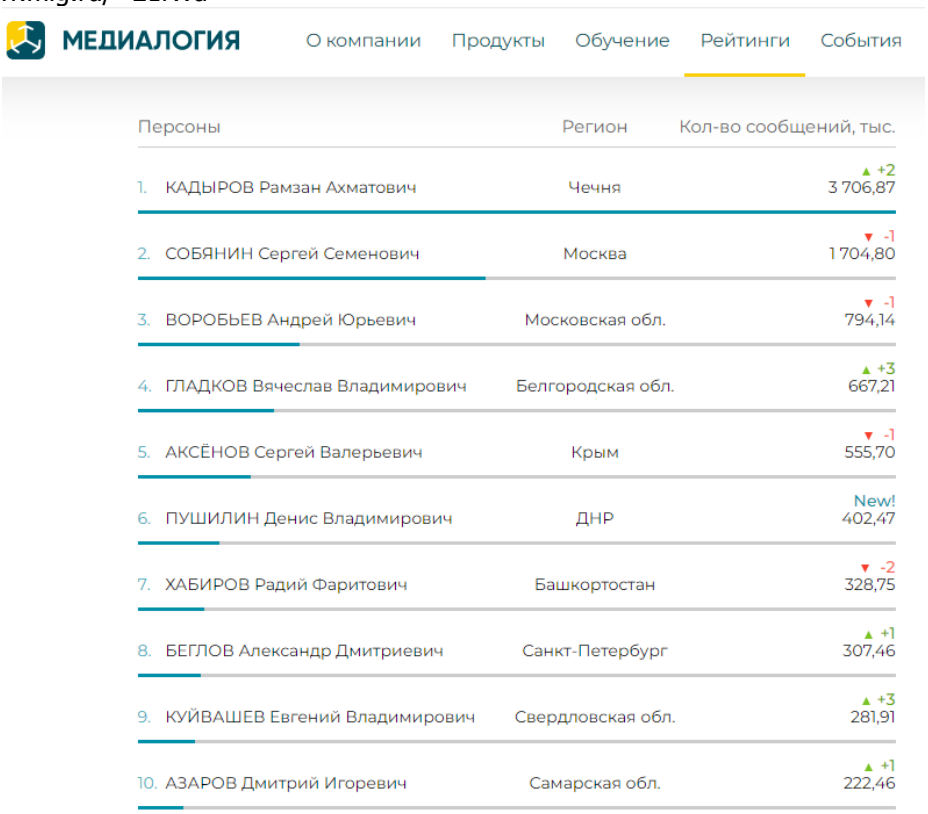



Рисунок 4. Рейтинг глав регионов

Медиалогия (входит в Единый реестр программного обеспечения https://reestr.digital.gov.ru/) регулярно публикует рейтинги по количеству упоминаний глав регионов РФ в соцмедиа https://www.mlg.ru/ratings/vlast/governors/heads/11824/ (подробнее [8]).

Таким образом, технологии третьей технологической платформы являются основными, если рассматривать цифровую трансформацию различных уровней управления. Позволяют сформировать единую цифровую платформу для реализации всех направлений органов власти, в том числе и обеспечения эффективной работы государственных гражданских и муниципальных служащих. Все технологии третьей технологической платформы являются одними из основных технологий «умного» города. Мобильные приложения и социальные сервисы сети Интернет позволяют улучшить взаимодействие населения с органами власти, оптимизировать предоставление, а значит, и получение государственных и муниципальных услуг, повысить эффективность работы органов власти и уровень доверия населения к органам власти за счёт задействования функционала ПОС.

**Список источников**

1. Никоненко Н.Д. Метод Kanban - метод управления проектами: применение в цифровой экономике и современные программные решения / Н. Д. Никоненко, А. В. Пентюх // Экономические науки. 2022. № 217. С. 197-203. DOI 10.14451/1.217.302. EDN MGSJAR.
2. Никоненко Н.Д. Древовидный алгоритм вычисления условных математических ожиданий // Современные наукоемкие технологии. 2017. № 2. С. 48-52. EDN YHHZLZ.
3. Глобальный индекс связности 2020 // Режим доступа: URL: https://www.huawei.com/minisite/gci/en/ (дата обращения: 08.04.2023)
4. Методология определения индекса // Режим доступа: URL: https://www.huawei.com/minisite/gci/en/methodology.html (дата обращения: 08.04.2023)
5. Указ Президента РФ от 31.03.2023 N 231"О создании, развитии и эксплуатации государственных информационных систем с использованием единой цифровой платформы Российской Федерации "ГосТех"// "Российская газета", N 71, 04.04.2023

6. Стратегии цифровой трансформации// Официальный сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Режим доступа: URL:https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/1064/ (дата обращения: 08.04.2023)
7. Федеральный закон от 14 июля 2022 г. N 270-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" и статью 10 Федерального закона "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации, 18 июля 2022 г. N 29 (часть III) ст. 5237
8. Медиалогия// Режим доступа: URL: https://www.mlg.ru/ (дата обращения: 08.04.2023).

**References**

1. Nikonenko N. D. Kanban method - project management method: application in the digital economy and modern software solutions / N. D. Nikonenko, A.V. Pentyukh. *Economic sciences*. 2022. No. 217. PP. 197-203. DOI 10.14451/1.217.302. EDN MGSJAR.
2. Nikonenko N.D. Tree-like algorithm for calculating conditional mathematical expectations. *Modern high-tech technologies*. 2017. No. 2: 48-52. EDN YHHZLZ.
3. Global Connectivity Index 2020. Access mode: URL: https://www.huawei.com/minisite/gci/en / (accessed: 08.04.2023)
4. Methodology for determining the index. Access mode: URL: https://www.huawei.com/minisite/gci/en/methodology.html (accessed: 08.04.2023)
5. Decree of the President of the Russian Federation of 31.03.2023 N 231 "On the creation, development and operation of state information systems using the unified digital platform of the Russian Federation "Gostech". *Rossiyskaya Gazeta*. N 71, 04.04.2023
6. Digital Transformation Strategies// Official website of the Ministry of Digital Development, Communications and Mass Communications of the Russian Federation. Access mode: URL:https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/1064 / (accessed: 08.04.2023)
7. Federal Law No. 270-FZ of July 14, 2022 "On Amendments to the Federal Law "On Ensuring Access to Information on the Activities of State Bodies and Local Self-Government Bodies" and Article 10 of the Federal Law "On Ensuring Access to Information on the Activities of Courts in the Russian Federation". *Collection of Legislation of the Russian Federation*. July 18, 2022 N 29 (part III) Article 5237
8. Medialogy. Access mode: URL: https://www.mlg.ru / (accessed: 08.04.2023).

**Информация об авторах**

Н.Д. Никоненко – доцент, кандидат физико-математических наук, доцент кафедры информационных технологий
С.С. Мисько – преподаватель кафедры тактико-специальной подготовки
О.С. Панова – профессор кафедры физической подготовки, кандидат педагогических наук

**Information about the authors**

N.D. Nikonenko – Candidate of Physico-Mathematical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Information Technology
S. S. Misko – Professor of the Department of Tactical and Special Training
O. S. Panova – Professor of the Department of Physical Training, Candidate of Pedagogical Sciences

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 10.04.2023; одобрена после рецензирования 27.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 10.04.2023; approved after reviewing 27.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 323

**Инновационные аспекты в электоральной политике современной России**

© А.М. Старостин, А.В. Понеделков, Е.Н. Тованчова, 2023

***Александр Михайлович Старостин [1] , Александр Васильевич Понеделков [2], Елена Николаевна Тованчова [3]***
[1] Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), Ростов-на-Дону, Россия. amstar2912@mail.ru
[2] Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Ростов-на-Дону, Россия. dif_gmu@rgups.ru
[3] Ростовский государственный университет путей сообщения, г. Ростов-на-Дону, Россия. Just_ien@mail.ru

**Аннотация.** Статья посвящена анализу результатов электоральной политики современной России в контексте 30-летней эволюции избирательной системы постсоветской России. Рассматриваются инновационные импульсы применительно к современной электоральной политике, обусловленные изменениями во внешнеполитическом контуре (кризис моноцентрической модели глобализации и начало перехода к полицентрическому миру, гибридная война Запада против России) и во внутриполитическом контуре (процесс дистанцирования России от конвергентной по отношению к Западу модели развития, достижение полноты суверенитета и оформление статуса государства-цивилизации).

Анализируются значимые для изменений электоральной политики инновационные направления: формирование электоральной культуры в контексте ценностей и норм государства-цивилизации; информационно-компьютерная технологизация электоральных процессов и процедур; освоение новых моделей и форматов партийно-электоральной агрегации; разработка электоральных моделей, включающих цивилизационный опыт демократизации незападного типа.

**Ключевые слова:** электоральная политика, электоральные инновации, моноцентричная и полицентричная глобализация, электоральная культура, партийно-электоральная агрегация, незападные модели демократии, государство-цивилизация, информационно-компьютерная технологизация

**Для цитирования**: Старостин А.М., Понеделков А.В., Тованчова Е.Н. Инновационные аспекты в электоральной политике современной России // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. №5(156). С.132-137

Original article

**Innovative aspects in the electoral politics of modern Russia**

***Alexander M. Starostin [1], Alexander V. Ponedelkov [2], Elena N. Tovanchova [3]***
[1] Rostov State University of Economics, Rostov-on-Don, Russia. amstar2912@mail.ru
[2] South Russia Institute of Administration – the Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service, Rostov-on-Don, Russia. dif_gmu@rgups.ru
[3] Rostov State Transport University, Rostov-on-Don, Russia. Just_ien@mail.ru

**Abstract.** The article analyses the results of the electoral policy of modern Russia in the context of the 30-year evolution of the electoral system of post-Soviet Russia. Innovative impulses are considered in relation to modern electoral politics, due to changes in the foreign policy contour (the crisis of the monocentric model of globalization and the beginning of the transition to a polycentric world, the hybrid war of the West against Russia) and in the domestic political contour (the process of Russia's distancing from the convergent model of development in relation to the West, the achievement completeness of sovereignty and registration of the status of the state-civilization).

The innovative directions significant for changes in electoral policy are analyzed: the formation of electoral culture in the context of the values and norms of the state-civilization; information-computer technologization of electoral processes and procedures; mastering new models and formats of party-electoral aggregation; development of electoral models, including the civilizational experience of democratization of a non-Western type.

**Keywords:** electoral politics, electoral innovations, monocentric and polycentric globalization, electoral culture, party-electoral aggregation, non-Western models of democracy, state-civilization, information and computer technology

**For citation:** Starostin A.M., Ponedelkov A.V., Tovanchova E.N. Innovative aspects in the electoral politics of modern Russia. *Science and Education: economy and financial economics; entrepreneurship; law and management*. 2023. No5(156):132-137 (Russ.)

***Вводная часть***

В настоящее время политической элитой, представителями гражданского общества, научным сообществом подводятся итоги 30-летнего развития избирательной системы и электоральной политики в современной России. Говоря об обобщенных позициях этого развития, следует подчеркнуть следующие, на наш взгляд, основные моменты.

1. За прошедшие годы выстроилась и утвердилась на всех уровнях (федеральном, региональном, местном) избирательная система, основанная на доктрине конкурентной демократии. Ее основа – система западных социально-политических ценностей, которая, опираясь через институты «мягкой силы» и абсолютное экономическое и политическое доминирование Запада в мире последних десятилетий, как бы признана общечеловеческим эталоном и общечеловеческим достижением в построении институтов публичной власти. Россия вполне вписалась в этот эталон, и ее избирательное законодательство и опыт электоральной политики во многом транслировались на круг ряда постсоветских государств.

2. Основу политической конкуренции составила новая многопартийность, прошедшая многоэтапный процесс конструирования, «редактирования» и апробации в 90-е гг. и начале 2000-х гг. Деятельность многих политических партий, в свою очередь, базируется на современных «общечеловеческих» стандартах организации и функционирования партий, закрепленных в российском законодательстве [1–2]. Российский партийно-политический спектр представлен, тем не менее, и либерально-ориентированными, и умеренно-консервативными, и лево-эгалитаристскими партиями. В той или иной степени в их программах представлена идея социального государства и репрезентирован спектр политико-гуманистических ценностей («права и свободы человека»), ориентация на умеренный федерализм («права народов»).

3. За прошедшие годы, в особенности в последнее десятилетие, произошла заметная технологизация (техническая и гуманитарная) избирательных процессов и процедур, в особенности с привлечением автоматизированных и цифровизированных систем, предназначенных придать электоральным процессам и подведению их итогов более прозрачный и доступный для избирателя характер.

Прошедшие изменений закреплены в новой редакции Конституции РФ и прошли апробацию даже в экстраординарных условиях пандемии и начавшейся специальной военной операции (СВО).

В то же время, прежде всего представители оппозиционных партий и западные аналитики с либеральных и консервативных позиций ведут критику современной избирательной системы России, обращая внимание на ее неполное соответствие западным эталонам политической свободы и, с другой стороны, отход от опыта «народной демократии», что может быть интерпретировано как критика с «неоклассовых позиций».

Отмеченная политико-электоральная диспозиция, принципы современной российской электоральной политики могли бы и далее обеспечивать достаточно стабильное социально-политическое развитие России, если бы не ряд новых проблемных ситуаций, потребовавших разрешения и задействования ряда крупных политических инноваций.

***Современная проблемная ситуация.*** Обозначилась и динамично развернулась и во внешнем, и во внутреннем контуре российской политики. Рассмотрим эти аспекты более детально.

А. ***Внешний контур*** обусловлен неравномерностью развития основных центров мировой политики и экономики, что, в конечном итоге, привело, с одной стороны, к ревизии сложившихся постулатов организации глобального однополярного мира и выдвижению альтернативных подходов и «правил игры» со стороны основных незападных цивилизационных центров. А с другой стороны – к попыткам перевести грядущий передел карты геоэкономических и геополитических контуров однополярного мира в плоскость острых межгосударственных конфликтов и гибридных локальных войн. К этой ситуации оказалась причастна Россия в качестве активного центра, вынужденно ставшая ее незападным контрагентом, что потребовало мобилизации ее политической и социально-экономической системы и модернизации, в том числе и ее электоральной политики. В данном случае это касается не только взаимодействия парламентских структур на межгосударственном уровне, контроля и обмена опытом в электоральной сфере со стороны представителей западных государств, но и об ориентации на политико-электоральные ценности и принципы организации партийно-электоральных систем, основанных на принципах западной демократии.

Б. ***Внутриполитический контур***. В последние годы обозначились проблемы, связанные с запросом со стороны и элитного, и массового социальных слоев, связанные с потребностью переакцентировки в сфере социально-политического управления на активизацию развития ***реальной*** экономики, в особенности ее инновационных секторов, подготовки новой генерации научно-технических и

инженерных кадров, на повышение роста благосостояния граждан, а также на сокращение контрастов как в уровнях развития регионов, так и между базовыми социальными слоями граждан, что и было артикулировано как в посланиях Президента РФ Законодательному Собранию, так и в ряде социологических замеров состояния общественного мнения. Иначе говоря, речь идет об увеличении темпов и эффективности социально-экономического развития и переключении части ресурсодобывающей экономики на проблемы внутреннего развития, что также затрагивает и сферу электоральной политики, которая должна сделать шаг к развитию механизмов активизации политико-управленческой страты и значимо повлиять на рост политической и гражданской мотивации и власти, и граждан.

Указанные моменты присутствуют прежде всего в основных установках, высказанных Президентом РФ В.В. Путиным на встрече с депутатами Государственной Думы восьмого созыва [22], в центре которых проблема бедности и невысокого уровня жизни. Как горько шутят иностранные наблюдатели: «Если ты живешь в самой богатой ресурсами стране мира, то почему ты такой бедный?», что и привело к закономерной постановке задач в указанном выступлении В.В. Путина: «У нашей страны, а значит у всех нас, много общих, сложных вызовов. И повторю: главный наш враг, угроза для стабильного развития, для демографического будущего – это низкие доходы наших граждан, миллионов наших людей» [22].

Поэтому, подводя итоги анализа последних больших российских выборов, авторы пространного обзора и об этих выборах и ряде других вполне правомерно заметили: «Прошедшие выборы в Государственную Думу VIII созыва, с одной стороны, продемонстрировали растущее недовольство россиян в отношении того, как действующая партия власти и Президент справляются с решением ключевых проблем, волнующих население. С другой стороны, общество выдало главе государства еще один «кредит доверия», рассчитывая на то, что постепенными реформами и личными инициативами он сможет привести систему государственного управления в порядок, свидетельством чему станут устойчивые позитивные изменения в динамике субъективных оценок людей относительно состояния экономики, своего личного материального положения, уровня и качества жизни в стране» [3, с. 32].

В. Импульсы во внешнеполитическом и внутриполитическом контурах сформировали запрос в сферу базовых российских социально-политических ценностей и включили в сферу современного общественного внимания следующие проблемы:

1. Необходимость расширения контекста анализа и социального проектирования с позиций государственного и политико-правового строительства до уровня исторической и культурной преемственности в развитии России и ее сфер влияния в мире в перспективе, по меньшей мере, последних 200 лет. Именно в этом плане, с нашей точки зрения, и было выдвинуто ключевое положение о России как своеобразной цивилизации-государстве [23], что означает необходимость рассмотрения и импульсов, и результатов их реализации в институтах российской представительной власти и своеобразной российской демократии.

2. Обращено внимание на специфику развития несущих социально-политических концептов и ценностей (государство, гражданское общество, демократия, право, справедливость, личность, свобода, добродетель, общественное благо) [4, с. 12–55; 5], их цивилизационном наполнении и итоговом государственно-суверенном функционировании, что отражается в концепциях институционально-политических и цивилизационных матриц и социально-политических субкультур (см. подробнее: [6–8; 9, с. 42–43]).

3. В новых российских государственных концепциях и доктринах последнего периода, касающихся обеспечения национальной безопасности, концентрируется внимание, во-первых, на асимметричном характере и понимания, и модусах действий в парировании угроз и рисков со стороны прежде всего Запада (И.А. Ильин – «О противлении силе зла») и, во-вторых, на исторически апробированных социальных и политических инструментах и ресурсах отражения и парирования угроз (гражданская мобилизация и самоотверженность, патриотизм, консолидация разнородных политических сил).

Указанные компоненты проблемной ситуации, высвеченные наиболее контрастно в период пандемии и специальной военной операции, кардинально развернули российские социально-политические процессы с прозападного конвергентного пути развития, затрагивая и электоральную политику, которая продолжает эволюционировать в условиях перехода общества к мобилизационному формату и явно востребует инновационных корректив. Обозначим эти возможные или уже реализуемые инновационные треки.

**Основные направления и виды инноваций в современной российской электоральной политике**

Обращаясь к сфере социально-гуманитарных инноваций, следует подчеркнуть, что они представляют область знаний, компетенций, технологий, базирующихся прежде всего на комплексных прикладных исследованиях и разработках в гуманитарных отраслях (экономике, социальной, политической, культурной сферах общества) [10, с. 14-50]. Здесь важна ценностно-целевая составляющая в деятельности субъекта. К тому же, хотя и достаточно условно, но можно указать на так называемые «белые», «серые», «черные» инновации и технологии в зависимости от производимого эффекта от их применения. В большей мере это заметно на примере социально-гуманитарных технологий, когда использующий их субъект ориентирован на ценностные комплексы либо возвышающие, развивающие человека и общество, либо приносящие какой-то позитивный эффект лишь для отдельного человека или группы за счет ухудшения положения других людей или большей части общества.

Однако разработки философско-методологического и мировоззренческого характера в области социально-гуманитарной инноватики следует учитывать при конкретных инновационных разработках [11, с. 22-34].

Рассматривая наиболее важные инновационные направления в электоральной сфере, выделим следующие:

1. Сложной и междисциплинарной проблемой в сфере электоральной политики, требующей инновационных шагов междисциплинарного характера, представляется разработка концепции и прикладных вопросов в формировании электоральной культуры. Причем, речь может идти об этом феномене как составной части политической культуры [12], так и как об отдельном конструкте, где комплексируются такие составляющие, как уровень мотивации для участия в политической жизни, механизмы (объективной и субъективной природы), влияющие на доверие институтам власти и определяющие процесс их легитимации, факторы, определяющие активность гражданской позиции и некоторые другие [13]. В первом приближении можно говорить об электоральной культуре как феномене, имеющем и гражданско-общественный, и личностный формат, опирающийся на опыт и знания, характеризующие тот или иной уровень представлений и компетенций применительно к электоральной системе, а также степень зрелости и активности электорального поведения. Разработки в этой области пока разрозненны, им недостает комплексирования с позиций современной прикладной политологии, социальной психологии и прикладной культурологии [14, с. 481-486]. Но при такой разработке инновационного формата ее не следует сводить только к применимости и включенности в тот или иной объем социально-гуманитарных технологий. Ибо здесь есть и ценностно-смысловой аспект, включающий социально-политическую рефлексию и электорально-культурную специализацию.

Следует также заметить, что инновации в области формирования электоральной культуры – это работа вдолгую, но она не отменяет использование электоральных технологий, воздействующих прежде всего на людей с начальным уровнем электоральной культуры и рассчитанные на короткое и массированное воздействие. Просто для более высокого уровня электоральной культуры требуются иные технологии. В таком случае культурно-электоральный и электорально-технологический подход дополняют друг друга. К тому же, в рамках электоральной культуры образуются разные смысловые и идеологические кластеры, существование которых существенно важно.

В предстоящий исторический период как раз и должен произойти переход на начала иной электоральной культуры, связанной с процессами суверенизации России во всей ее полноте и с новыми смыслами, которыми будут наполняться взгляды на демократию, гражданское общество, государство, свободу и т.д. К этому нужно быть готовым и в теоретическом, и в прикладном аспектах.

2. Важным инновационным направлением развития электоральной политики видится разработка эффективных моделей партийно-электоральной агрегации. Как показывает ряд авторов, в современной электоральной политике России наблюдается известная эволюция форм такой агрегации: поэтапное продвижение от политико-маркетинговой – к кластерной и от нее – к деятельности, ориентированной на гражданскую идентичность и политические технологии ее формирования и функционирования [15–16]. Представляется, что именно последняя модель может стать наиболее востребуемой и эффективной по мере формирования России как государства-цивилизации во всей ее суверенной полноте.

3. В последние годы наиболее интенсивно в электоральную политику внедряются инновационные разработки, востребующие компьютерные и коммуникативно-информационные технологии. Они обеспечивают возможности дистанционного электронного голосования (ДЭГ), большую степень идентификации избирателей, позволяют более полно реализовывать потребности активного избирательного права [17]. Впервые такие инструменты были проверены на выборах депутатов Городской Думы в г. Москве (сентябрь 2019 г.) и при голосовании по поправкам в Конституцию РФ (2020 г.). И в большей мере такие возможности были предоставлены на выборах в

Государственную Думу в сентябре 2021 г., где избиратели семи регионов численностью более 2,5 млн чел. были включены в систему ДЭГ. Очевидно, что, учитывая ближнюю перспективу, связанную с СВО и другими обстоятельствами такого же рода, указанная практика будет расширяться и включать более многообразные маркеры электоральной идентификации. В ближней перспективе возможно включение в данный процесс систем искусственного интеллекта (ИИ) [18]. Они помогут не только в совершенствовании системы электоральной идентификации, но и в совершенствовании электорального права и, в целом, в совершенствовании правовой системы России как государства-цивилизации.

4. В недалекой перспективе могут быть востребованы электоральные инновации, базирующиеся на теории и опыте организации электоральных процессов в иных, кроме Запада и России цивилизационных центрах [19]. В свою очередь, у России в недавнем прошлом есть собственный опыт, базирующийся на нормах идентитарной демократии, в которой сочетаются элементы политической конкуренции и политической солидаризации на уровне групп и макрогрупп не через посредство партийной системы, а через посредство профессиональных союзов и клубов по политическим и экономическим интересам [20-21], дающим право на долевое политическое участие в политически-корпоративном обществе-государстве. Необходим своеобразный социально-политический аудит отечественного опыта, дабы пополнить имеющуюся электоральную культуру элементами незаемного опыта («подражательная инновация»), а политическим конструированием электоральных систем, позволяющих гибко адаптироваться к региональным сообществам Российской Федерации и традиционного типа, и модернизированного.

Резюмируя изложенное, подчеркнем в заключение значимость текущего политического момента для развития электоральной политики России как государства-цивилизации, многосоставного общества по своим социально-экономическим и политическим укладам. Сложившиеся обстоятельства могут позволить сформировать более адекватную систему организации социальной и политической жизни, позволяющую раскрыть огромный потенциал народов России, и из современной политической лексики уйдут термины «транзит», «переходный период». Их место займут термины, характеризующее суверенное развитие Российского государства и общества.

**Список источников**

1. Морлино Л. Политические партии / Демократизация. М., 2015.
2. Партийная реформа и контрреформа 2012–2014 годов: предпосылки, предварительные итоги, тенденции. М., 2015.
3. Ильин В.А., Мерев М.В. Избиратели поддержали Президента: к итогам выборов в Государственную Думу VIII созыва // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2021. Т. 14. № 5.
4. Кульпин Э.С. Путь России. Генезис кризисов природы и общества в России. М.: ЛЕНАНД, 2019.
5. Кара-Мурза С.Г. Россия и Запад: парадигмы цивилизаций. М.: Алгоритм, 2011.
6. Хархордин О. Основные понятия российской политики. М.: Изд-во НЛО, 2011.
7. Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России. М.: Изд-во ТЕИС, 2000.
8. Прохоров А.П. Русская модель управления. М., 2002.
9. Старостин А.М. Эффективность деятельности государственной власти и управления. Ростов н/Д., 2005.
10. Старостин А.М. Социально-гуманитарные инновации в контексте философской прагматики. Ростов н/Д.: Дониздат, 2012.
11. Старостин А.М., Швец Л.Г. Актуальные проблемы политической науки в контексте политической философии. Ростов н/Д.: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2015.
12. Фадеева Л. «Электоральная культура»: теоретический конструкт или очередная концептуальная натяжка // Российское электоральное обозрение. 2010. № 1. С. 32–37.
13. Карпова Н.В. Электоральная культура российского общества в фокусе парламентских выборов 2021 г. // Теория и практика общественного развития. 2021. № 12. С. 35–40.
14. Прикладная культурология. Энциклопедия. М.: Изд-во «Согласие», 2019.
15. Давыдова Н.С. Модели партийно-электоральной агрегации в политической жизни современной России // Коммуникология. 2022. Т. 10. № 1. С. 176–184.
16. Зырянов С.Г. Современные электоральные процессы: взаимосвязь поведенческого и институционального аспектов. Ростов н/Д.: СКАГС, 2008.
17. Смирнова Ю.С., Панкратова М.Е. Активное избирательное право. Проблемы и пути решения / Актуальные вопросы развития государственности и публичного права. Материалы VII международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 2021. СПб., 2021. С. 132–140.
18. Степанов О. Искусственный интеллект и римское право // Эксперт. 2023. № 16. С. 64–65.
19. Самоорганизация российской общественности в последней трети XVIII – начале XX в. М., 2011.

20.Воскресенский А.Д. Политическая система и модели демократии на Востоке. М., 2007.
21.Панарин А.С. Политология: Западная и Восточная традиции. М., 2000.
22.Выступление В.В. Путина на встрече с депутатами Государственной Думы восьмого созыва // URL: http://www.kremlin/ru/events/president/transcripts/
23. Концепция внешней политики Российской Федерации (Утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 31 марта 2023 г.). П. 4 // https:// www.mid.ru/print/&id=1860586&lang=ru

**References**

1. Morlino L. Political parties / Democratization. Moscow: Higher School of Economics, 2015. (In Russ.)
2. Party reform and counter-reform in 2012-2014: background, preliminary results, trends. M., 2015.
3. Ilyin V.A., Merev M.V. Voters supported the President: on the results of elections to the State Duma of the VIII convocation // Economic and social changes: facts, trends, forecast. 2021. Vol. 14. No. 5. (In Russ.)
4. Kulpin E.S. The path of Russia. Genesis of crises of nature and society in Russia. M.: LENAND, 2019.
5. Kara-Murza S.G. Russia and the West: Paradigms of Civilizations. Moscow: Algorithm, 2011. (In Russ.)
6. Kharkhordin O. Basic concepts of Russian politics. Moscow: UFO Publishing House, 2011. (In Russ.)
7. Kirdina S.G. Institutional matrices and development of Russia. M.: Publishing house TEIS, 2000. (In Russ.)
8. Prokhorov A.P. Russian model of management. M., 2002. (In Russ.)
9. Starostin A.M. Efficiency of activity of the state power and management. Rostov n/D/., 2005. (In Russ.)
10. Starostin A.M. Social and humanitarian innovations in the context of philosophical pragmatics. Rostov n / a.: Donizdat, 2012. (In Russ.)
11. Starostin A.M., Shvets L.G. Actual problems of political science in the context of political philosophy. Rostov n / D .: Publishing house of YURIU RANEPA, 2015.
12. Fadeeva L. "Electoral culture": a theoretical construct or another conceptual stretch // Russian electoral review. 2010. No. 1: 32–37. (In Russ.)
13. Karpova N.V. Electoral culture of Russian society in the focus of parliamentary elections in 2021 // Theory and practice of social development. 2021. (In Russ.)
14. Applied cultural studies. Encyclopedia. M.: Publishing House "Consent", 2019.
15. Davydova N.S. Models of party-electoral aggregation in the political life of modern Russia // Communicology. 2022. V. 10. No. 1: 176–184. (In Russ.)
16. Zyryanov S.G. Modern electoral processes: relationship between behavioral and institutional aspects. Rostov n / a.: SKAGS, 2008. (In Russ.)
17. Smirnova Yu.S., Pankratova M.E. Active suffrage. Problems and solutions / Topical issues of the development of statehood and public law. Materials of the VII international scientific-practical conference. St. Petersburg, 2021. St. Petersburg, 2021, pp. 132–140. (In Russ.)
18. Stepanov O. Artificial intelligence and Roman law // Expert. 2023. No. 16. P. 64–65. (In Russ.)
19. Self-organization of the Russian public in the last third of the XVIII - early XX century. M.: Publishing house ROSSPEN, 2011. (In Russ.)
20. Voskresensky A.D. Political system and models of democracy in the East. M.: Aspect-Press Publishing House, 2007. (In Russ.)
21. Panarin A.S. Political Science: Western and Eastern Traditions. M., 2000. (In Russ.)
22. Speech by V.V. Putin at a meeting with deputies of the State Duma of the eighth convocation // URL: http://www.kremlin/ru/events/president/transcripts/
23. The concept of the foreign policy of the Russian Federation (Approved by the President of the Russian Federation V.V. Putin on March 31, 2023). P. 4 // https://www.mid.ru/print/&id=1860586&lang=ru

**Информация об авторах**

А.М. Старостин – доктор политических наук, профессор
А.В. Понеделков – доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и этнополитики
Е.Н. Тованчова – кандидат политических наук, доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление»

**Information about the authors**

A.M. Starostin – Doctor of Political Sciences, Professor, Chief Researcher of the Institute of Interdisciplinary Studies of Global Processes and Strategic Management
A.V. Ponedelkov – Doctor of Political Sciences, Professor, Head of the Department of Political Science and Ethnopolitics
E.N. Tovanchova – Candidate of Political Sciences Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов. Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 10.05.2023; одобрена после рецензирования 14.05.2023; принята к публикации 15.05.2023. The article was submitted 10.05.2023; approved after reviewing 14.05.2023; accepted for publication 15.05.2023

Научная статья
УДК 323

**Современное российское местное самоуправление**
**в контексте национально-государственной и региональной идентичности**

© А.М. Старостин, А.В. Понеделков, Е.Н. Тованчова, 2023

***Александр Михайлович Старостин [1] , Александр Васильевич Понеделков [2], Елена Николаевна Тованчова [3]***
[1] Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), Ростов-на-Дону, Россия. amstar2912@mail.ru
[2] Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Ростов-на-Дону, Россия. dif_gmu@rgups.ru
[3] Ростовский государственный университет путей сообщения, г. Ростов-на-Дону, Россия. Just_ien@mail.ru

**Аннотация.** Статья посвящена анализу становления и развития местного самоуправления в Российской Федерации. В рамках исследования авторами рассмотрена практика использования различных моделей развития власти на местах посредством как внутренней конвергенции, так и внешней. Проанализированы новый законопроект о местном самоуправлении 2022 года, Федеральный закон от 28.02.2023 № 43-ФЗ "О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы".

**Ключевые слова**: система муниципальной власти, Европейская хартия местного самоуправления, органы местного самоуправления, публичная власть, внутренняя конвергенция, внешняя конвергенция

**Для цитирования**: Старостин А.М., Понеделков А.В., Тованчова Е.Н. Современное российское местное самоуправление в контексте национально-государственной и региональной идентичности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. №5(156). С.138-142

Original article

**Modern Russian local self-government**
**in the context of national-state and regional identity**

***Alexander M. Starostin [1], Alexander V. Ponedelkov [2], Elena N. Tovanchova [3]***
[1] Rostov State University of Economics, Rostov-on-Don, Russia. amstar2912@mail.ru
[2] South Russia Institute of Administration – the Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service, Rostov-on-Don, Russia. dif_gmu@rgups.ru
[3] Rostov State Transport University, Rostov-on-Don, Russia. Just_ien@mail.ru

**Abstract.** The article analyses the formation and development of local self-government in the Russian Federation. Within the framework of the study, the authors examine the practice of using various models of local government development through both internal and external convergence. The new draft law on Local Self-Government of 2022, Federal Law No. 43-FZ of 28.02.2023 "On Termination of international treaties of the Council of Europe with respect to the Russian Federation" are analyzed.

**Keywords:** municipal government system, European Charter of Local Self-Government, local self-government bodies, public authority, internal convergence, external convergence

**For citation:** Starostin A.M., Ponedelkov A.V., Tovanchova E.N. Modern Russian local self-government in the context of national-state and regional identity. *Science and Education: economy and financial economics; entrepreneurship; law and management*. 2023. No5(156):138-142 (Russ.)

В современной России последних месяцев, и даже лет, быстро развивается процесс консолидации общественных, политических, этноконфессиональных организаций и сил, направленный на укрепление суверенизации государств по всем основным азимутам: политическому, экономическому, культурно-духовному. В этих условиях, как подчеркнул Президент РФ В. В. Путин в Послании Федеральному Собранию РФ 2023 г. «… главное, основополагающее для всех нас – это безопасность и благополучие народа, суверенитет и национальные интересы» [1]. В этих действиях, которые прямо могут быть обозначены как стратегия суверенизации, есть разные аспекты и направления. Безусловный приоритет принадлежит организующей политической миссии государства и политического общества.

Однако в условиях мобилизации экономического, гражданского, духовно-культурного потенциала этих усилий может быть недостаточно.

Необходима концентрация внимания и действий самоуправленческих начал в обществе, развертывания патриотических импульсов. И здесь центральное место занимает местное самоуправление. Это закономерно, ибо более половины своего личного времени, индивидуальных и семейных ресурсов граждан сконцентрированы по месту их проживания. Большая часть общественного и личного богатства накапливается здесь, и в этом же направлении развивается и реализуется базовая часть перспективных и ситуативных интересов граждан. Поэтому формирование гражданской позиции, развитие партнерских отношений с государством, региональными и местными институтами власти и управления, степень поддержки усилий властей и даже подстегивания их к более решительным и быстрым действиям зависит от настроя населения, который, в свою очередь, формируется не только дирижистскими действиями, т.е. сверху, но и по внутренним добровольческим мотивам в порядке свободного волеизъявления. А вот как обстоят дела в области самоорганизации этого волеизъявления? Есть ли здесь сформированная структура общественности по месту проживания? А не слишком ли мы удалились, идя по идейному пути «Мой дом – моя крепость»? Не приобрел ли здесь социально-девиационный формат местный индивидуализм? Есть ли какая-то отношенческая модель и баланс между местным управлением и местным самоуправлением? Вряд ли мы ошибемся, если скажем: четких и конкретных ответов на такие вопросы нет.

И то, что это действительно так, свидетельствуют активные поисковые действия и обсуждения Проекта нового закона об общих принципах местного самоуправления [2]. В частности, отмечается [3]:

«В первую очередь необходимо отметить, что основные нововведения коснулись сферы административно-территориального деления местного самоуправления в рамках нового проекта «Об общих принципах организации местного самоуправления». Действующая территориальная структура организации муниципальных образований имеет «матрешечный» тип, весьма громоздкий и сложный – 8 видов муниципальных образований отражены в действующем законодательстве о местном самоуправлении, в них входят и муниципальные районы, который в свою очередь делятся на городские и сельские поселения, также городские округа с внутригородским делением на районы. В соответствии с новым законопроектом предлагается оставить всего три вида муниципальных образований, а именно, городские округа, муниципальные округа, которые будут объединять небольшие города, деревни и села и, соответственно, города федерального значения с внутригородским делением. Основная мотивация ведения такой одноуровневой системы организации местного самоуправления, как подчеркивается в пояснительной записке к законопроекту, является привязка именно к населению данного муниципального образования, а не деление по территориальному признаку.

Авторы нового законопроекта о местном самоуправлении также предлагают более демократичное формирование представительных муниципальных органов власти, обновленные принципы правового регулирования местного самоуправления, обновлен формат избирательного процесса в муниципалитетах.

Проект уточняет компетенцию органов местного самоуправления, что позволит покончить с путаницей при распределении полномочий между субъектом РФ и муниципалитетом. За городскими и муниципальными округами закрепляется идентичный объем неотъемлемых полномочий, направленных на непосредственное решение местных задач. При этом регион может забрать ряд полномочий для обеспечения интересов населения. Кроме того, законопроект усиливает ответственность глав муниципальных образований перед руководителем региона. Одно из оснований для отставки главы муниципального образования – систематическое недостижение показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления (главы муниципального образования или местной администрации)».

К этому необходимо добавить, что вкупе с разработкой проекта нового закона Государственной Думой и Советом Федерации приняты новые законы (соответственно, 16 февраля и 22 февраля 2023г.), прекращающие действие 21 международного договора РФ и Советом Европы. Среди них «Европейская хартия местного самоуправления», на положения которой более 30 лет молились отечественные политики и чиновники. Как оказалось, адаптация к постулатам и принципам этой Хартии отечественного постсоветского муниципального законодательства не случилась. И в социально-цивилизационном плане России требуется собственная Хартия.

Но, на наш взгляд, и новый обсуждаемый проект не позволяет преодолеть несколько базовых разрывов между муниципальным управлением и государственной властью, с одной стороны. И между муниципальным управлением и местным самоуправлением, с другой. И в первую очередь потому, что нет, не прописаны механизмы поддержки стремления людей к коллективным действиям по месту их

проживания. Стоит в связи с этим взглянуть на данные проблемы в том числе и с позиций исторического опыта и опыта организации общественной самодеятельности.

Развитие системы местного самоуправления в Российской Федерации имеет цикличный и волнообразный характер. В первую очередь, данное обстоятельство связано с изменением курса государственного развития в тот или иной период времени. За последние 30 лет Российская Федерация неоднократно переживала экономический кризис, внутренний военно-политический кризис (первая и вторая Чеченская кампания) и, как следствие, сложный и длительный путь восстановления. Векторы внешней политической политики в конце 90-е и в 20-е были направлены на Европейский регион, с которым руководство страны налаживало партнерские отношения в различных сферах. Данная государственная политика коснулась и вопросов местного самоуправления, и как итог – ратификация Европейской Хартии местного самоуправления в 1998 году.

После распада Советского Союза основным и базисным документом возрождения системы местного самоуправления в Российской Федерации был, принятый в 1995 году Федеральный закон № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». После принятия этого нормативно-правового акта мы можем наблюдать стабильный и благоприятный период для местного самоуправления в целом.

Следующим важным этапом в развитии системы местного самоуправления РФ, как уже отмечалось выше, становится ратифицированная в марте 1998 г. Европейская хартия местного самоуправления – документ международного права, определяющий основные принципы организации системы самоуправления на местах. Важно отметить, что реформирование системы местного самоуправления проходило в период экономической и политической нестабильности федерального центра, а также сепаратистских настроений в некоторых регионах Российской Федерации. Такое обстоятельство, с одной стороны, усложняло процесс организации финансовой поддержки местного самоуправления, но с другой стороны, федеральный центр мог опираться на систему муниципалитетов в рамках политической и организационной поддержки.

2000-е годы наглядно продемонстрировали недостатки Федерального закона №154-ФЗ. Практика муниципалитетов показала, что необходимых для развития муниципальной теории, как социальных, так и экономических предпосылок в данный период не было, отсутствовала должная финансовая база для развития местного самоуправления, что привело к осознанию как бы вторичности местного самоуправления перед органами государственной власти. Муниципалитеты зачастую были вынуждены отказываться от самостоятельности в период финансового кризиса территории. Можно отметить и низкую инициативность населения, которая привела к невозможности осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления, а система территориального общественного самоуправления не сформировалась. Отметим и положительную тенденцию в рамках развития местного самоуправления в период с 1995 года по 2000-е гг.: в первую очередь местная власть была рамочно организована и в пределах своих возможностей выполняла свою основную роль перед гражданами по смягчению кризисного периода стране и «шоковых» реформ, сохранила местный экономический уклад.

Следующий этап в развитии местного самоуправления – это принятие в октябре 2003 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», основные положения которого стали концептуальными на период до 2014 года. К числу базовых положений данного закона можно отнести закрепление двухуровневой системы и типологизации муниципальных образований, подробно описаны вопросы местного значения, закреплена возможность самостоятельного выбора населением структуры органов муниципалитета, обозначен статус главы муниципального образования и ряд других организационных вопросов функционирования местного самоуправления.

Несмотря на детальную проработку многих вопросов местного значения в исследуемом Федеральном законе, не все цели удалось достигнуть при практической реализации его положений. В первую очередь хотелось бы отметить ряд неблагоприятных тенденций функционирования муниципалитетов в период с 2014 по 2019 года:

- значительное расширение полномочий муниципалитетов, которые не обеспечены необходимым финансированием для их реализации;
- увеличение доли государственных трансфертов муниципальным образованиям в связи с недостатком собственных доходов в общей сумме местных бюджетов, и как следствие, их несамостоятельность;
- недостаточный уровень участия населения в вопросах местного значения;
- ужесточение государственного контроля за деятельностью местных администраций.

Из перечисленных недостатков функционирования муниципалитетов особое внимание необходимо обратить на проблему участия населения в решении вопросов местного значения. Основа организации власти на местах – это возможность граждан осуществлять публичную власть, что как раз и

обеспечивает реальную демократию стране. В Российской Федерации и на сегодняшний день очень низкий уровень участия граждан в жизни муниципалитетов.

Вышеперечисленные девиации в функционировании муниципалитетов свидетельствуют о необходимости обновления системы местного самоуправления как приоритетного направления современной государственной политики. В первую очередь необходимо выбрать модель для создания самодостаточной системы местного самоуправления, обеспечить механизм реального участие население в решении вопросов местного значения.

Как уже отмечалось выше, в конце 2022 года сенатором Российской Федерации А. А. Клишас и Депутатом Государственной Думы П. В. Крашенинниковым был внесён законопроект «Об общих принципов организации местного самоуправления единой системе публичной власти». Данный законопроект, посвященный организации местного самоуправления, является отсылкой к новой редакции Конституции 2020 года, где местное самоуправление выступает как часть публичной власти, также в данном документе предлагается упрощение правовых конструкций, корреляция компетенции органов местного самоуправления с уровнем финансирования.

Несмотря на достаточно глубокую проработку вопросов местного значения, в новом законопроекте остается открытым вопрос выбора модели организации местного самоуправления. Проблема конвергенции моделей, базирующихся на внутреннем опыте и внешних мировых трендах, в рамках реформирования местного самоуправления не решена.

Следует напомнить, что отечественный опыт организации местного самоуправления в разные периоды времени был основан и на внешний конвергенции (ратификация Европейской хартии местного самоуправления), и на внутренних моделях (опыт организации власти на местах Советского периода). Анализ развития системы местного самоуправления Российской Федерации продемонстрировал необходимость детального изучения опыта развития власти на местах не только Советского периода, но и, возможно, имперский опыт (земские дела) [3]. Необходимо рассчитать риски возможной внутренней новой «старой» конвергенции и внешней конвергенции.

Кстати говоря, апеллируя к имперскому периоду развития России, следует в плане анализа опыта развития самоуправленческих начал сослаться и на опыт организации самоуправленческих начал российской общественности XIX – начала XX в.

В России действовали сотни обществ, клубов, общественных организаций профессиональной направленности (сельскохозяйственные, литературно-художественные, научные, педагогические, технические и др.), различные просветительские, вероисповедальные, национальные и конфессиональные, экономические, правозащитные, благотворительные организации и клубы. В них концентрировалась образованная и социально-активная общественность, задачами которой были развитие территорий, повышение уровня грамотности, здоровья, благополучия людей, концентрация усилий на развитии поселенческой инфраструктуры и сохранения культурного наследия и традиций. Словом, содействие социальному прогрессу путем консолидации профессиональных знаний, умений, благотворительных ресурсов, создание показательных примеров, воспитание гражданской и повседневной культуры, содействие развитию национальной культуры и экономики, человеческого потенциала [5].

Завершая обсуждение поставленных вопросов, можно выделить ряд проблемных моментов в области взаимосвязи местного самоуправления и структуры муниципального управления:

1. Актуальна ли смена основного принципа организации местного самоуправления как территориально поселенческого на смешанный: включение сюда фирм, некоммерческих организаций, общественных организаций и представителей их трудовых коллективов?

2. Какова целесообразность и перспективы социально-политического наполнения структуры местного гражданского общества (местного сообщества) путем организаций местных отделений региональных партий и общественно-политических движений?

3. Каковы перспективные модели и механизмы формирования муниципальных бюджетов и материальных фондов, позволяющих выравнивать материальные возможности периферийных и «столичных» муниципалитетов?

4. Перспективы повышения уровня субъектности (в т.ч. политической) субъектов местного самоуправления и их ассоциаций (законодательные инициативы; право «вето»; делегирование законодательных и исполнительских полномочий вышестоящего уровня и др.).

5. Возможности и перспективы создания центров поддержки и обучения культуре местного самоуправления на постоянной основе в центрах микрорайонов, сельских поселениях, на базе образовательных учреждений муниципального и государственного уровня (см. также [6]).

**Список источников**

1. Путин В.В. Мы должны обеспечить право России быть сильной. Послание Президента РФ Федеральному Собранию. 2023 // Российская газета. 22 февраля 2023г. № 39. С. 4.

2. Duma.gov.ru / Система обеспечения законодательной деятельности. Законопроект № 40361-8.

3. Алексеев Д. Большое дело: россиян ждет реформа самоуправления // Известия. 2021. 19 декабря. https://iz.ru/1266044/dmitrii-alekseev/bolshoe-delo-rossiian-zhdet-reforma-samoupravleniia

4. Бабун Р.В. Местное самоуправление в современной России: зигзаги государственной политики // Местное право. 2018. № 2. С. 3-14.

5. Самоорганизация российской общественности в последней трети XVIII – начале XX в. М.: РОССПЭН, 2011.

6. Старостин А. М., Понеделков А.В., Ляхов В.П. Местное самоуправление в современной России: поиски в теории и практике / В сб.: «Проблемы повышения эффективности местного самоуправления в условиях современных реформ и политических процессов в России». Ростов н/Д.: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2015.

**References**

1. Putin V.V. We must ensure Russia's right to be strong. Address of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly. 2023 // Russian newspaper. February 22, 2023 No. 39. P. 4. (In Russ.)

2. Duma.gov.ru / Legislative activity support system. Bill No. 40361-8. (In Russ.)

3. Alekseev D. Big deal: Russians are waiting for the reform of self-government // News. 2021. December 19. https://iz.ru/1266044/dmitrii-alekseev/bolshoe-delo-rossiian-zhdet-reforma-samoupravleniia

4. Babun R.V. Local self-government in modern Russia: zigzags of state policy // Local law. 2018. No. 2. pp. 3-14. (In Russ.)

5. Self-organization of the Russian public in the last third of the XVIII – early XX century. Moscow: ROSSPEN, 2011. (In Russ.)

6. Starostin A.M., Ponedelkov A.V., Lyakhov V.P. Local self-government in modern Russia: searches in theory and practice / In the collection: "Problems of increasing the effectiveness of local self-government in the context of modern reforms and political processes in Russia." Rostov n/A: Publishing house of YURIU RANEPA, 2015 (In Russ.)

**Информация об авторах**

А.М. Старостин – доктор политических наук, профессор, главный научный сотрудник Института междисциплинарных исследований глобальных процессов и стратегического управления
А.В. Понеделков – доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и этнополитики
Е.Н. Тованчова – кандидат политических наук, доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление»

**Information about the authors**

A.M. Starostin – Doctor of Political Sciences, Professor, Chief Researcher of the Institute of Interdisciplinary Studies of Global Processes and Strategic Management
A.V. Ponedelkov – Doctor of Political Sciences, Professor, Head of the Department of Political Science and Ethnopolitics
E.N. Tovanchova – Candidate of Political Sciences Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов. Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 03.04.2023; одобрена после рецензирования 18.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 03.04.2023; approved after reviewing 18.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Научная статья
УДК 323

**Российское местное самоуправление в Российской Федерации: современные особенности трансформации**

© Х.Р. Чеченов, 2023

***Хусен Русланович Чеченов***
Южно-Российский институт управления - филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Ростов-на-Дону, Россия. Khusen_ruslanovich@mail.ru

**Аннотация.** В статье рассматриваются базовые факторы функционирования российской системы местного самоуправления, выявляются особенности трансформации данного политического института в условиях вхождения МСУ в систему публичной власти и определяются основные проблемы развития МСУ. На основании проведенного социологического исследования в рамках подготовки научно-практической конференции с международным участием «Актуальные проблемы развития местного самоуправления в контексте современных вызовов» анализируется состояния МСУ, определяется вектор динамика и развития системы местного самоуправления в современной России.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, публичная власть, местная власть, политические процессы и технологии, процессы цифровизации

**Для цитирования:** Чеченов Х.Р. Российское местное самоуправление в Российской Федерации: современные особенности трансформации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 5 (156). С.143-147

Original article

**Russian local self-government in the Russian Federation: modern features of transformation**

© H.R. Chechenov, 2023

***Husen R. Chechenov***
South Russia Institute of Administration – the Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Service, Rostov-on-Don, Russia. Khusen_ruslanovich@mail.ru

**Abstract**. The article examines the basic factors of the functioning of the Russian system of local self-government, identifies the peculiarities of the transformation of this political institution in the conditions of the entry of the LSG into the system of public power and identifies the main problems of the development of the LSG. Based on conducted sociological research in preparation for the scientific and practical conference with international participation "Current problems of local self-government development in the context of modern challenges", the state of the local self-government is analyzed, the vector of dynamics and development of the local self-government system in modern Russia is determined.

**Keywords:** local self-government, public authority, local government, political processes and technologies, digitalization processes

**For citation**: Chechenov H.R. Russian local self-government in the Russian Federation: modern features of transformation. *Science and education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management.* 2023. No 5(156). С.143-147

Роль местного самоуправления невозможно переоценить, так как от именно МСУ является базовым институтом политической системы общества, являясь фундаментом современной российской государственности. Местное самоуправление является одним из основных институтов государства, так как решает социальные и политические задачи как отдельного человека, так и сообщества в целом [1]. Именно на местном уровне возникает множество проблем, связанных, прежде всего, с организацией жизнедеятельности населения, реализацией социальной политики, экономическим территориальным развитием, охраной окружающей среды, обеспеченности населения жильем, ЖКХ и др. Поэтому именно от эффективности местного самоуправления зависит развитие практически всех подсистем российской политической системы.

Местное самоуправление является одним из основных институтов государства, так как решает социальные и политические задачи как отдельного человека, так и общества в целом. Именно поэтому вопрос о перспективах развития российского местного самоуправления стоит достаточно остро, но в то же время требует более глубокого и детального анализа, системности в принятии политических и управленческих решений.

Теоретические и практические проблемы организации и развития местного самоуправления являются предметом научных исследований и дискуссий. РАНХиГС при Президенте РФ не остается в стороне о научные исследования теории и практик организации МСУ. 7 апреля 2023 в ГКДЦ города Батайска Южно-Российский институт управления-филиал РАНХиГС организовал и провел научно-практическую конференцию с международным участием «Актуальные проблемы развития местного самоуправления в контексте современных вызовов» в которой приняли участие более шестидесяти представителей местного самоуправления и научного сообщества [2]. На конференции отмечалось, что на сегодняшний день в развитии современного местного самоуправления наметился ряд новейших тенденций, оказавших влияние на их организационную структуру и функции. Прежде всего данные изменения связаны с процессами внедрения цифровых технологий в деятельность МСУ.

Проведению конференции предшествовало организация социологического исследования. Опрос проведен в декабре 2022 г. – январе 2023 г. Опрошено 306 экспертов. Остановимся на некоторых результатах проведенного исследования [3].

На вопрос «Выделите основные проблемы местного самоуправления (до ТРЕХ вариантов ответов) респонденты ответили следующим образом:

| | % |
|---|---|
| 1.1 Дисбаланс между полномочиями и ресурсным обеспечением | 47,7 |
| 1.2 Рассогласованность полномочий и ответственности между государственным и муниципальным уровнями власти и управления… | 15,4 |
| 1.3 Разрыв между теорией и практикой управления | 26,8 |
| 1.4 Слабость материально-финансовой базы | 37,9 |
| 1.5 Пробелы в законодательном обеспечения местного самоуправления | 12,4 |
| 1.6 Высокий уровень бюрократизации | 10,8 |
| 1.7 Коррупция | 2,6 |
| 1.8 Низкий уровень профессиональной подготовки кадров | 10,5 |
| 1.9 Недостаточное внимание государственной власти к проблемам местного самоуправления | 23,5 |
| 1.10 Отсутствие должного взаимопонимания с бизнесом | 7,8 |
| 1.11 Недостаточное участие граждан в осуществлении местного самоуправления | 21,2 |
| 1.12 Низкий уровень доверия населения к органам местного самоуправления. | 13,1 |
| 1.13 Преобладание командно-административных методов | 6,2 |
| 1.14 Другое:<br>– Затрудняюсь ответить (неоднократно).<br>– Снижение престижа муниципальных служащих в глазах граждан Российской Федерации.<br>– Низкая заработная плата для специалистов младшего и среднего звена, в т.ч. МКУ не позволяет трудоустраивать квалифицированных сотрудников.<br>– Ограничение доступа к официальной статистике действующих организаций. Даже, если показатели предоставляются, то их достоверность под вопросом. А на базе неполных, часто недостоверных данных формируются прогнозы и бюджет. | 5,2 |

Как мы видим из проведенного исследования, наиболее высокую озабоченность вызывает дисбаланс между полномочиями и ресурсным обеспечением, что затрудняет эффективность вхождения МСУ в единую систему публичной власти.

Из положительных аспектов наметилась тенденция в улучшении работы структур органов местного самоуправления. На вопрос «Как в целом, на Ваш взгляд, за последние пять лет изменилась работа структур местного самоуправления?» эксперты ответили следующее [3]:

| | % |
|---|---|
| 5.1 Стали работать лучше | 63,1 |
| 5.2 Ничего не изменилось | 21,2 |
| 5.3 Стали работать хуже | 3,6 |
| 5.4 Затрудняюсь ответить | 12,1 |

Таким образом, наметилась тенденция повышения открытости и эффективности деятельности различных структур системы МСУ, во многом довольно высокий результат улучшения работы местного самоуправления отмечается активным внедрением цифровых технологий при исполнении обязанностей муниципальными чиновниками.

Интересным представляется и довольно высокий уровень доверия населения к институтам МСУ

На вопрос «Оцените, пожалуйста, степень доверия населения к органам местного самоуправления и муниципального управления» ответы можно ранжировать следующим образом [3]:

%

| | |
|---|---|
| 6.1.1 Полностью доверяют | 13,1 |
| 6.1.2 Скорее доверяют | 65,4 |
| 6.1.3 Доверие низкого уровня | 11,1 |
| 6.1.4 Не доверяют | 3,9 |
| 6.1.5 Затрудняюсь ответить | 6,5 |

Это только лишь часть ответов респондентов по проблемам повышения эффективности деятельности институтов местного самоуправления.

Проводя компаративистский анализ институционализации местного самоуправления в России и зарубежных странах, необходимо не забывать российские исторические особенности. Трудности концептуализации феномена местного самоуправления как формы совместной деятельности людей в системе общественных отношений современной России связаны, прежде всего, с фрагментарностью понимания его как сегмента гражданского общества и нижнего звена публичной власти. Создание концепции местного самоуправления связано с философской парадигмой, открывающей возможности для построения его теоретической модели в рамках общепризнанных методов, форм и понятий. Особую роль в этом процессе играет российский исторический опыт и международная практика, позволяющие на основе компаративного анализа находить решение вопросов, связанных с теорией местного самоуправления, его культурно-исторических и иных особенностей развития [4]. Учитывая исторический опыт местного самоуправление в Российской Федерации в отличие от западных аналогов, необходимо отметить, что в России МСУ развивалось «сверху вниз», сначала царская власть развивала земства, потом большевики, используя в государственном строительстве концепт «диктатуры пролетариата», строили советскую власть на местах, а уже в постсоветской России федеральная власть осознано распределяла и делегировала свои полномочия с целью федерализации.

В связи с этим часть полномочий были переданы декларативно, что создало трудности и не соответствие бюджетов муниципалитетов реально исполняемым функциям, что подтверждается приведенными результатами социологических исследований.

Наметились и изменения в муниципальной кадровой политике. Во многих государственных органах и ранее применялись собственные информационные системы, связанные с реализацией кадровой работы, но вышеуказанная система позволила исключить затраты на создание, эксплуатацию, обеспечить снижение нагрузки на вычислительные мощности ведомственных кадровых систем [5]. Сегодня к руководству в местном самоуправлении приходят молодые лидеры, активно использующие цифровые технологии в своей управленческой деятельности.

Внедрение цифровых технологий и омоложение кадров местного самоуправления создают ситуацию, когда местная власть постепенно начинает проявлять инициативу. При этом в МСУ остается значительная категория «традиционных» лидеров, занимающих свои посты по нескольку десятков лет, имеющих поддержку за счет статуса «крепкого хозяйственника». Вышеперечисленные тенденции предъявляют к их политическим лидерам каждого типа новые требования.

В условиях цифровизации политического пространства им приходится искать новые модели выстраивания отношений между муниципалитетом, электоратом и государством.

Менеджмент в муниципальных образованиях вынужден подстраиваться под изменяющиеся политические и технологические реалии.

Возвращаясь к исследованию, стоит заострить внимание на ответах вопроса " Как Вы думаете, благодаря чему добились успеха муниципальные образования, которые, с Вашей точки зрения, наиболее успешно справляются с задачей управления территорией?» (ТРИ варианта ответа) [3].

%

| | |
|---|---|
| 15.1 Благодаря личным качествам глав муниципальных образований (органов МСУ) | 60,5 |
| 15.2 Эффективное использование местных ресурсов | 34,6 |
| 15.3 Качественная, хорошо продуманная система управления | 45,4 |
| 15.4 Выгодное экономическое положение муниципального образования | 30,7 |
| 15.5 Тесное взаимодействие с органами государственной власти | 23,9 |
| 15.6 Качественная нормативно-правовая база, обеспечивающая оптимальные условия для развития муниципального образования | 17,3 |
| 15.7 Активность населения | 33,7 |
| 15.8 Другое (напишите):<br>– Синергия между институтами: власть-бизнес-население.<br>– Затрудняюсь ответить (неоднократно). | 2,3 |

Мы видим, что эффективность местного самоуправления в большей степени зависит от личных качеств лидера, чем нормативно-правовой регламентации деятельности МСУ.

Поэтому для построения эффективного местного самоуправления, входящего в систему публичной власти, необходима разработка российской модели, отличной от западных аналогов. Сочетание современного демократического государства и развитого гражданского общества с жесткой «вертикалью власти» в условиях цифровизации представляют собой перспективную модель, которая приведет к процветанию Российского государства и общества. Следовательно, новая модель требует разработки новых подходов организации публичной власти.

Следует выделить исполнительный характер местного самоуправления. Это, с одной стороны, может показаться препятствием к демократизации института самоуправления, но с другой стороны – позволяет не распылять силы в вопросах решения локальных проблем. Таким образом, проблема развития и совершенствования местного самоуправления в ракурсе политического управления приобретает все большую актуальность и значимость, требует более тщательного теоретического осмысления и глубокого анализа, а также практической проработки. Цифровизация управленческих процессов на местном уровне повышает доступность местной власти и, следовательно, доверие к ней.

На вопрос «Оцените, пожалуйста, степень доступности населения к информации о деятельности органов местного самоуправления» ответы распределились следующим образом:

%

| | |
|---|---|
| 32.1 Полностью доступна | 51,6 |
| 32.2 Доступна в большой степени | 33,7 |
| 32.3 Доступна в небольшой степени | 8,8 |
| 32.4 Полностью недоступна | 1,6 |
| 32.5 Затрудняюсь ответить | 4,2 |

Местное самоуправление должно стать основой современной Российской государственности. Данный тезис неоднократно подчеркивался в выступлениях на научно-практической конференции с международным участием «Актуальные проблемы развития местного самоуправления [1].

Данный постулат имеет и конституционное закрепление: местному самоуправлению в Конституции РФ посвящена целая глава. Следует отметить, что столь подробное регулирование местного самоуправления в тексте Конституции не является распространенной практикой. Во многих странах Конституция ограничивается несколькими статьями о местном самоуправлении. В этом случае содержание конституционных норм уточняется в обычном законодательстве и в судебной практике Конституционного Суда на основе общих принципов, установленных в Конституции.

Конституционное регулирование местного самоуправления в России в этом отношении отличается даже в контексте бывших советских республик, которые также имеют тенденцию подробно регулировать определенные вопросы в конституционных текстах. Похоже, что такой подход сложился применительно к историческим особенностям развития российского местного самоуправления.

Рассматривая юридическую трактовку положений Конституции РФ о МСУ, необходимо отметить, что нормы Конституции России часто трактуются слишком широко, поскольку федеральный законодатель обладает широкими полномочиями по правовому регламентированию местного самоуправления. Такая практика признана Конституционным Судом РФ. Например, несмотря на то, что статья 12 Конституции России устанавливает, что местные органы не входят в систему государственных органов, в соответствии с федеральным законом государственные органы в некоторых случаях участвуют в процедуре формирования органов местного самоуправления [6].

Конституционная реформа 2020 года узаконила эту практику на конституционном уровне. Норма статьи 131 Конституции России (в которой указано, что состав органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно), напротив, трактуется законодателем и Конституционным Судом ограничительно. Федеральное и частично региональное законодательство устанавливает структуру и виды местных органов, порядок их образования и роспуска. В этом смысле у населения практически отсутствует возможность по-настоящему самостоятельного определения структуры органов местного самоуправления.

В заключение, стоит отметить, что формулировка нормы статьи 131 Конституции России не кажется идеальной, поскольку очевидно, что население не может определять структуру органов местного самоуправления полностью самостоятельно и законодательная практика показывает, что население практически не участвует в определении структуры местных органов или хотя бы в порядке их формирования.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что хоть изначально местное самоуправление и планировалось как институт самоорганизации граждан на определенной территории, фактически оно является нижним уровнем государственного администрирования и организации публичной власти на местном уровне. Тем не менее, население может активно участвовать в принятии управленческих ре-

шений на муниципальном уровне, и данное политическое участие необходимо поддерживать и развивать.

**Список источников**

1. Черкасова Т.П., Ароян А.С., Крицкая А.А., Артюхин О.А. Местное самоуправление и гражданское общество // Основы интеграции и укрепления межэтнического взаимодействия в Ростовской области. Сборник докладов научно-практической конференции. 2019. С. 138-148.
2. Научно-практическая конференция «Актуальные проблемы развития местного самоуправления в контексте современных вызовов» // https://uriu.ranepa.ru/nauka/konferentsii-i-olimpiady.php?sphrase_id=3420127
3. Информационно-аналитические материалы научно-практической конференции с международным участием «Актуальные проблемы развития местного самоуправления в контексте современных вызовов» 07 апреля 2023 г. Ростов н/Д.: Изд-во ЮРУ РАНХиГС.
4. Андреева О.А., Працко Г.С. Институционализация местного самоуправления в категориях теории государства и философии права // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2020. № 2 (117). С. 54-57.
5. Крицкая А.А., Шовин Н.С. Цифровая трансформация государственной кадровой политики современной России // В сборнике: Современные тенденции в государственном управлении, экономике, политике, праве. Сборник докладов XIII международной научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и студентов. Под редакцией Т.П. Черкасовой, Л.Л. Ивановой. Ростов-на-Дону, 2023. С. 79-85.
6. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г. // Официальный интернет–портал правовой информации // URL: http://www.pravo.gov.ru

**References**

1. Cherkasova T.P., Aroyan A.S., Kritskaya A.A., Artyukhin O.A. Local self-government and civil society. *Fundamentals of integration and strengthening of interethnic interaction in the Rostov region.* Collection of reports of the scientific and practical conference. 2019. Pp. 138-148.
2. Scientific and practical conference "Actual problems of local self-government development in the context of modern challenges". https://uriu.ranepa.ru/nauka/konferentsii-i-olimpiady.php?sphrase_id=3420127
3. Information and analytical materials of the scientific and practical conference with international participation "Actual problems of local self-government development in the context of modern challenges" on April 07, 2023. Rostov N./D.: Publishing House of the RANEPA JURU.
4. Andreeva O.A., Pratsko G.S. Institutionalization of local self-government in the categories of state theory and philosophy of law. *Science and education: economy and economics; entrepreneurship; law and management*. 2020. No. 2 (117). Pp. 54-57.
5. Kritskaya A.A., Shovin N.S. Digital transformation of the state personnel policy of modern Russia. *Current trends in public administration, economics, politics, law.* Collection of reports of the XIII International Scientific and Practical Conference of young scientists, postgraduates and students. Edited by T.P. Cherkasova, L.L. Ivanova. Rostov-on-Don, 2023. pp. 79-85.
6. The Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on December 12, 1993 with amendments approved during the All–Russian vote on July 01, 2020. Official Internet Portal of Legal Information. Access mode: http://www.pravo.gov.ru

**Информация об авторе**

Х.Р. Чеченов **-** аспирант

**Information about the author**

H.R. Chechenov – Postgraduate Student

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов. The author declares that there is no conflict of interest.

Статья поступила в редакцию 13.04.2023; одобрена после рецензирования 20.04.2023; принята к публикации 10.05.2023. The article was submitted 13.04.2023; approved after reviewing 20.04.2023; accepted for publication 10.05.2023

Ретракция

Научная статья «Правовые акты высшего должностного лица субъекта Российской Федерации», автор С.Н. Терновский, опубликованная в № 1 (152), 2023, подлежит ретракции из-за выявленного факта нарушения авторского права Артамонова А.Н., а именно использования материалов статьи «Правовые акты высшего должностного лица субъекта Российской Федерации», опубликованной в Вестнике Тверского государственного университета. Серия: Право. 2021. № 2 (66) без разрешения автора.

Редакция приносит извинения Артамонову Алексею Николаевичу за возможные негативные последствия нарушения его авторского права.