

СОДЕРЖАНИЕ

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ, ГЛОБАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Взрывы «Северного потока» и стоящая за ними геополитическая игра. *Жуюй Инь, Кайянь Чжон* 3
Мезо- и микроисследование китайско-американских отношений. *Фань Тяньян, Маркушина Н.Ю.* 8

РАЗВИТИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ. ИНСТИТУТЫ, ФОРМЫ И МЕХАНИЗМЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

Влияние региональной власти на становление и развитие предпринимательства Смоленщины. *Бурдули В.Е.* 12
Устойчивое развитие и конституционные приоритеты современной России. *Чеботарева И.Ю., Удычак Ф.Н., Тхаркахо М.М., Марков П.Н.* 18

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ИСТОРИИ

Значение Конституции Российской Федерации в регулировании федеральных коллизионных правоотношений. *Ячменев Ю.В., Лисаченко С.С.* 23

ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Право на вторую пенсию. *Губанова О.А., Бруевич М.Ю.* 26
Правовое регулирование деятельности маркетплейсов: актуальные проблемы. *Козинец Н.В.* 29
К вопросу о проблемах, возникающих при рассмотрении заявлений об усыновлении российских детей иностранными гражданами. *Небесная Е.О.* 32
К вопросу об институте контроля реализации муниципальных программ. *Тимова А.В.* 36

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВРЕМЕННОГО ПРАВОВОТВОРЧЕСТВА

Проблема проведения заседаний представительных органов местного самоуправления и их постоянных комиссий с использованием информационно-телекоммуникационных технологий в дистанционном формате и пути их решения. *Вильнер И.А.* 41

НОВЕЛЛЫ ПРАВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Роли почетных консулов в современных дипломатических отношениях. *Омирбай Ж.* 45

СУДЕБНАЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Оптимизация деятельности аппарата судов общей юрисдикции в Российской Федерации с учётом внедрения систем «Электронное правосудие». *Кузин С.А.* 49
Осуществление прокурорского надзора в области исполнения законов КДН и ЗП в ходе практической реализации полномочий по защите прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних граждан. *Сенчева Т.С.* 54

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ. УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Непосредственность причинения вреда как условие гражданского иска в уголовном деле. *Мартов Э.Э.* 59

Журнал входит в Перечень ВАК ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени

Учредитель: ООО «Русайнс»

Свидетельство о регистрации СМИ
ПИ № ФС 77-67801 выдано 28.11.2016
ISSN 2587-831X Подписной индекс Роспечати 65001

Адрес редакции: 117218, Москва, ул. Кедрова, д. 14, корп. 2
E-mail: zakon.i.vlast@mail.ru Сайт: http://zakonivlast.ru/

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Авдийский Владимир Иванович, д-р юрид. наук, проф., декан факультета анализа рисков и экономической безопасности им. проф. В.К. Сенчагова, Финансовый университет при Правительстве РФ
Баранов Николай Алексеевич, д-р полит. наук, проф., проф. кафедры международных отношений, Северо-западный институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
Буренко Владимир Иванович, д-р полит. наук, проф., проф. кафедры философии, культурологии и политологии, Московский гуманитарный университет
Гончаров Петр Константинович, д-р социол. наук, проф., Юридический институт, Российский университет транспорта (МИИТ)
Гущин Василий Васильевич, д-р юрид. наук, проф., профессор кафедры гражданского и предпринимательского права, Всероссийский государственный университет юстиции
Конышев Валерий Николаевич, д-р полит. наук, проф., кафедра теории и истории международных отношений, Санкт-Петербургский государственный университет
Корконосенко Сергей Григорьевич, д-р полит. наук, проф., завкафедрой теории журналистики и массовых коммуникаций, Санкт-Петербургский государственный университет
Косаренко Николай Николаевич, к.ю.н., доцент, доцент кафедры государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин РЭУ им. Г.В. Плеханова
Косов Геннадий Владимирович, д-р полит. наук, проф., завкафедрой «Международные отношения и зарубежное регионоведение», Севастопольский государственный университет
Кошкин Андрей Петрович, д-р полит. наук, проф., завкафедрой политологии и социологии, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова
Нурьшев Геннадий Николаевич, д-р полит. наук, проф., Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Малько Александр Васильевич, д-р юрид. наук, проф., Поволжский институт (филиал), Всероссийский государственный университет юстиции
Мартьянов Борис Федорович, д-р полит. наук, кафедра международных отношений и внешней политики России, Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД РФ
Нисневич Юлий Анатольевич, д-р полит. наук, проф., Департамент политической науки факультета социальных наук, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
Орлов Владислав Николаевич, д-р юрид. наук, доц., проф. кафедры организации исполнения наказаний, Санкт-Петербургский университет ФСИН России
Павликов Сергей Герасимович, д-р юрид. наук, проф. Департамента правового регулирования экономической деятельности, Финансовый университет при Правительстве РФ
Шагиева Розалина Васильевна, д-р юрид. наук, проф., Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
Сардарян Генри Тигранович, д-р полит. наук, декан факультета управления и политики, Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД РФ
Скитович Виктор Викторович, д-р юрид. наук, проф., проф. кафедры государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин, ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова»
Смоленский Михаил Борисович, д-р социол. наук, канд. юрид. наук, проф., заведующий кафедрой теории государства и права, Ростовский государственный университет путей сообщения
Чаннов Сергей Евгеньевич, д-р юрид. наук, проф., завкафедрой служебного и трудового права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина (филиал), Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Главный редактор:

Авдийский Владимир Иванович, д-р юрид. наук, проф., научный руководитель Департамента экономической безопасности и управления рисками, Финансовый университет при Правительстве РФ

Отпечатано в типографии
ООО «Русайнс», 117218, Москва, ул. Кедрова, д. 14, корп. 2
Подписано в печать: 05.03.2023 Цена свободная Тираж 300 экз.
Формат: А4

Все материалы, публикуемые в журнале, подлежат внутреннему и внешнему рецензированию

List of References

POLITICAL PROBLEMS OF INTERNATIONAL RELATIONS, GLOBAL AND REGIONAL DEVELOPMENT

- Explosions of the Nord Stream and the geopolitical game behind them. Ruyu Yin, Kaiyan Zhong3
- Meso- and micro-study of Sino-American relations. Fan Tianyan, Markushina N.Yu.8

DEVELOPMENT OF POLITICAL PROCESSES. INSTITUTIONS, FORMS AND MECHANISMS OF POLITICAL GOVERNANCE

- The influence of regional authorities on the formation and development of entrepreneurship in the Smolensk region. Burduli V.E.12
- Sustainable development and constitutional priorities of modern Russia. Chebotareva I.Yu., Udychak F.N., Tkharkakho M.M., Markov P.N.18

STATE AND LAW IN THE MODERN WORLD: PROBLEMS OF THEORY AND HISTORY

- The value of the Constitution of the Russian Federation in the regulation of federal conflict of law relations. Yachmenev Yu.V., Lisachenko S.S.23

PROBLEMS OF CIVIL LAW AND LEGAL REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY

- The right to a second pension. Gubanova O.A., Bruevich M.Yu.26
- Legal regulation of marketplace activities: topical issues. Kozinets N.V.29
- On the issue of problems arising when considering applications for the adoption of Russian children by foreign citizens. Nebesnaya E.O.32

- On the issue of the institution of control over the implementation of municipal programs. Titova A.V.36

TOPICAL ISSUES OF MODERN LAW-MAKING

- The problem of holding meetings of representative bodies of local self-government and their standing committees using information and telecommunication technologies in a remote format and ways to solve them. Vilner I.A.41

NOVELS OF LAW AND LAW ENFORCEMENT

- Roles of honorary consuls in modern diplomatic relations. Omirbay J.45

JUDICIAL AND LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES

- Optimization of the activities of the apparatus of courts of general jurisdiction in the Russian Federation, taking into account the introduction of "Electronic Justice" systems. Kuzin S.A.49
- Implementation of prosecutorial supervision in the field of implementation of the laws of the CDN and the RFP in the course of the practical implementation of the powers to protect the rights, freedoms and legitimate interests of minors. Sencheva T.S.54

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY. CRIMINAL AND EXECUTIVE LAW

- Immediacy of infliction of harm as a condition of a civil claim in a criminal case. Martov E.E.59

Взрывы «Северного потока» и стоящая за ними геополитическая игра

Жуюй Инь

кандидат политических наук, доцент Центра изучения России, Восточной Европы и Центральной Азии Ляонинского университета, yin.js@outlook.com

Кайянь Чжон

аспирант Школы международной экономики и международных отношений экономического факультета Ляонинского университета, zhongkaiyan555@hotmail.com.

В конце сентября 2022 года взорвались два газопровода «Северный поток», вызвавшие серьезный международный резонанс. Многосторонние провели расследования и анализы по темам «кто руководил взрывом» и «последствия взрыва Nord Stream». С одной стороны, сложилось мнение, что взрыв газопровода «Северный поток» был саботажем, но по вопросу «кто этим занимается» у всех сторон разные точки зрения, и они не пришли к каким-либо результатам. С другой стороны, разрушение мира во всем мире, за которое расплачиваются рядовые европейцы, вызовы европейской энергетической безопасности и политической безопасности, обострение конфликтов между Россией, США и Европой, загрязнение окружающей среды, малые и средние Страны, которые, вероятно, выиграют от этого, являются основными последствиями взрыва «Северного потока». Исследования показали, что трубопроводы Nord Stream глубоко вовлечены в водоворот геополитических игр, в основном между Россией, США и Европой.

Ключевые слова: «Северный поток»; энергия; геополитическая игра; Россия; Европа; Соединенные Штаты

Источник финансирования: Общий проект молодежного исследовательского фонда Ляонинского университета «Внутренняя логика и эмпирический анализ теории «мягкого баланса» на постсоветском пространстве» (LDQN2020005)

The explosion story of Nord Stream

The Nord Stream pipeline includes two parallel natural gas pipelines, "Nord Stream 1" and "Nord Stream 2", which start from Russia in the east and cross the Baltic Sea to Germany. They are the energy lifeline between Russia and European countries. On September 26, local time, two underwater explosions occurred in the area where the gas leaked from the "Nord Stream 1" and "Nord Stream 2" natural gas pipelines. After further investigation, four leaks were found on the Nord Stream pipelines. Many countries expressed their shock at the explosion of the Nord Stream pipelines. The cause of the blast and the resulting impact has become the focus of international attention. As the key players in the Nord Stream pipeline game, Russia, the United States, and Europe will view this incident from their interests. The explosion of the Nord Stream pipeline will bring new unstable factors to national, regional, and global development.

Multiple reactions after the Nord Stream pipeline explosion

The international community has concluded that manufactured sabotage, not an accident, caused the Nord Stream pipeline explosions. For example, NATO stated the leak of the "Nord Stream" natural gas pipeline, saying that the channel had been "deliberately, recklessly and irresponsibly sabotaged". [1] European Commission President Ursula von der Leyen said the leak was due to "sabotage" and called for the "strongest response" to any deliberate sabotage of Europe's energy infrastructure. She urged an investigation to understand "the incident and its causes fully". [2]

The question is who should be responsible for the explosions. First, the West believes that Russia is bluffing and pretending to be fake. German Economy Minister Robert Habeck suggested Russia was responsible for the explosion of two Nord Stream gas pipelines in the Baltic Sea, telling reporters after a meeting of EU energy ministers in Brussels: "Russia saying, 'we didn't do it' is like saying 'I'm not a thief,'" and he dismissed claims from Kremlin officials that Russia had nothing to do with the events. [3] European officials have accused the Kremlin of believing that only Russia had the motive, diving equipment, and capability to create a Nord Stream explosion to threaten the European continent. Still, they have no direct evidence of Russian involvement. [4] Ukraine

blamed Russia for the leak on two major gas pipelines heading to Europe, calling it a "terrorist attack". Hans Tino Hansen, chief executive of a Danish security firm that deals with maritime issues, said: "This is a very typical Russian hybrid warfare approach, and if Russia attacks the Nord Stream pipelines. " This will show that they are "completely able to prevaricate". [5] Western leaders strongly suspect that Russia is behind the attack. [6]

Second, the Swedish Prosecutor's Office announced on October 3 that they would block the waters near the leak of the "North Stream" gas pipelines and they will launch a criminal investigation, [7] but did not invite Russia to take part in the research. Swedish Prime Minister Andersson stated Sweden would not share the investigation results of the "North Stream" gas pipeline explosion with Russia. [8] After that, Sweden also refused to form a joint investigation team (JIT) with Denmark and Germany. Swedish prosecutor Mats Ljungqvist said that it's because some information in the investigation is classified information directly related to national security." [9] In late October, both Sweden and Denmark announced preliminary studies. The results only said that the explosion caused the pipeline leak and did not say who should be responsible. [10] The Kremlin said that the investigation into the blast of the Nord Stream natural gas pipeline was "tailor-made" to assign responsibility to Russia. [11] In addition, the Russian side believes that "traces of the West" [12] are behind the damage to the "North Stream" natural gas pipeline. Putin's inference is, whichever country benefits the most from the incident is the most likely to commit the crime, implying that the United States is the biggest suspect. The Russian side launched a separate investigation into the matter. On October 29, the Russian Ministry of Defense pointed out that British naval personnel were participants in the Nord Stream pipeline explosion, according to the investigation information. [13] But on the same day, the British Ministry of Defense denied that the Russian side. At present, according to the investigation and analysis, there is no clear result on the question of "who is responsible for this".

Given the disapproval of successive U.S. administrations and their disapproval of Europe's excessive dependence on Russia for energy supply, the U.S. has the motive of sabotaging Russian gas pipelines. U.S. Secretary of State Blinken commented afterward that the Nord Stream pipeline explosion was the best time to eliminate energy dependence on Russia. [14] He believes the leakage will not significantly impact Europe's energy supply and reiterated that the United States is working hard to solve Europe's short-term and long-term energy security issues. But so far, there is no evidence to prove that the United States indeed did it. So far, no country or organization has claimed responsibility for the incident, and there is no reliable evidence pointing to who is the maker of the incident.

The impact of the Nord Stream pipeline explosions

It is undermining the basic principles of maintaining world peace. The bombing of the Nord Stream pipeline

cut off the physical connection between Russia and Europe, with an enormous flow of natural gas and the most efficient operation. In addition, another severe consequence was to open a dangerous precedent of deliberately destroying major international civilian energy infrastructure, which was called "first time in modern history". As soon as this precedent was set, the basic principles of maintaining world peace established after World War II was destroyed. As long as a country wants to achieve its own strategic goals, it can attack the significant infrastructure of the opponent (group), whether it is military or civilian. Launching a devastating blow will have catastrophic and severe consequences (such as bombing reservoir dams, high-voltage power grids, nuclear power installations, natural gas, oil backbone pipeline networks, etc.). International treaties and national credit will lose their binding and normative functions. The world will return to the law of the jungle where the weak can prey on the strong, and human civilization will regress sharply and even return to the dark Middle Ages. [15]

Ordinary Europeans will pay for this geopolitical game. The economic cost caused by the "North Stream Incident" will be hefty. In the short term, the "North Stream Incident" completely ruined the possibility of Russia's restoration of gas supply to Europe through the Nord Stream Pipeline. The problem of energy supply shortage in Europe has become more prominent. "Economic bills" such as high energy prices will eventually fall on innocent European people. According to data from the European Natural Gas Infrastructure Association, as of November 7, European countries have sufficient natural gas reserves, and most EU countries have over 90% of their natural gas reserves. Britain, Portugal, and Belgium have reached 100%, and Germany and France have reached 99%. [16] Coupled with implementing strict energy-saving measures and the supplementation of diversified energy sources, as long as this winter is not freezing, Europe can survive the winter safely. However, it will be uncomfortable. However, the International Energy Agency analyzed relevant data and pointed out that even if the natural gas reserves of EU countries reach 90%, if Russia completely cuts off the natural gas supply, the EU will face a greater risk of supply disruption. [17] European Commission President Ursula von der Leyen said the EU must promote joint gas purchases when natural gas inventories are exhausted next spring. [18]

The "North Stream incident" will lead to a continuous reduction of Russian gas exports to Europe, and European countries will have to increase their imports of high-priced energy from the United States. With LNG prices expected to rise to 150 euros per megawatt-hour by the end of 2023, filling storage by next winter will require the EU to import more gas, said Capital Economics commodities economist Bill Weatherburn. Liquefied natural gas is needed to replenish Russian gas imports lost for an entire year. German Deputy Chancellor and Minister of Economy and Climate Protection Robert Habeck stated that because of the purchase of natural gas from sources other than Russia, energy costs are higher than in the

past. Germany's economic loss this year will be close to 60 billion euros, and the loss may be close to 100 billion euros next year. [19] The sharp rise in natural gas and oil prices has also significantly affected production. The European economy is likely to fall into stagflation, which will make people's lives worse, and they will fall into a stalemate of gas cutoff, reducing their original living standards.

Europe's energy security and even political security are affected. As the "main artery" of European energy, the "North Stream" natural gas pipelines are related to the energy security of the entire European continent. Former German Chancellor Angela Merkel once pointed out that the "North Stream 2" natural gas pipeline project could improve European energy security and diversify the natural gas supply. [20] Although "North Stream 1" barely maintained gas transmission for more than half a year, on August 30, the Russian side suspended gas transmission in the name of maintenance. Nord Stream 1's supply reduction and suspension issue threaten European energy security. Andrew Crook, a US political analyst in Moscow, commented on social media that the bombing of the Nord Stream pipeline had destroyed people's trust in the reliability of energy transmission from Russia to Germany. The attack on the Nord Stream pipeline shows Europe's vulnerability. Although the background is unclear, this will bring more unity to European sanctions negotiations on Russia. The incident is just a profile of the energy crisis and inflation crisis triggered by the Ukraine crisis. This crisis is weakening Europe's economic prospects and profoundly changing Europe's political landscape, accelerating the rise of populist forces in Europe, and increasing the uncertainty of European policies. [21] Behind the construction and operation of any cross-border long-distance oil and gas pipeline across the Eurasian continent, there are a lot of diplomatic mediation and big power games, and the Nord Stream pipeline is no exception. To "de-dollarize", Russia will agree that more and more energy transactions will be settled in euros, which will challenge the status of the US dollar. The Nord Stream pipeline involves energy trade between the United States and Europe and affects modern industry and the modern currency credit system. In recent years, Europe's diplomatic autonomy has been continuously enhanced, and it has challenged the United States in automobiles, aviation, and agriculture. The United States not only needs European countries to take part in sanctions against Russia but also to weaken economic cooperation between Europe and Russia to realize the dual goal of the United States to "strike Russia and weaken Europe".

The contradiction between Russia, the United States, and Europe have further intensified. The construction of the "North Stream 2" pipeline has fully reflected the geopolitical energy game between Russia, the United States, and the European Union. It has once again activated the contradiction between Russia and the United States, brought discord within the European Union, and intensified the crisis in transatlantic relations between the United States and

the major countries of the European Union. [22] The subtle space-time node where the North Stream pipelines were destroyed shows that the energy game between Europe and Russia may further escalate. The explosion of the Nord Stream pipelines, from a geopolitical point of view, in the further escalation of the current Ukrainian crisis, Russia, the United States and European countries will evaluate and use this incident from their perspectives, which may further intensify conflicts.

Leading to global greenhouse gas environmental pollution. The destruction of the Nord Stream pipeline also brought a large amount of greenhouse gas emissions. Climate scientists said if humans cause this kind of damage, it is equivalent to an environmental crime. The major component of natural gas, methane, is a greenhouse gas with a more substantial effect than carbon dioxide. According to the United Nations Environment Programme, this may be the most significant methane leak on record. Swedish experts calculated that the methane gas produced by the leak in Benxi is equivalent to 40 million tons of carbon dioxide, comparable to Sweden's 48 million tons of greenhouse gas emissions last year. The Norwegian Atmospheric Institute said at least 80,000 tons of methane gas has diffused into the ocean and atmosphere. [23] The leak's impact is roughly equivalent to taking 400,000 cars on the road for a year.

Small and medium-sized countries such as Poland and Turkey may benefit from the game of great powers. [24] After the Nord Stream pipeline explosion, some analysts believe that Poland's status as a European energy center may improve. On the day of the Nord Stream pipeline accident on the 27th, Poland launched the launching ceremony of the Baltic Sea Gas Pipeline Project, which connects Norway's natural gas fields with Poland through Denmark. The Polish government considers it a major strategic project to diversify the natural gas supply and eliminate dependence on Russian energy. [25] Former Polish Foreign Minister Sikorski posted on social media, "Thank you, USA", which is essential because of the complete interruption of Russian-European gas transmission because of the explosion. In blocked maritime transportation, the importance of land transportation has increased. Poland's geopolitical and economic status in Europe will be highlighted, and it can improve its game chips by collecting transit taxes and fees. Russian President Vladimir Putin said that the Turkish Creek might become Russia's main gas pipeline to Europe, and Turkish President Recep Tayyip Erdogan responded positively. But Turkey needs to strike a delicate balance between avoiding increasing its dependence on Russia and preventing damaging relations with the West. [26]

Conclusion

Currently, the Nord Stream pipelines are deeply involved in the vortex of geopolitical games. The multi-party game surrounding the Nord Stream pipeline vividly reflects the foreign strategic demands of Russia, the United States, and the European Union after the Ukraine crisis. The battlefield dynamics of Russia and

Ukraine, the progress of the "de-Russification" of European energy sources, and the sincerity of Turkey's cooperation will all have a crucial impact on the outcome of the Nord Stream pipeline.

References

1. ws 'united and determined' response in event of energy infrastructure attacks. S&P Global Commodity Insights. 29/09/2022. URL: <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/electric-power/092922-natovows-united-and-determined-response-in-event-of-energy-infrastructure-attacks>
2. Jorge Liboreiro. 'Sabotage' and 'deliberate acts' suspected in mysterious Nord Stream leaks, EU says. Euronews, <https://www.euronews.com/my-europe/2022/09/28/sabotage-and-deliberate-acts-suspected-in-mysterious-nord-stream-leaks-eu-says>
3. Germany Implies Russia to Blame for Damage to Gas Pipelines. Bloomberg. 30/09/2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-30/germany-implies-russia-to-blame-for-damage-to-gas-pipelines?leadSource=uverify%20wall>
4. European leaders blame Russian 'sabotage' after Nord Stream explosions. The Washington Post. 27/09/2022. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/09/27/nord-stream-gas-pipelines-damage-russia/>
5. The Race to Find the Nord Stream Saboteurs. Wired. 28/09/2022. URL: <https://www.wired.com/story/nord-stream-pipeline-sabotage-explosion-russia-gas/>
6. Germany launches probe into suspected Nord Stream 'sabotage'. Deutsche Welle. 10/10/2022. URL: <https://www.dw.com/en/germany-launches-probe-into-suspected-nord-stream-sabotage/a-63397922>
7. Sweden Begins "Crime Scene Investigation" Into Nord Stream Leaks. The Maritime Executive. 03/10/2022. URL: <https://maritime-executive.com/article/sweden-begins-crime-scene-investigation-of-nord-stream-leaks>
8. Sweden won't share Nord Stream investigation findings with Russia. Reuters. 11/10/2022. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/sweden-wont-share-nord-stream-investigation-findings-with-russia-pm-2022-10-10/>
9. Sweden shuns formal joint investigation Nord Stream leak citing national. Reuters. 14/10/2022. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/sweden-shuns-formal-joint-investigation-nord-stream-leak-citing-national-2022-10-14/>
10. Sweden to further investigate Nord Stream pipeline damage. Reuters. 28/10/2022. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/sweden-further-investigate-nord-stream-pipeline-damage-2022-10-28/>
11. Nord Stream Probe 'Tailored' Against Russia – Kremlin. The Moscow Times. 18/10/2022. URL: <https://www.themoscowtimes.com/2022/10/18/nord-stream-probe-tailored-against-russia-kremlin-a79113>
12. Official says Russia collects facts on Nord Stream sabotage, sees Western trace. TASS. 03/10/2022. URL: <https://tass.com/russia/1516767>
13. Russia says British forces blew up Nord Stream; UK denies claim. Aljazeera. 29/10/2022. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/10/29/russia-says-uk-navy-blew-up-nord-stream-london-denies-claim>
14. Nord Stream explosions are a 'tremendous opportunity' – US. Russia Today. 01/10/2022. URL: <https://www.rt.com/news/563861-blinken-nord-stream-opportunity/>
15. Chen Weidong. Who blew up the Beixi pipeline? J. Energy, 2022(10):74-76.
16. Data source: European Gas Infrastructure Association. 7 November 2022. <https://agsi.gie.eu/>
17. Even with gas storage at 90%, the European Union would face heightened risk of supply disruptions if there is a complete Russian cut-off. IEA. 26/10/2022. URL: <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/even-with-gas-storage-at-90-the-european-union-would-face-heightened-risk-of-supply-disruptions-if-there-is-a-complete-russian-cut-off>
18. EU's von der Leyen: more detailed energy measures in next weeks. Reuters. 07/10/2022. URL: <https://www.reuters.com/article/eu-summit-vonderleyen-idUKS8N30L05G>
19. Germany must utilize fiscal policy to support economy – Habeck. Reuters. 22/09/2022. URL: <https://www.reuters.com/article/germany-economy-idAFL8N30T4IC>
20. Merkel sees no threat in new gas pipe to Russia, Poland disagrees. Reuters. 16/02/2018. URL: <https://www.reuters.com/article/us-germany-poland-idUSKCN1G01DJ>
21. Han Yadong, Xue Peng. Beixi Pipeline N. in Political Vortex. China Discipline Inspection and Supervision News, 2022-09-29(005).
22. Tong Shan, Gou Liwu. "Beixi-2" pipeline construction and the energy game between Russia, the United States and Europe J. Modern International Relations, 2020(05), p.25.
23. Methane leaks from Nord Stream: A serious pollution event. NILU. 29/09/2022. URL: <https://www.nilu.com/2022/09/methane-leaks-from-nord-stream-a-serious-pollution-event/>
24. "North Stream" Pipeline "Leaks" American Public Opinion Fryer", Xinhuanet, October 2, 2022, http://www.news.cn/2022-10/01/c_1129047555.htm
25. Alasdair Sandford. Baltic Pipe: Norway-Poland gas pipeline opens in key move to cut dependency on Russia. Euronews, <https://www.euronews.com/2022/09/27/baltic-pipe-norway-poland-gas-pipeline-opens-in-key-move-to-cut-dependency-on-russia>
26. Erdogan tempted by Putin's proposal to make Turkey gas hub for Europe. The Arab Weekly. 14/10/2022. URL: <https://thearabweekly.com/erdogan-tempted-putins-proposal-make-turkey-gas-hub-europe>

Nord Stream explosions and the geopolitical game behind it Ruyu Yin, Kaiyan Zhong

Liaoning University

At the end of September 2022, two Nord Stream pipelines exploded, which aroused solid international repercussions. Multi-party conducted investigations and analyses around the themes of "who handled the explosion" and "the impact of the Nord Stream explosion". On the one hand, it has become a consensus that the explosion of the Nord Stream pipeline was sabotage, but on the question of "who handles it", all parties have different points, and they have concluded no results. On the other hand, the destruction of world peace, ordinary Europeans paying for it, the challenges of European energy security and political security, the intensification of conflicts between Russia, the United States, and Europe, environmental pollution, and small and medium-sized countries probably benefiting from it are the primary effects caused by the Nord Stream explosion. Studies have shown that the Nord Stream pipelines are deeply involved in the vortex of geopolitical games, mainly between Russia, the United States, and Europe.

Keywords: Nord Stream; energy; geopolitical game; Russia; Europe; the United State

Funding source: Liaoning University Youth Research Fund General Project "Inner Logic and Empirical Analysis of the 'Soft Balance' Theory in the Post-Soviet Space" (LDQN2020005)

References

31. ws 'united and determined' response in event of energy infrastructure attacks. S&P Global Commodity Insights. 29/09/2022. URL: <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/electric-power/092922-nato-vows-united-and-determined-response-in-event-of-energy-infrastructure-attacks>
32. Jorge Liboreiro. 'Sabotage' and 'deliberate acts' suspected in mysterious Nord Stream leaks, EU says. Euronews, <https://www.euronews.com/my-europe/2022/09/28/sabotage-and-deliberate-acts-suspected-in-mysterious-nord-stream-leaks-eu-says>
33. Germany Implies Russia to Blame for Damage to Gas Pipelines. Bloomberg. 30/09/2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-30/germany-implies-russia-to-blame-for-damage-to-gas-pipelines?leadSource=uverify%20wall>
34. European leaders blame Russian 'sabotage' after Nord Stream explosions. The Washington Post. 27/09/2022. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/09/27/nord-stream-gas-pipelines-damage-russia/>
35. The Race to Find the Nord Stream Saboteurs. Wired. 28/09/2022. URL: <https://www.wired.com/story/nord-stream-pipeline-sabotage-explosion-russia-gas/>
36. Germany launches probe into suspected Nord Stream 'sabotage'. Deutsche Welle. 10/10/2022. URL: <https://www.dw.com/en/germany-launches-probe-into-suspected-nord-stream-sabotage/a-63397922>
37. Sweden Begins "Crime Scene Investigation" Into Nord Stream Leaks. The Maritime Executive. 03/10/2022. URL: <https://maritime-executive.com/article/sweden-begins-crime-scene-investigation-of-nord-stream-leaks>
40. Sweden won't share Nord Stream investigation findings with Russia. Reuters. 11/10/2022. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/sweden-wont-share-nord-stream-investigation-findings-with-russia-pm-2022-10-10/>
41. Sweden shuns formal joint investigation Nord Stream leak citing national. Reuters. 14/10/2022. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/sweden-shuns-formal-joint-investigation-nord-stream-leak-citing-national-2022-10-14/>
42. Sweden to further investigate Nord Stream pipeline damage. Reuters. 28/10/2022. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/sweden-further-investigate-nord-stream-pipeline-damage-2022-10-28/>
43. Nord Stream Probe 'Tailored' Against Russia – Kremlin. The Moscow Times. 18/10/2022. URL: <https://www.themoscowtimes.com/2022/10/18/nord-stream-probe-tailored-against-russia-kremlin-a79113>
45. Official says Russia collects facts on Nord Stream sabotage, sees Western trace. TASS. 03/10/2022. URL: <https://tass.com/russia/1516767>
46. Russia says British forces blew up Nord Stream; UK denies claim. Aljazeera. 29/10/2022. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/10/29/russia-says-uk-navy-blew-up-nord-stream-london-denies-claim>
47. Nord Stream explosions are a 'tremendous opportunity' – US. Russia Today. 01/10/2022. URL: <https://www.rt.com/news/563861-blinken-nord-stream-opportunity/>
48. Chen Weidong. Who blew up the Beixi pipeline? J. Energy, 2022(10):74-76.
49. Data source: European Gas Infrastructure Association. 7 November 2022. <https://agsi.gie.eu/>
50. Even with gas storage at 90%, the European Union would face heightened risk of supply disruptions if there is a complete Russian cut-off. IEA. 26/10/2022. URL: <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/even-with-gas-storage-at-90-the-european-union-would-face-heightened-risk-of-supply-disruptions-if-there-is-a-complete-russian-cut-off>
51. EU's von der Leyen: more detailed energy measures in next weeks. Reuters. 07/10/2022. URL: <https://www.reuters.com/article/eu-summit-vonderleyen-idUKS8N30L05G>
52. Germany must utilize fiscal policy to support economy – Habeck. Reuters. 22/09/2022. URL: <https://www.reuters.com/article/germany-economy-idAFL8N30T4IC>
53. Merkel sees no threat in new gas pipe to Russia, Poland disagrees. Reuters. 16/02/2018. URL: <https://www.reuters.com/article/us-germany-poland-idUSKCN1G01DJ>
55. Han Yadong, Xue Peng. Beixi Pipeline N. in Political Vortex. China Discipline Inspection and Supervision News, 2022-09-29(005).
56. Tong Shan, Gou Liwu. "Beixi-2" pipeline construction and the energy game between Russia, the United States and Europe J. Modern International Relations, 2020(05), p.25.
57. Methane leaks from Nord Stream: A serious pollution event. NILU. 29/09/2022. URL: <https://www.nilu.com/2022/09/methane-leaks-from-nord-stream-a-serious-pollution-event/>
58. "North Stream" Pipeline "Leaks" American Public Opinion Fryer", Xinhuanet, October 2, 2022, http://www.news.cn/2022-10/01/c_1129047555.htm
59. Alasdair Sandford. Baltic Pipe: Norway-Poland gas pipeline opens in key move to cut dependency on Russia. Euronews, <https://www.euronews.com/2022/09/27/baltic-pipe-norway-poland-gas-pipeline-opens-in-key-move-to-cut-dependency-on-russia>
60. Erdogan tempted by Putin's proposal to make Turkey gas hub for Europe. The Arab Weekly. 14/10/2022. URL: <https://theArabweekly.com/erdogan-tempted-putins-proposal-make-turkey-gas-hub-europe>

Мезо- и микроисследование китайско-американских отношений

Фань Тяньян

аспирант, кафедры «Международные отношения и мировая политика», Санкт-Петербургский государственный университет, 525993349@qq.com

Маркушина Наталья Юрьевна

доктор политических наук, профессор кафедры мировой политики, Санкт-Петербургский государственный университет

В статье проанализирован курс, который администрация Байдена взяла в отношении Китайской Народной Республики в годы своего пребывания у власти. Во-первых, измеряются преемственность и изменения в политике США и Китая за последнее десятилетие. Затем в центре внимания оказывается установка и корректировка курса Байдена, в последнее время это темы безопасности, экономики и ценностей. В целом поражает высокая степень долговечности. Отношения между Вашингтоном и Пекином в последние годы значительно осложнились. Деэскалации не предвидится, учитывая разногласия, тем более что ни лидер Китая Си Цзиньпин, ни США не желают отказываться от своих жизненно важных интересов. И все же администрация Байдена расставляет новые акценты, признавая параллелизм конкуренции, сотрудничества и конфликта. подчеркивает системное соперничество между демократией и автократией и в целом действует более последовательно, чем администрация Трампа. Тем не менее облегчения не предвидится.

Ключевые слова: Китай, США, деэскалация, американо-китайская политика, политические отношения.

Вводная часть. Инаугурация президента США Джо Байдена в январе 2021 года сопровождалась большими международными ожиданиями. После бурного четырехлетнего пребывания Дональда Трампа у власти не только европейским партнерам было любопытно посмотреть, как новая администрация в Вашингтоне задаст курс. С самого начала было ясно, что возвышение Китайской Народной Республики останется стержнем внешней политики и политики безопасности даже при Байдене. Было также ясно, что это коснется не только Вашингтона и Пекина. Дальнейшее развитие китайско-американских отношений имеет глобальное политическое значение.

Основная часть. Если кто-то хочет определить степень преемственности и изменений в американо-китайской политике, следует прежде всего отметить, что всегда существует определенный параллелизм между стабильностью и адаптацией при смене правительства. При переходе от администрации Трампа к администрации Байдена сложность заключалась в том, чтобы четко назвать первоначальные выводы ввиду полифонии и противоречивости многих политик эпохи Трампа. И хотя Байден обещал радикальную смену курса во многих сферах, к политике в отношении Китая это не относилось. Здесь есть относительная преемственность. Причины кроются в международной системе, американской внутренней политике и опыте прошлых лет.

Относительный рост могущества Китая в последние десятилетия является мегатенденцией, формирующей структуру международной системы. До паритета между США и Китаем еще далеко. Но не требуется полного баланса сил, чтобы подорвать порядок, в котором доминируют США. И это именно то, что делает Китай. С тех пор, как Си Цзиньпин вступил в должность в 2012-2013 годах, страна двигалась к тоталитаризму внутри, отказываясь от прежней сдержанности снаружи. К 2049 году цель национального возрождения в качестве мировой державы должна быть достигнута [1].

Китайская Народная Республика в настоящее время является второй по величине экономикой в мире и продвинулась вперед, чтобы стать двигателем инноваций и технологий. На международном уровне их экономическая мощь и кредитные обещания предлагают зависимости, которые могут быть реализованы, и варианты политического наказания, которые Пекин использует в наступательных целях. Страна массово модернизирует свои воору-

женные силы, в настоящее время имеет крупнейший в мире военно-морской флот, меняет морские границы и угрожает Тайваню и другим партнерам США.

Пекин перестраивает международные институты изнутри (например, режим прав человека ООН), подрывает международный порядок, нарушая правила (например, ВТО; территориальная экспансия в Южно-Китайском море) или создает факты по всему миру со своими собственными альтернативными институтами для формирования своих интересов. Своей дипломатией «воин-волка» Народная Республика охотно громит Китай и ведет войну нарративов с агрессивной иностранной пропагандой [2]. Это приводит к давлению действовать в пользу США, которое переживет смену правительства, смещает морские границы и угрожает Тайваню и другим партнерам США.

Это давление внешней политики не смягчается внутренней политикой США. Несмотря на глубокие разногласия в других областях, в последние годы существует межпартийный консенсус в отношении того, что в отношении Китая необходима жесткая линия. Критика партийной диктатуры и ее нарушений прав человека отнюдь не нова. Тем временем, однако, на интеграцию Китая в мировую экономику также смотрят с разочарованием. Вместо того, чтобы способствовать либерализации Народной Республики через экономические отношения или, по крайней мере, принести огромные относительные выгоды США, основное внимание уделяется потере рабочих мест, крахе технологий и прибылям Китая. Кроме того, поведение Пекина вызывает негативное внимание [3]. Опросы общественного мнения показывают явное ухудшение имиджа Китая, причем не только в США.^[2] В этих обстоятельствах Вашингтону стало дорого обходиться тем, что его считают мягким по отношению к Китаю.

Критический консенсус в отношении Китая в настоящее время также имеет какое-то отношение к опыту предыдущих лет. Президент Барак Обама хотел сосредоточиться на Азии, начиная с 2011 года, чтобы сбалансировать усиление Китая и дестабилизирующее поведение. При этом он опирался на как можно менее антагонистическую политику многостороннего партнерства, усиливая военное присутствие в Азиатско-Тихоокеанском регионе и улучшая экономическое участие США в регионе [1, 5]. Новые торговые соглашения со странами, граничащими с Тихим океаном (TPP) и ЕС (TTIP), также должны дать импульс росту, установить стандарты и мотивировать государственно-капиталистический Китай к проведению реформ. Обама надеялся на диалог и взаимопонимание с Пекином, что китайская сторона восприняла как слабость.

Администрация Трампа продвигала эту реорганизацию, но весьма противоречиво. С одной стороны, Вашингтон пытался сдерживать и наказать Народную Республику. В Стратегии национальной безопасности 2017 года Китай назван ревизионистской державой, нарушающей интересы и ценности США, и обещаны контрмеры вместе с партнерами. США противопоставили политику Китая в сфере

влияния с целью «свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона», расширили свое военное присутствие в регионе и возродили формат четырехстороннего сотрудничества в сфере безопасности с Австралией, Японией и Индией («четверка») [4]. Китайская экономическая модель теперь классифицируется как угроза американской конкурентоспособности и процветанию. Затем последовали карательные тарифы, торговые барьеры и инициативы по разъединению. Соединенные Штаты ответили на нарушения прав человека в Синьцзяне и подчинение Гонконга громкой критикой и санкциями. В 2020 году госсекретарь Майк Помпео объявил политику открытия и взаимодействия с Китайской Народной Республикой, инициированную президентом США Ричардом Никсоном, потерпевшей неудачу, и поклялся общественности в манихейском конфликте между свободным миром и коммунистической диктатурой. Из-за обвинений США в шпионаже, закрытия китайского консульства в Хьюстоне и обмена ударами из-за вспышки пандемии коронавируса отношения в последний год пребывания Трампа у власти находились в дипломатическом свободном падении.

В то же время китайская политика эпохи Дональда Трампа имела совершенно иную грань. Популистские, протекционистские, авторитарные и антисоюзнические инстинкты президента и готовность его администрации жестко подвергнуть сомнению статус-кво международных институтов помешали инициативам по сдерживанию и представили Соединенные Штаты как угрозу международному порядку. Выход Америки из ТТП, паралич Всемирной торговой организации (ВТО), выход из Парижского соглашения по климату, Совета ООН по правам человека и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) предоставили Китаю все возможности для того, чтобы оставить свой след. Кроме того, Трамп напал даже на своих ближайших партнеров, подрывал союзы, обхаживал автократов, выступал за транзакционные «сделки» с Россией или Китаем и наносил ущерб американской демократии. Не удалось согласовать внешнюю политику с политикой торговли и безопасности. В целом политика Китая при Трампе колебалась между необходимыми защитными мерами и попытками сдерживания, безнадежной конфронтацией и контрпродуктивным саморазрушением со стороны США.

Настойчивое желание Нэнси Пелоси посетить Тайвань, несмотря на решительную оппозицию и однозначное неодобрение Китая, нарушает принцип одного Китая и положения трех совместных китайско-американских коммюнике. Визит серьезно повлиял на политические основы китайско-американских отношений, серьезно подорвал суверенитет и территориальную целостность Китая и серьезно поставит под угрозу мир и стабильность в Тайваньском проливе. Это посылает в корне неверный сигнал сепаратистским силам, стремящимся к независимости Тайваня. Тот факт, что министры иностранных дел G7 и ЕС выступили с заявлениями о поддержке сразу после ухода Пелоси [2].

Западные страны сейчас постоянно говорят о так называемом «международном порядке, основанном на правилах». Об этом говорится и в тайваньском вопросе. Однако об Уставе ООН и нормах международного права и об уважении суверенитета и территориальной целостности других стран не говорится ни слова, потому что эти нормы, которые в прошлом устанавливали сами западные страны, теперь больше их связывают. Руки и, следовательно, должны быть устранены с их точки зрения. Однако развивающиеся страны, в том числе Китай, признают только международный порядок, основанный на Уставе ООН. Так называемый «международный порядок, основанный на правилах» просто представляет собой «частное жилище» Запада, в котором Запад может использовать его, чтобы править миром по своему желанию, закончились. Однако попытка использовать это для маневрирования в тайваньском вопросе окажется еще большим просчетом.

На вопрос, «кто является движущей силой изменения статус-кво в Тайваньском проливе», взгляд на историю тайваньского вопроса дает четкий ответ. Как с исторической, так и с правовой точки зрения тот факт, что Тайвань является частью территории Китая, бесспорен. Правительство Китайской Народной Республики является единственным законным правительством, представляющим весь Китай. Принцип одного Китая является универсальным консенсусом международного сообщества и основной нормой международных отношений. Принцип одного Китая всегда был политической основой для установления и расширения дипломатических отношений между Китаем и другими странами.

Однако с окончанием холодной войны и быстрым развитием Китая Соединенные Штаты и Запад начали использовать Тайвань как инструмент сдерживания Китая. При этом они проявляют солидарность с силами внутри Тайваня, стремящимися к независимости от внешнего мира. При этом они постоянно ставят под сомнение и подрывают принцип одного Китая. Это еще больше провоцирует напряженность в Тайваньском проливе.

Искренние усилия Китая, направленные на мирное воссоединение, были полностью проигнорированы, как и предупреждения Китая не воздерживаться от применения силы, чтобы остановить тайваньские сепаратистские силы. В целях национального воссоединения Китай считает, что действия США вынуждают его принять или усилить антисепаратистские меры. При этом США и Запад пересмысливают причину и следствие и теперь выдвигают необоснованные беспочвенные обвинения. Они притворяются невиновными и выборочно применяют принцип одного Китая, полностью игнорируя международное право и нормы. Этот буйный стиль, который не останавливается ни перед чем и ни перед кем, лишает вас дара речи.

«Большая семерка» и ЕС явно беспринципны и тенденциозны в поддержании мира через Тайваньский пролив. Заявление в нынешней ситуации о

том, что речь идет о мире и стабильности в Тайваньском проливе, порождает вопрос о том, является ли это больше выражением слепой самоуверенности или самодовольства. Поэтому Китай хотел бы призвать страны G7, особенно страны Европы, указать на то, что идея западного превосходства или европоцентризма устарела. Многополярность мира и демократизацию международных отношений невозможно остановить. Китай возьмет свою судьбу в свои руки, осуществит национальное воссоединение и не потерпит никакого вмешательства со стороны иностранных сил.

Заключение и выводы. Отношения между Вашингтоном и Пекином также были натянутыми при президенте Байдене. Работа с Народной Республикой, которая хочет изменить международный статус-кво и обладает для этого значительными политическими, экономическими и военными возможностями, является главным приоритетом американской внешней политики и политики безопасности. В первый год своего пребывания у власти новая администрация рассматривала китайско-американские отношения как триаду конкуренции, сотрудничества и конфликта, а также соперничество между системами и порядком, для чего нужны единомышленники. Остается посмотреть, насколько успешным будет этот подход. На самом деле потенциал для двустороннего сотрудничества в последние месяцы был небольшим, в том числе и потому, что на первый план вышло противоречие между демократией и автократией. В то же время партнеры Америки находятся под давлением позиционировать себя, даже если они хотели бы этого избежать. И наоборот, нынешний скептицизм США в отношении свободной торговли и недостатков американской демократии представляет собой препятствие в попытке придать новый импульс американскому глобальному управлению. В конечном счете, решающим фактором будет то, оправдает ли себя политика сдерживания США в отношении Китая. В прошлом году не удалось ни разрешить споры, ни стабилизировать отношения.

Поскольку нет отдельных сфер влияния, а есть высокая степень взаимозависимости, потенциал для конфликта и эскалации в условиях конкуренции за власть, системы и порядок остается высоким. Какими будут перспективы, решать далеко не только США. В прошлом году Китай продемонстрировал уверенность в себе на международной арене и не желал менять свое поведение. Китайскому режиму в любом случае чужда самокритика. Именно эта неспособность является одной из самых больших слабостей Китая и угрозой для управления китайско-американской стратегической конкуренцией. Постепенная деглобализация и распутывание с появлением конкурирующих порядков и балансом сил между ними сегодня может показаться абсурдным. Глобальный, однако защита международного порядка, основанного на либеральных принципах (мирным путем), от ревизионистов такого веса и ха-

рактера, как Китай, требует еще большего воображения. Администрацию Байдена и ее партнеров ждут трудные времена.

Литература

1. Волошина А.В. Перспективы американо-китайских отношений в свете президентских выборов 2020 г. в США. В сборнике: Восточная Азия: прошлое, настоящее, будущее 2021. Российская академия наук; Институт Дальнего Востока. Москва, 2022. С. 24-33.

2. Гунчиншарав Б., Величкин С.В. Влияние специальной военной операции, проводимой в Украине, на взаимоотношения России со странами восточной Азии. Дипломатическая служба. 2022. № 4. С. 250-264.

3. Имантаева А.М. Траектория отношений США и Китая в период пандемии коронавируса. Интерна-ука. 2021. № 44-3 (220). С. 8-10.

4. Колдунова Е.В. Динамика отношений в треугольнике Китай-США-Россия: вызовы для АСЕАН. В книге: Китай, китайская цивилизация и мир. История, современность, перспективы. Тезисы докладов XXIV Международной научной конференции. Москва, 2021. С. 198-200.

5. Сухина Е.А. Особенности внешнеторговой политики США в отношении Китая и Мексики. Студенческий вестник. 2022. № 23-8 (215). С. 38-45.

Meso- and micro-research of China-USA relations

Fan Tianyang, Markushina N.Yu.

Saint Petersburg State University

The article analyzes the course that the Biden administration took in relation to the People's Republic of China during its years in power. First, the continuity and changes in the policies of the United States and China over the past decade are measured. Then the focus is on setting and adjusting Biden's course, lately these are topics of security, economics and values. In general, the high degree of durability is striking. Relations between Washington and Beijing have become much more complicated in recent years. De-escalation is not expected, given the differences, especially since neither Chinese leader Xi Jinping nor the United States are willing to give up their vital interests. And yet the Biden administration is placing new emphasis, recognizing the parallelism of competition, cooperation and conflict. It emphasizes the systemic rivalry between democracy and autocracy and generally acts more consistently than the Trump administration. Nevertheless, there is no relief in sight.

Keywords: China, USA, de-escalation, US-Chinese policy, political relations.

References

1. Voloshina A.V. Prospects for US-China Relations in the Light of the 2020 US Presidential Election. In the collection: East Asia: past, present, future 2021. Russian Academy of Sciences; Institute of the Far East. Moscow, 2022, pp. 24-33.
2. Gunchinsharav B., Velichkin S.V. The impact of the special military operation conducted in Ukraine on Russia's relations with the countries of East Asia. Diplomatic Service. 2022. No. 4. S. 250-264.
3. Imantayeva A.M. The trajectory of US-China relations during the coronavirus pandemic. Interscience. 2021. No. 44-3 (220). pp. 8-10.
4. Koldunova E.V. Dynamics of Relations in the China-US-Russia Triangle: Challenges for ASEAN. In the book: China, Chinese civilization and the world. History, modernity, prospects. Abstracts of the XXIV International Scientific Conference. Moscow, 2021. S. 198-200.
5. Sukhinina E.A. Features of the US foreign trade policy towards China and Mexico. Student newsletter. 2022. No. 23-8 (215). pp. 38-45.

Влияние региональной власти на становление и развитие предпринимательства Смоленщины

Бурдули Владимир Емзариевич,
аспирант, Финансовый университет при Правительстве РФ,
deputatburduli@inbox.ru

В статье рассматриваются вопросы развития предпринимательства в Смоленской области в контексте влияния на этот процесс со стороны региональной власти. Описаны этапы становления постсоветской экономики региона, тренды развития взаимоотношений федеральной власти и бизнеса, особенности таких взаимоотношений на региональном уровне. Также выявлены причины низкого роста количества малых и средних предприятий в 2000-х годах, проведен анализ самых крупных зарубежных покупателей производимой в регионе продукции, риски падения доходов от экспорта в связи с введением санкций. Обратили внимание на специфику географического положения Смоленской области, которая и создаёт условия развития региона. Также рассмотрели вопрос несоответствия выпускаемых кадров учебных учреждений специфике региона, что не удовлетворяет растущую потребность экономики Смоленской области в рабочих кадрах. Прослеживается тенденция ориентированности администрации Смоленской области на развитие экономического потенциала, укрепления экономических связей со странами ближнего зарубежья и прежде всего со странами СНГ, что является необходимым условием для преодоления последствий пандемии коронавируса и растущего санкционного давления Запада.
Ключевые слова: Смоленская область, региональная власть, предпринимательство, экономика, инвестиционная стратегия.

Региональные власти видели развитие предпринимательства и бизнеса в демонополизации и приватизации, как важнейших элементах становления рыночной экономики в стране. С 1992 по 1994 г. 1573 объекта перешли полностью и частично из государственной и муниципальной собственности в частное владение. С 1993 года Смоленская область перешла к долгосрочной политике поддержки малого предпринимательства в регионе. В 90-е гг. несмотря на положительные показатели роста малого бизнеса, из-за возрастающей инфляции не отражала реальное положение дел, в условиях общего спада производства [1].

В Смоленской области с 1991 по 1995 г. появились совместные предприятия в сфере ювелирной промышленности. Негосударственное гранильное предприятие ООО «Кристаллдиам», «Смоленск-Таше» совместное предприятие России и Бельгии, ООО «Алмаз» российско-германской собственности. Неумелая приватизации и незаконные схемы и способы обогащения на собственности региональных элит повлекло развитие теневого сектора экономики региона.

Либерализация цен, налоговое несовершенство и высокая инфляция привели к банкротству многих значимых предприятий для Смоленской области: Смоленский льнокомбинат, Ярцевский ХБК, швейное предприятие «Восход». Разорение крупных предприятий (уменьшение с 333 до 264 крупных предприятий) сопровождалось созданием новых предприятий малого и среднего бизнеса. Принятый Гражданский кодекс в 1994 г., в котором были предусмотрены новые организационно-правовые формы ведения бизнеса, повлиял на развитие предприятий региона. Так, благодаря перерегистрации предприятий ликвидировались неэффективные организации бизнеса [2].

Первый губернатор Смоленской области Валерий Петрович Фатеев, директор Вяземского льнокомбината, указом президента РСФСР Бориса Ельцина назначен на должность 24 октября 1991 года. Время его нахождения в должности характеризуется наличием конфликта с мэром Смоленска Михаилом Гавриловичем Зысмановым и смоленской региональной элитой. Новый кабинет губернатор набирал по принципу равных возможностей для каждого, без привязки к определенной бизнес-группе. Практически вся областная элита была отстранена от контроля экономическими ресурсами, а сам Валерий Фатеев имел напряженные отношения с местными элитами.

В тяжёлых экономических условиях мэрия Смоленска искала средства для решения проблем с теплотрассами, транспортом, продовольствием и другими хозяйственными делами. Она брала кредиты и выкупала со скидкой векселя предприятий. По признанию М. Г. Зысманова, деньги от налоговых поступлений смоленских предприятий появлялись в бюджете нерегулярно. Бюджетная система подразумевала первоначальную плату налогов предприятий в бюджет города, только после этого они уходили далее в региональный и федеральный бюджет. Валерий Фатеев устанавливал заниженный процент отчислений в городской бюджет, хотя Смоленск всегда наполнял консолидированный бюджет области на 52–55 процентов, в 1992 г. городу оставили 11% от всех налогов города, что привело к дефициту бюджета в 40% [3].

Второй губернатор Смоленской области Анатолий Егорович Глушенков занимал должность руководителя Смоленского завода холодильников, представлял интересы «местных» элит и так называемых «красных директоров», которые поддержали его кандидатуру на выборах в 1993 г., где он победил действующего губернатора В. П. Фатеева. Свою политику А. Е. Глушенков строил на противостоянии прежнему курсу губернатора.

Будучи поддержанным коммунистами, А. Е. Глушенков имел разногласия с областной думой, в составе которой большинство мест занимали сторонники демократических и либеральных объединений. Смоленская область входила в так называемый «красный пояс», позиции КПРФ в области были достаточно сильными. Различия в идеологической приверженности затрудняли принятие необходимых губернатору решений в областной думе.

В конце 1997 года, была создана зона с льготным налогообложением для внешних инвесторов, которая была расположена на территории муниципального образования Смоленский район. Тем не менее местные элиты использовали зону для реализации мошеннических схем: в 1999 г. по проверке ФНС, был сделан вывод, что организации создаются только для того, чтобы «проводить через себя» реализацию товаров (работ, услуг) и таким образом уменьшить сумму налогов. По состоянию на начало 2001 г. в Смоленском районе было зарегистрировано 495 внешних инвесторов, из них 278 предприятий-льготников. Из этих предприятий 70 представляли «нулевую» отчетность, а 53 предприятия полностью не предоставляли ее. После проверки ООО «Форвард», ЗАО «БНТ-Нефтепродукт», ЗАО «Электроодный завод Холдинг», обнаружилось, что ни одна из этих организаций по месту регистрации не находится, а деятельность осуществляют на территории других субъектов РФ [4].

К 2003 году во взаимоотношениях федеральной власти и бизнеса наметился определённый тренд - огосударствление крупных объектов промышленности. Однако данный тренд, можно сказать, не затронул Смоленскую область. Всё из-за того, что там не было крупных НПЗ или тяжёлой промышленности. Что касается производителей удобрений, в

частности ПАО «Дорогобуж», то они ещё с середины 1990-х во многом были приватизированы крупными бизнес-элитами. Таким образом к середине 2000-х годов в экономике Смоленщины федеральный тренд на огосударствление не проявлялся. Обобщая, в это время в Смоленской области средними промышленными объектами владели бизнес-элиты, в то время как по всей стране, тяжёлая промышленность, НПЗ, металлургические комбинаты переходили к государству.

С 2002 года руководить регионом стал начальник УФСБ Виктор Николаевич Маслов, который покровительствовал местным бизнес-элитам. Администрацией В. Н. Маслова в 2007 принимается новая инвестиционная стратегия. Фактически, с этого момента начинает происходить отраслевая диверсификация инвестиций в экономике области.

В декабре 2007 назначается новый губернатор Сергей Владимирович Антуфьев. При нём область реализует большое количество социальных программ, например, региональный материнский капитал, как правило, за счёт федерального бюджета. Однако инвестиционных вложений добиться не удалось.

Если в докризисный 2006 г. 40% вложений приходилось на предприятия транспорта и связи, то уже в 2008 г. их финансирование сократилось почти в 4 раза. Уменьшились инвестиции в сферу сельского хозяйства и обрабатывающую промышленность. В результате недофинансирования доля сельского и лесного хозяйства в ВРП сократилась с 11 до 7,3%, транспорта и связи - с 10,1 до 9,3%. Примечательно, что активное вложение средств в сферу производства электроэнергии, газа в конечном счете выразилось в снижении доли этой отрасли в ВРП региона с 8,9 до 7,4%, что явно свидетельствует о неэффективности вложений [5, 19].

Рассматривая регион в рамках региональной повестки нельзя не отметить его специфику географического положения, которая и создаёт условия развития Смоленщины. Так, близость Смоленской области к Европейским странам, республики Беларусь, Украине, нахождение на пересечении транспортных путей Москва-Минск-Берлин, а также важнейший для страны автотранспортный коридор «Санкт-Петербург–Юг России», что обеспечивает области особую важность в качестве крупного коммуникационного узла и в соответствии с этим формирует экономическое развитие Смоленщины. Но для начала стоит отметить какое положение занимала Смоленская область в начале 2010-х, в соответствии с отчетом в исследовании инвестиционного климата в Смоленской области и разработки мер, обеспечивающих благоприятные условия предпринимательской деятельности и улучшение инвестиционного климата в регионе [9], в котором отмечалась слабая инвестиционная привлекательность региона, а также в послании Губернатора Смоленской области представленное в 2014-м году, в котором он упомянул об оценке рейтингового агентства «Эксперт РА», которое в 5-й раз подряд в 2012-м году подтвердило рейтинг Смоленской области 3В1, что означает пониженный потенциал

и умеренный риск [10], говорит о том, что регион в начале десятилетия не имел достаточно привлекательного инвестиционного климата и не мог составить конкурентоспособность в сравнении с той же Московской областью.

Действия федеральной власти по поддержке МСП привели к созданию в регионах областных фондов по поддержке предпринимательства. В случае со Смоленской областью участниками этой программы стали "Сбербанк", "Уралсиб", "ВТБ24", "Россельхозбанк", "Балтинвестбанк", "Газэнергобанк" [11]. На тот момент это были единственные источники финансирования, что для поступательного развития предпринимательства недостаточно. Отсюда вытекает одна из проблем - недостаточное количество кредитных организаций. Другой важной проблемой является отток квалифицированных кадров, как правило в московскую агломерацию. Однако для сглаживания этой проблемы в 2008 году должны были открыться многофункциональные деловые центры. На их строительство планировалось привлечь 7,6 млрд.руб., но из-за последовавшего кризиса это не удалось сделать. Третьей, не менее важной проблемой, стал высокий уровень потребительских цен, сопряженный с низкими заработными платами, что приводит к сложности кредитования со стороны банков. Заклучая, можно прийти к выводу, что рост количества МСП был ограничен оттоком квалифицированных кадров, низким качеством институтов по бизнес-образованию и низкой платежеспособности населения.

Также влияние оказывала частая смена губернаторов в то время, так В. Н. Маслов, утвержденный на должность губернатора в 2002-м досрочно сложил свои полномочия в 2007-м, временно исполняющий обязанности губернатора, а затем и утвержденный на должность Сергей Владимирович Антуфьев был также досрочно снят в 2012-м году. Но далее ситуация стабилизировалась в связи с утверждением на пост губернатора Алексея Владимировича Островского, руководящего регионом по настоящее время.

Говоря об особенностях расположения региона, нельзя не отметить развитие его торговых отношений, которые во многом строились на зарубежных странах, так в период с 2010-2015 доля экспорта в зарубежные страны превышала долю экспорта в страны СНГ, далее экспорт в зарубежные страны лишь незначительно был ниже, чем в страны СНГ, за исключением периода с 2015-2017гг. Стоит отметить, что в период с 2013 по 2021 гг. в совокупной доле экспорта первое место заняла, разумеется, Республика Беларусь(38,5% от доли всего экспорта за эти года) , на втором месте оказалась Украина(9,3% от доли все экспорта за эти года), далее Бразилия(8,5%),Бельгия(7,5%),Турция(4,2%),Израиль(4%), Литва(3%), Казахстан(2,9%), ОАЭ(2,5%) и замыкает десятку лидеров США(2,1%) [12], оценивая данные цифры можно сделать вывод о том, что после введения более 10 тыс. санкций доход от экспорта во многие страны из перечисленных выше будет существенно ниже, если не близок к нулю, что создаёт проблему для регионального бизнеса,

в особенности для производителей химической промышленности, драгоценных металлов, а также экспорт продуктов растительного происхождения, которые занимали наибольшую долю экспорта и составляют одни из наиболее прибыльных отраслей в Смоленской области, что снижает налоговое поступление в бюджет, также введение санкций означает остановку притока иностранных инвестиций (в 2020-м году они составили 256,55 млн долларов), которые в основном шли на обрабатывающую промышленность. В итоге на момент 2014-2015гг. года мы имеем регион с низкой инвестиционной оценкой, низким уровнем государственно-частного предпринимательства (54-е место из 85-ти) [13, 7], дефицитный бюджет (-3,8 млрд.руб на 2014г) [14].

Ситуация начинает меняться в 2014 г с назначением на должность губернатора Смоленской области Островского Алексея Владимировича и кардинально меняется в 2016-м году. Так, в 2014-м году принимается "Инвестиционная стратегия Смоленской области до 2025 года", в 2016-м году при поддержке губернатора и Министерства экономики России создается Центр кластерного развития, который оказывает поддержку предприятий и предпринимателей, относящихся к числу малых и средних, также в 2016-м утверждается документ об условиях и порядке оказания имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в 2015-м начинается строительство индустриальных парков «Феникс» и «Сафоново», на территории которых будут действовать различные льготы для резидентов, в том числе и налоговые, также создаст в регионе более 3-х тысяч рабочих мест. Помимо этого в 2016-м году принимается новый статус города Дорогобуж - моногорода, что создаёт на его территории особый правовой режим ведения предпринимательской деятельности, включающего льготное налогообложение и иные преференции для бизнеса, а в 2017-м Правительством Российской Федерации принято решение о создании ТОСЭР «Дорогобуж» на территории Дорогобужского городского поселения Дорогобужского района Смоленской области [15]. Это экономическая зона с льготными налоговыми условиями, упрощенными административными процедурами и другими привилегиями в Смоленской области, стоит отметить, что это является первым ТОСЭР на территории Центрального федерального округа, что очень важно для Смоленской области, находящейся в близости к Москве, которая оттягивает инвестиции, рабочую силу и предпринимателей на себя. Также в 2017-м году администрация Смоленской области утверждает региональную целевую программу «Развитие газификации Смоленской области» на 2017 – 2021 годы» [16], дающая преференции данной сфере. В 2018-м году издается постановление о наделении Департамента Смоленской области по сельскому хозяйству и продовольствию полномочиями на прием, обработку и направление документов на отбор инвестиционных проектов, представленных сельскохозяйственными товаропроизводителями, что помогает решить проблему отсутствия нужных органов или полномочий

у них для привлечения и разработки инвестиционных программ. Таким образом создается ещё одно условие для развития агропромышленной сферы.

Кроме вышеперечисленных инициатив, преобразований и мероприятий, в 2019-м году по поручению губернатора Смоленской области Алексея Владимировича Островского была создана и начала свою работу площадка по поддержке предпринимателей и комплексного оказания услуг в режиме «одного окна» – региональный центр «Мой бизнес». И в течение буквально пары лет своей работы уже показал невероятную результативность, например, за 2020 год Центр предоставил порядка 11 тысяч услуг, а также свыше 4,5 тысяч антикризисных услуг [23], в 2022 году региональный центр «Мой бизнес» предоставил более 5000 бесплатных услуг смоленским предпринимателям [24]. Реализация данной инициативы помогает ещё больше убедиться в улучшении климата для предпринимателей в данном регионе, что также подтверждает то, что Смоленской области удалось войти в десятку лидеров по приросту количества предпринимателей и всё это благодаря инициативе именно региональной администрации и Департаменту инвестиционного развития Смоленской области.

Помимо этого, рассматривая участие Смоленской области в рамках федеральной повестки, можно заметить рост участия и выделения субсидий на государственные программы, так в 2015-м году Смоленщина реализовывала всего 15 областных государственных программ с предусмотренным федеральным финансированием в размере 2 792 413, то к 2021 году, не смотря на коронавирус, Смоленская область реализует 18 государственных программ с федеральным финансированием 8 790 212 [17], в 2020-м. Более того в 2019-м году подписывается соглашение о создании на территории Смоленской области особой экономической зоны промышленно-производственного типа «Стабна» [18], что, опять же, создаёт условия для развития обрабатывающей промышленности, производств и подобных сфер. В результате, благодаря действию региональных властей регион совершил значительный рывок в своем развитии, так в 2021 году Смоленская область заняла 21-е место в рейтинге Государственно-частного партнерства [19], также, что показывает существенное развитие региона, в национальном рейтинге инвестиционного климата в субъектах РФ Смоленская область заняла 11-е место [20], по сравнению с 60-м, которое она занимала в 2015-м году, помимо этого основные индексы, такие например как индекс промышленного производства ежегодно показывает рост даже в «ковидный» 2020-й год [21, 5].

Не смотря на значительное развитие региона и рост его инвестиционной привлекательности, существует несколько проблем, которые ограничивают его экономический потенциал ввиду отсутствия достаточных инвестиций, например, промышленный и производственный сектор активно финансируется, а вот сфера туризма испытывает острую нехватку инвестиций, несмотря на огромный культур-

ный потенциал региона и его туристическую привлекательность, инвестиций в эту отрасль практически не направлялось, так с 2017 года объем финансирования программы по развитию культуры и туризма снизилась с 870177,2 тыс. рублей до 449693,9 тыс. рублей в 2020-м, помимо этого существенной проблемой Смоленской области является несоответствие выпускаемых кадров с потребностями региона, что отмечает Администрация области в 2020 году утверждая концепцию совершенствования системы профессиональной ориентации в Смоленской области до 2024 года, в которой значится, что «общая численность выпускников профессиональных образовательных организаций по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих за последние 10 лет сократилась более чем в 2 раза, что не удовлетворяет растущую потребность экономики Смоленской области в рабочих кадрах. Кроме того, несоответствие отраслевого профиля подготовки кадров на уровне высшего образования квалификационным требованиям работодателей приводит к тому, что часть занятых в экономике выпускников с высоким уровнем образования выполняет работу, для которой достаточна и более низкая квалификация, таким образом, привлекательность для рядового гражданина, а не предпринимателя, в данном регионе существенно падает, из-за чего происходит рост миграции из этого региона, что, например, поставило Смоленскую область в топ-3 региона по миграционной убыли в ЦФО [22].

Заключение

В 90-х годах Смоленщина соответствовала федеральному тренду на расширение приватизации и демонаполизации производства. На фоне этих процессов разжигалась борьба между политическими региональными элитами. Развивалось мелкое и среднее предпринимательство, в то же время крупный бизнес уменьшался из-за экономического кризиса 90-х гг.

По итогам первой половины 2000х в Смоленской области не сложилась крупного государственного сектора, что стало хорошей базой для привлечения инвестиций. Новая инвестиционная стратегия отображала все экономические особенности области, показывала эффективность к концу 2000-х, и действительно могла бы превратить Смоленщину в один из привлекательных регионов для инвестиций в ЦФО. Однако кризис 2007-2008 годов и действия федеральной власти в отношении преодоления рецессии снизили инвестиционную привлекательность региона.

За 2012-2021 гг. Смоленская область благодаря усилиям местных властей, принятию многочисленных программ для развития и поддержки бизнеса, создания особых условий, из дефицитного и инвестиционно непривлекательного, тяжелого для предпринимательства региона, превратилась в область с профицитным бюджетом, благоприятным инвестиционным климатом для предпринимателей. На данный момент эффективно работает про-

грамма «Мой бизнес», которая позволила укрепиться малому и среднему предпринимательству в период экономической турбулентности. В то же время, из-за обделения вниманием сферы туризма и проблемы несоответствия экономическим интересам региона выпускаемых кадров после образовательных учреждений, в области сохраняются рекордные темпы по миграционной убыли, а в совокупности с высокой естественной убылью и низким миграционным притоком, вызванным вышеописанной проблемой, численность населения существенно сокращается.

Литература

1. Об утверждении региональной Программы поддержки малого предпринимательства в Смоленской области. Постановление Главы администрации Смоленской области от 13.05.96 г. N 184 // СПС Кодекс. [Электронный ресурс] <https://docs.cntd.ru/document/939310553>
2. Гнездова Ю. В. Становление предпринимательства в Смоленской области. Сборник материалов ежегодной международной научно-практической конференции, Смоленск, 27 мая 2016 года. – Смоленск: "Научный консультант", 2016. – С. 60-68.
3. Зысманов М. Мэр по воле случая: интервью с Зысмановым М.; интервью брал Ванифотов Е. Смоленск 2.0. [Электронный ресурс] <https://www.smolensk2.ru/story.php?id=1143>
4. Савенок С. Кому нужен Смоленский налоговый рай? Независимая газета. [Электронный ресурс] https://www.ng.ru/economics/2001-08-10/4_smolensk.html
5. Щитова Н. А., Корнева Л. И. Полимасштабный анализ размещения инвестиций в регионах европейской части России в постсоветское время. Науки о Земле. Наука. Инновации. Технологии. 2017. №1. С. 175-206.
6. Юшков И. Минск добивается скидки на газ: о чём могут договориться Беларусь и Россия. Фонд национальной энергетической безопасности. [Электронный ресурс] <http://www.energystate.ru/news/16992.html>
7. Доронин П. А. Российская модель взаимодействия бизнеса и власти: исторический опыт и взгляд в будущее. Политэкс. 2015. Т. 11, № 1. С. 211 – 228.
8. Цыпкина И. Д. Проблемы инвестиционного потенциала Смоленской области и пути их решения. Региональная экономика. 2013. С. 84 – 89.
9. Инвестиционная стратегия Смоленской области до 2025 года. 2014. [Электронный ресурс]: https://econ.admin-smolensk.ru/files/410/investitsionnaya_strategiya_smolenskoy_oblasti_do_2025_goda_a0-16894786.pdf
10. Ежегодное послание губернатора Смоленской области «Инвестиционный климат и инвестиционная политика Смоленской области». 2014. [Электронный ресурс]: <https://old.smolinvest.com/about/ezhegodnoe-poslanie.php>
11. Колочун А. Ю. Анализ форм поддержки МСП в Смоленской области и актуальные проблемы развития МСП в регионе. 2015. № 10(22). С. 173-177.
12. Экспорт и импорт России по товарам и странам. Экспорт из Смоленской области. [Электронный ресурс]: <https://ru-stat.com/date-Y2013-2021/RU66000/export/world>
13. Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнёрства. Центр развития ГЧП. [Электронный ресурс] <https://minec.gov-murman.ru/files/gchp/rejting-regionov-2014-2015.pdf>
14. Приложение к областному закону об областном бюджете на 2015 и плановый период 2016 и 2017 годов. Департамент бюджета и финансов Смоленской области. [Электронный ресурс]: https://fin.smolensk.ru/files/589/bb_2015.pdf
15. Постановление Правительства РФ от 6 марта 2017 г. № 266. О создании территории опережающего социально-экономического развития «Дорогобуж». [Электронный ресурс]: <https://dorogobuzh.admin-smolensk.ru/files/1352/266-o-toser-dorogobuzh.pdf>
16. Постановление Администрации Смоленской области от 29 июня 2017 г. № 422. Об утверждении региональной целевой программы «Развитие газификации Смоленской области» на 2017 – 2021 гг. [Электронный ресурс]: <https://base.garant.ru/42930910/>
17. Государственные и федеральные целевые программы. [Электронный ресурс]: <https://econ.admin-smolensk.ru/gosudarstvennyye-programmy/gosudarstvennyye-i-federalnye-celevye-programmy/>
18. Постановление от 27 сентября 2021 г. № 1617. О создании на территории муниципального образования "Смоленский район" Смоленской области особой экономической зоны промышленно-производственного типа. [Электронный ресурс]: <http://static.government.ru/media/files/lfeuGKLjCmetA92rfgATxBdE8cfQYbq.pdf>
19. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП за 2021 год. [Электронный ресурс] <https://rosinfra.ru/digest/rating-of-regions/2021>
20. Национальный инвестиционный рейтинг. [Электронный ресурс] https://asi.ru/government_officials/rating/
21. Прогноз социально-экономического развития Смоленской области на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов. [Электронный ресурс] https://econ.admin-smolensk.ru/files/379/12.11.2020_09.26.43_poyasniteInaya-zapiska-smolen-obl-2020-2023-gg.pdf
22. Из Смоленской области массово уезжают люди. [Электронный ресурс]: <https://readovka67.ru/news/102704>
23. Смоленский центр «Мой бизнес» предоставил порядка 11 тысяч услуг в 2020 году. [Электронный ресурс]: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/244245103>
24. Предприниматели Смоленской области в 2022 году получили более 5000 бесплатных услуг. [Электронный ресурс]: <https://www.smolnews.ru/news/688736>

The influence of regional authorities on the formation and development of entrepreneurship in Smolensk region

Burduli V.E.

Financial University under the Government of the Russian Federation

The article examines the issues of entrepreneurship development in the Smolensk region in the context of the influence of the regional authorities on this process. The stages of the formation of the post-Soviet economy of the region, trends in the development of relations between the federal government and business, and features of such relations at the regional level are described. The reasons for the low growth in the number of small and medium-sized enterprises in the 2000s were also identified, the analysis of the largest foreign buyers of products produced in the region, the risks of falling export revenues due to the introduction of sanctions were carried out. We paid attention to the specifics of the geographical location of the Smolensk region, which creates conditions for the development of the region. They also considered the issue of inconsistency of the graduates of educational institutions with the specifics of the region, which does not satisfy the growing need of the Smolensk region economy for workers. There is a tendency for the administration of the Smolensk Region to focus on the development of economic potential, strengthening economic ties with neighboring countries and, above all, with the CIS countries, which is a necessary condition for overcoming the consequences of the coronavirus pandemic and the growing sanctions pressure of the West.

Keywords: Smolensk region, regional government, entrepreneurship, economy, investment strategy.

References

1. On the approval of the regional Small Business Support Program in the Smolensk region. Decree of the Head of the Administration of the Smolensk Region of May 13, 1996 N 184 // ATP Code. [Electronic resource] <https://docs.cntd.ru/document/939310553>
2. Gnezdova Yu. V. Formation of entrepreneurship in the Smolensk region. Collection of materials of the annual international scientific and practical conference, Smolensk, May 27, 2016. - Smolensk: "Scientific consultant", 2016. - P. 60-68.
3. Zysmanov M. Mayor by chance: an interview with Zysmanov M.; Interviewed by Vanifotov E. Smolensk 2.0. [Electronic resource] <https://www.smolensk2.ru/story.php?id=1143>
4. Savenok S. Who needs the Smolensk tax haven? Independent newspaper. [Electronic resource] https://www.ng.ru/economics/2001-08-10/4_smolensk.html
5. Shchitova N. A., Korneva L. I. Polyscale analysis of investment placement in the regions of the European part of Russia in the post-Soviet period. Earth Sciences. The science. Innovation. Technologies. 2017. No. 1. pp. 175-206.
6. Yushkov I. Minsk seeks discounts on gas: what Belarus and Russia can agree on. National Energy Security Fund. [Electronic resource] <http://www.energystate.ru/news/16992.html>
7. Doronin P. A. Russian model of interaction between business and government: historical experience and a look into the future. Politex. 2015. V. 11, No. 1. S. 211 – 228.
8. Tsyapkina ID Problems of the investment potential of the Smolensk region and ways to solve them. Regional economy. 2013. S. 84 - 89.
9. Investment strategy of the Smolensk region until 2025. 2014. [Electronic resource]: https://econ.admin-smolensk.ru/files/410/investitsionnaya_strategiya_smolenskoy_oblasti_d_o_2025_goda_a0-16894786.pdf
10. Annual message of the Governor of the Smolensk region "Investment climate and investment policy of the Smolensk region". 2014. [Electronic resource]: <https://old.smolinvest.com/about/ezhegodnoe-poslanie.php>
11. Kolochun A. Yu. Analysis of forms of support for SMEs in the Smolensk region and current problems of SME development in the region. 2015. No. 10(22). pp. 173-177.
12. Export and import of Russia by goods and countries. Export from the Smolensk region. [Electronic resource]: <https://ru-stat.com/date-Y2013-2021/RU66000/export/world>
13. Rating of Russian regions by the level of development of public-private partnership. PPP Development Center. [Electronic resource] <https://minec.gov-murman.ru/files/gchp/rejting-regionov-2014-2015.pdf>
14. Appendix to the regional law on the regional budget for 2015 and the planning period of 2016 and 2017. Department of budget and finance of the Smolensk region. [Electronic resource]: https://fin.smolensk.ru/files/589/bb_2015.pdf
15. Decree of the Government of the Russian Federation of March 6, 2017 No. 266. On the creation of the territory of advanced socio-economic development "Dorogobuzh". [Electronic resource]: <https://dorogobyzh.admin-smolensk.ru/files/1352/266-o-toser-dorogobuzh.pdf>
16. Decree of the Administration of the Smolensk Region of June 29, 2017 No. 422 [Electronic resource]: <https://base.garant.ru/42930910/>
17. State and federal targeted programs. [Electronic resource]: <https://econ.admin-smolensk.ru/gosudarstvennye-programmy/gosudarstvennye-i-federalnye-celevye-programmy/>
18. Decree of September 27, 2021 No. 1617. On the creation of a special economic zone of industrial production type on the territory of the municipality "Smolensky district" of the Smolensk region. [Electronic resource]: <http://static.government.ru/media/files/lfeuGKLjCmetA92rfgATxBdE8cfQYbq.pdf>
19. Rating of regions by the level of PPP development for 2021. [Electronic resource] <https://rosinfra.ru/digest/rating-of-regions/2021>
20. National investment rating. [Electronic resource] https://asi.ru/government_officials/rating/
21. Forecast of the socio-economic development of the Smolensk region for 2021 and the planning period 2022-2023. [Electronic resource] https://econ.admin-smolensk.ru/files/379/12.11.2020_09.26.43_poyasnitelnaya-zapiska-smolen-obl-2020-2023-gg.pdf
22. People are leaving the Smolensk region en masse. [Electronic resource]: <https://readovka67.ru/news/102704>
23. The Smolensk center "My Business" provided about 11 thousand services in 2020. [Electronic resource]: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/244245103>
24. Entrepreneurs of the Smolensk region received more than 5,000 free services in 2022. [Electronic resource]: <https://www.smolnews.ru/news/688736>

Устойчивое развитие и конституционные приоритеты современной России

Чеботарева Ирина Юрьевна

к.ю.н., доцент кафедры правовых, психолого-педагогических и экономических дисциплин, Адыгейский государственный университет, филиал в г. Белореченске, Vetal_01@list.ru

Удычак Фатима Нурбиевна

к.ю.н., доцент кафедры теории и истории государства и права, конституционного строительства и политологии, Адыгейский государственный университет, f.udychack@yandex.ru

Тхаркахо Марина Меджидовна

к.ю.н., доцент кафедры теории и истории государства и права, конституционного строительства и политологии права, Адыгейский государственный университет, marina.txarkaxo@mail.ru

Марков Пётр Николаевич

к.ю.н., доцент кафедры теории и истории государства и права, конституционного строительства и политологии, Адыгейский государственный университет, Markov.petr.1977@mail.ru

Большинство актуальных проблем и вопросов цивилизационного и национального развития обсуждаются и разрешаются в контексте парадигмы устойчивого развития. Особый интерес представляет то, каким образом национальные правительства воспринимает принципы устойчивого развития и то, как лидеры разных стран внедряют их в процессах управления государством. Во многом цели устойчивого развития коррелируют с конституционными принципами стран; кроме того, следуя международной повестке, государства внедряют дополнительные правовые рычаги для реализации целей устойчивого развития. Устойчивое развитие социальной сферы выступает одним из приоритетов государственной политики нашей страны. Концепция устойчивого развития в России, как и во многих других странах, тесно переплетена с категориями общественных благ и развития человеческого потенциала. Тем не менее, как и во многих других странах, в России не хватает действенных механизмов имплементации декларируемых принципов устойчивого развития в реальную практику.

Ключевые слова: устойчивое развитие, цели устойчивого развития, конституция, социально-экономическое развитие, экологическая политика, равенство

На текущем этапе цивилизационного развития государства сталкиваются со множеством проблем: ограниченность сырьевых ресурсов, ухудшение экологической обстановки, проблемы демографии, социального неравенства и социальной незащищенности, геополитические конфликты, сложность в поддержании здоровья и благополучия населения, обеспечение населения образованием и вопросы трудоустройства. Решение этих и многих других вопросов важно как для конкретной страны, так и для мировой общественности в целом, так как процессы глобализации привели к формированию тесных взаимосвязей между регионами, странами и континентами. В данной связи государства принимают регулярные попытки налаживания продуктивного трансграничного диалога с целью совместного развития современной цивилизации и поиска решения актуальных проблем. В этом взаимодействии России очень важно занимать достойное место и предлагать необходимые пути решения глобальных вызовов [3, с. 34]. Во многом вопросы цивилизационного и национального развития обсуждаются и разрешаются в контексте относительно новой парадигмы устойчивого развития.

Термин «устойчивое развитие» явился реакцией на происходящие в конце XX в. события и процессы и, по сути, стал продуктом продолжительной работы Генеральной Ассамблеи ООН (в лице созданной ей Международной комиссии по окружающей среде и развитию), проводимой с середины 1980-х гг. Под устойчивым развитием на данном этапе предлагалось понимать систему мероприятий, реализуемых с целью решения глобальных вопросов экологического характера (1987 г.). В последующем смысловое содержание концепции «устойчивое развитие» существенно расширилось и, помимо экологических проблем, стало включать в себя культурные, социальные, экономические, производственные и многие другие вопросы. Ключевые постулаты концепции устойчивого развития в ее расширенной, современной интерпретации были изложены Комиссией в тексте доклада «Наше общее будущее» (1987 г.). Устойчивое развитие было определено в качестве развития, способного удовлетворить жизненно важные потребности настоящего времени и, при этом, не подвергаящего риску будущие поколения в удовлетворении данных потребностей. Данный документ до сих пор принято считать основополагающим источником по вопросам устойчивого развития. Усилия по разработке концепции «устойчивое развитие» были продолжены в 1992 г., в рамках Международной Конференции ООН по окружающей среде и развитию

(Рио-де-Жанейро). Результатом работы участников Конференции стало представление конкретных путей и способов обеспечения устойчивости развития национальных экономик и социальных систем; фактически, в результате Конференции парадигма устойчивого развития приобрела конкретные институциональные формы [14].

Особый интерес представляет то, каким образом национальные правительства воспринимают принципы устойчивого развития и то, как лидеры разных стран внедряют их в процессах управления государством. Во многом цели устойчивого развития коррелируют с конституционными принципами стран; кроме того, следуя международной повестке, государства внедрили дополнительные правовые рычаги для реализации целей устойчивого развития.

Следует отметить, что в современной научной литературе – российской и зарубежной – существует множество примеров скептицизма в отношении рассматриваемой нами категории. Следует согласиться с тем, что идея перехода к устойчивому развитию возникла несколько десятилетий назад, но до сих пор ни одна страна мира не смогла реализовать ее в полном объеме. Спектр причин, препятствующих реализации целей устойчивого развития, весьма широк. Во-первых, по мнению некоторых авторов, сами цели проработаны недостаточно глубоко, не конкретизированы и излишне обобщены; это, в свою очередь, приводит к диффузии смысла концепции и дает почву для спекулятивных интерпретаций. Во-вторых, цели устойчивого развития в большинстве стран мира реализуются формально, не имеют институциональных рамок и действенных правовых рычагов, так как полноценная реализация всех декларируемых целей будет означать, по всей видимости, тотальную перестройку системы государственного управления в стране. Все это стало причиной дискуссий и выводов об утопичности самой идеи устойчивого развития. Концепция устойчивого развития формировалась в международном праве в течение многих лет, «но до сих пор не продвинулась дальше закрепления общих принципов» [1, с. 37].

Мы, тем не менее, будем придерживаться более оптимистической позиции и отметим, что во многих аспектах разные страны мира – и Россия в том числе – продвигаются на пути к устойчивому развитию, несмотря на деструктивные тенденции социально-экономического и экологического характера и обострение геополитических противоречий. Успешность процесса перехода к устойчивому развитию обусловлена, в первую очередь, плотностью корреляции правовой системы страны (в особенности – ее конституционных приоритетов) и текущей повесткой «устойчивости» [13, с. 102].

В России переход к устойчивому развитию предполагает «комплексное решение экономических, экологических и социальных задач» [7, с. 297]. В свете имеющегося международного опыта критерии устойчивого развития России можно свести к следующим критериям (Таблица 1).

Таблица 1

Критерии устойчивого развития Российской Федерации

Группа критериев	Содержание
Экономические	- динамика использования инновационных технологий производства; - конкурентоспособность производства; - уровень развития малого и среднего бизнеса; - строительство объектов инфраструктуры; - наличие объектов чистой энергетики; - конкурентоспособность туристического сектора и проч..
Социально-экономические	- численность населения; - обеспеченность коммунальными услугами; - уровень доходов населения; - динамика количества социальных объектов; - динамика роста рабочих мест; - динамика роста строительства, в т.ч. социального жилья; - уровень преступности; - уровень развития торговли.
Социальные	- уровень доступа населения к средствам коммуникации и информации; - гендерное равенство; - культурное разнообразие и учет прав меньшинств.
Экологические	- динамика количества земель, подверженных водной и ветровой эрозии; - динамика роста лесонасаждений; - наличие программных документов по адаптации к изменению климата; - качество питьевой воды; - качество мер по охране биоресурсов; - состояние гидротехнических сооружений и мелиоративных систем, доля «зеленых» способов утилизации производственных и бытовых отходов..

Примечание: разработка автора по материалам [1, с. 40; 2; 5 и др.]

Во многом обеспечение устойчивого развития в рамках вышеобозначенных критериев фиксируется и имплементируется посредством конституционных принципов российской правовой системы. Тем не менее, следует также отметить, что, по мнению отечественных конституционалистов, в стране наблюдается разрыв между положениями конституции и реальными правовыми отношениями в обществе, о чем свидетельствует практика окружающей действительности.

Важным достоинством российской Конституции является фиксация в ней так называемой «канториальной» формулировки о том, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью»; кроме того, Конституция закрепляет за человека право достойное существование, образование, достойный труд, равенство и многие другие права, свободы и обязанности человека и гражданина демократического спектра [12, с. 222]. Кроме того, в ст. 7 Конституции говорится о том, что Россия представляет собой социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [6]. Данные постулаты в целом «бесшовно» встраиваются в концепцию устойчивого развития и даже во многом дублируют их.

В связи с вышеизложенным обратимся к некоторым из важнейших целей устойчивого развития ООН и сопоставим их с конституционными priori-

татами российского государства. Концепция устойчивого развития в России, как и во многих других странах, тесно переплетена с категориями общественных благ и развития человеческого потенциала. Развитие человеческого потенциала подразумевает повышение качества и уровня жизни людей [7, с. 296]. Устойчивое развитие социальной сферы выступает одним из приоритетов государственной политики нашей страны. Целью устойчивого развития ООН №8 является, как известно, «достойная работа и экономический рост» [14]. В конституционном праве России данная цель реализуется, по существу, в рамках статьи 37, декларирующей свободный труд, свободу выбора профессии, благоприятные условия труда, вознаграждение за трудовую деятельность и прочие права и свободы [6]. Можно сказать, что государство на разных уровнях стремится к достижению вышеперечисленных целей [10, с. 8]. Несмотря на кризисные циклы последних лет, негативно сказывающиеся на функционировании социально-экономических систем, государство проводит систематическую и довольно эффективную трудовую политику.

Следует отметить, что вопросы обеспечения достойного труда тесно сопряжены с вопросами гендерного неравенства. Следует отметить, что вопросы неравенства находятся в фокусе повестки устойчивого развития (Цель устойчивого развития №10 – «Обеспечение равенства» [14]). Гендерное неравенство провозглашается как мировой общественной, так и отечественными политиками демографическим фактором дестабилизирующего характера, оказывающим деструктивное воздействие на формирование рынка труда и устойчивое социально-экономическое развитие. В ряде случаев, конечно, можно констатировать удачное сочетание материнства с профессиональным трудом, однако, во множестве ситуаций мы отмечаем отсутствие возможностей для повышения эффективности женского труда, дискриминацию женщин, несправедливое вознаграждение, профессиональную сегрегацию.

При этом, согласно ст. 19 Конституции, «все равны перед законом и судом», «мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации»; ст. 38, помимо прочего, указывает на защиту материнства и семьи, а также на то, что «забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей» [6]. С целью обеспечения соответствия реальной практики и положений Конституции, наряду с целями устойчивого развития, представители органов управления и законодатели принимают меры, направленные на обеспечение трудоспособных и желающих работать женщин соответствующими высокооплачиваемыми работами. По мнению исследователей, российское государство, выполняя роль регулятора трудовых и гендерных общественных отношений, уделяет значительное внимание проблемам социально-экономического, профессионального, образовательного, политико-правового равноправия [8, с. 118]; положительно можно охарактеризовать и

многочисленные изменения которые были привнесены законодателем в трудовое законодательство в последние годы. С другой стороны, нельзя обойти внимание и некоторые тревожные факты и тенденции: к примеру, Гендерный разрыв в оплате труда специалистов составляет в России 35% в пользу мужчин (2019 г.) [4]. Безусловно, только при условии устранения этих и других противоречий на рынке труда можно гарантировать устойчивость социального устойчивого развития страны. Решение трудовой и гендерной проблемы, безусловно, во многом зависит от подготовки высококвалифицированной рабочей силы [10, с. 11], в т.ч. женской, а также развития национальной системы образования в целом (Ст. 43 «Каждый имеет право на образование» [6] и Цель №4 «Качественное образование» [14]).

Как отмечено выше, экологический аспект в концепции устойчивого развития первоначально приравнивался к ее сущности. Даже после расширения семантики термина «устойчивое развитие» экологический компонент остается одним из наиболее важных в устойчивых политиках национальных правительств. Несмотря на то, что экологический вектор в устойчивом развитии является первоначальным и разработанным наиболее глубоко, современная статистика по устойчивому развитию имеет наибольшее число пробелов именно в части экологических показателей [13, с. 107]. В этой связи довольно сложно оценить реальный вклад каждой стран в достижение глобальной экологической цели.

Экологический аспект выражен в таких целях устойчивого развития, как Цель №6 «Чистая вода и санитария»; Цель №7 «Недорогостоящая и чистая энергия», Цель №12 «Ответственное потребление и производство» и Цель №13 «Борьба с климатическими изменениями» [14] и др. Следует отметить, что прямой корреляции между данными целями и положениями Конституции не наблюдается, однако, экологичность как принцип достойного существования человека и общества прослеживается в ряде положений Конституции. В частности, речь идет о Ст. 36 «Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц»; Ст. 58 «Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам» и Ст. 42 «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии» [6].

Как показывают многие общественные, корпоративные и правительственные инициативы, реализуемые в России, положения вышеперечисленных статей конституции имплементируются в реальной практике. Уровень развития законодательства, регулирующего данную область общественных отношений, мы также охарактеризуем как высокий.

При этом, можно отметить и некоторый разрыв между законодательными положениями и реальной природоохранной практикой быта и производства.

По мнению А. Ф. Орловой, экологические проблемы находятся, скорее, на периферии внимания управленцев, в связи с чем наблюдаются тенденции не устойчивого, а антиустойчивого развития [7, с. 297]. В подтверждение можно привести ряд экологических катастроф, произошедших в стране в последние годы – Брянский разлив, прорыв дамб «Алросы», лесные пожары в Сибири и проч. Более того, на основании пессимистичных экспертных оценок сворачиваются, как неэффективные, многие федеральные целевые экологические программы.

Проблемы в экологическом секторе и разрыв между декларируемой в Конституции безопасностью пребывания в экологической среде и фактическим ее состоянием приводят к тому, что многие исследователи предпринимают попытки разработать механизм обеспечения экологической безопасности. По мнению многих современных авторов, подобный механизм должен включать в себя не только экономико-правовые, но и гуманитарные рычаги. Речь идет о необходимости выработки и фиксации «новой мировоззренческой доминанты в обществе – экологической культуры». Мерами по формированию экологического мировоззрения можно считать экологическое образование и просвещение, отказ от природопотребительского поведенческого паттерна. Схожий тезис наблюдаем у О. И. Башлаковой: в текущих условиях нестабильности и ухудшения экологической ситуации в стране требуется внедрить алгоритм обеспечения конституционного права граждан на безопасную среду обитания [2, с. 19]. Д. В. Васильев, в свою очередь, говорит о необходимости формирования «гносферного сознания устойчивого развития у населения с помощью образования и просвещения» [3, с. 35]. Только при достижении стабильного экологического мировоззрения можно будет говорить о соблюдении принципов, гарантированных гражданам Конституцией.

Безусловно, вопросы корреляции конституционных основ и приоритетов страны с целями устойчивого развития не исчерпываются вышеперечисленными. Особую актуальность имеют, помимо прочего, механизмы по сохранению культурного наследия в соответствии с принципом дружбы народов и взаимодействия культур [3, с. 36]; многие авторы говорят о необходимости реформирования правовой системы страны с учетом требования к устойчивому развитию (так называемое «Smart regulation» [5, с. 9]); интерес вызывают вопросы развития науки и усиления ее значимости в условиях инновационного развития [11, с. 36]; перспективным путем обеспечения устойчивого развития выступает укрепление конкурентоспособности российской науки как фундаментального базиса устойчивого развития [9, с. 862].

Таким образом, соответствие целям в области устойчивого развития является важнейшим вопросом современной повестки мировой общественности, а формирование эффективной устойчивой институциональной системы устойчивого развития – общепризнанный национальный приоритет. В целом же можно констатировать существенную степень совпадения конституционных приоритетов

России и целей устойчивого развития, доминирующих в мировой повестке. Правовой массив страны, в целом, несет в себе постулаты, аналогичные «месседжам» ООН. Тем не менее, как и во многих других странах, в России не хватает действенных механизмов имплементации декларируемых принципов устойчивого развития в реальную практику.

Литература

1. Анисимов, А. П. Современные проблемы устойчивого развития сельских территорий в России: тенденции и перспективы / А. П. Анисимов, О. В. Попова // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2018. – №4 (47). – С. 37-43.

2. Башлакова, О. И. Экологическая безопасность как основа устойчивого развития современной России / О. И. Башлакова // Среднерусский вестник общественных наук. – 2015. – №2. – С. 16-22.

3. Васильев, Д. В. Реализация научных концепций устойчивого развития и аксиологических теорий России как фактор успешного решения глобальных проблем в современном мире / Д. В. Васильев // Теория и практика общественного развития. – 2014. – №2. – С. 34-36.

4. Гендерное неравенство в России. – 2023 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://tochno.st/problems/gender_inequality. – Дата доступа: 28.02.2023.

5. Иншакова, А. О. Влияние современной геоэкономики и концепции устойчивого развития на трансформации национальной юрисдикции России / А. О. Иншакова // Legal Concept. – 2022. – №3. – С. 6-10.

6. Конституция Российской Федерации. Глава 2. Права и свободы человека и гражданина. – 2023 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-4.htm>. – Дата доступа: 28.02.2023.

7. Орлова, А. Ф. Современное участие России в реализации новых концепций / А. Ф. Орлова // Проблемы экономики и юридической практики. – 2013. – №6. – С. 296-298.

8. Пестрецов, И. О. Гендерный аспект российского законодательства / И. О. Пестрецов, Н. А. Шатурина // Ученые записки Тамбовского отделения РосМУ. – 2020. – №19. – С. 117-123.

9. Попкова, Е. Г. Консорциум устойчивого развития и его вклад в модернизацию России / Е. Г. Попкова // Россия: тенденции и перспективы развития. – 2021. – №16-1. – С. 861-862.

10. Потуданская, В. Ф. Стабилизация современного рынка труда как один из главных векторов устойчивого развития России / В. Ф. Потуданская, Д. Н. Шайкин // Экономический анализ: теория и практика. – 2012. – №48. – С. 8-14.

11. Самаруха, В. И. К вопросу о парадигме устойчивого социально-экономического развития / В. И. Самаруха, Т. Г. Краснова // Известия БГУ. – 2010. – №3. – С. 34-38.

12. Теплова, Д. О. Некоторые проблемы современного конституционализма Российской Федерации: возможности и реализация / Д. О. Теплова // Образование и право. – 2019. – №1. – С. 221-226.

13. Чиркунова, Е. К. Инновационные подходы к реализации целей устойчивого развития в современной российской экономике / Е. К. Чиркунова, Н. В. Шехова // Вестник Самарского университета. Экономика и управление. – 2021. – №2. – С. 101-110.

14. Цели в области устойчивого развития. – 2023 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/>. – Дата доступа: 28.02.2023.

Sustainable development and constitutional priorities of modern Russia
Chebotareva I.Y., Udychak F.N., Tkharakho M.M., Markov P.N.

Adyghe State University

Most of the current problems and issues of civilizational and national development are discussed and resolved in the context of the sustainable development paradigm. Of particular interest is how national governments perceive the principles of sustainable development and how the leaders of different countries implement them in the processes of government. In many ways, sustainable development goals correlate with the constitutional principles of countries; in addition, following the international agenda, states have introduced additional legal levers to implement sustainable development goals. Sustainable development of the social sphere is one of the priorities of the state policy of our country. The concept of sustainable development in Russia, as in many other countries, is closely intertwined with the categories of public goods and human development. However, as in many other countries, Russia lacks effective mechanisms for implementing the declared principles of sustainable development into real practice.

Keywords: sustainable development, sustainable development goals, constitution, socio-economic development, environmental policy, equality

References

1. Anisimov, A. P. Modern problems of sustainable development of rural areas in Russia: trends and prospects / A. P. Anisimov, O. V. Popova // Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. - 2018. - No. 4 (47). - S. 37-43.
2. Bashlakova, O. I. Ecological safety as a basis for sustainable development of modern Russia / O. I. Bashlakova // Central Russian Bulletin of Social Sciences. - 2015. - No. 2. - S. 16-22.
3. Vasiliev, D. V. Realization of scientific concepts of sustainable development and axiological theories of Russia as a factor in the successful solution of global problems in the modern world / D. V. Vasiliev // Theory and practice of social development. - 2014. - No. 2. - S. 34-36.
4. Gender inequality in Russia. – 2023 [Electronic resource]. – Access mode: https://techno.st/problems/gender_inequality. – Access date: 02/28/2023.
5. Inshakova, A. O. Influence of modern geoeconomics and the concept of sustainable development on the transformation of the national jurisdiction of Russia / A. O. Inshakova // Legal Concept. - 2022. - No. 3. - P. 6-10.
6. The Constitution of the Russian Federation. Chapter 2. Rights and freedoms of man and citizen. – 2023 [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-4.htm>. – Access date: 02/28/2023.
7. Orlova, A. F. Modern participation of Russia in the implementation of new concepts / A. F. Orlova // Problems of Economics and Legal Practice. - 2013. - No. 6. – S. 296-298.
8. Pestretsov, I. O. Gender aspect of the Russian legislation / I. O. Pestretsov, N. A. Shaturina // Scientific notes of the Tambov branch of RosMU. - 2020. - No. 19. - S. 117-123.
9. Popkova, E. G. The sustainable development consortium and its contribution to the modernization of Russia / E. G. Popkova // Russia: trends and development prospects. - 2021. - No. 16-1. - S. 861-862.
10. Potudanskaya, V. F. Stabilization of the modern labor market as one of the main vectors of sustainable development in Russia / V. F. Potudanskaya, D. N. Shaykin // Economic analysis: theory and practice. - 2012. - No. 48. - P. 8-14.
11. Samaruha, V. I. On the issue of the paradigm of sustainable socio-economic development / V. I. Samaruha, T. G. Krasnova // Izvestiya BSU. - 2010. - No. 3. - S. 34-38.
12. Teplova, D. O. Some problems of modern constitutionalism of the Russian Federation: opportunities and implementation / D. O. Teplova // Education and law. - 2019. - No. 1. - S. 221-226.
13. Chirkunova, E. K. Innovative approaches to the implementation of sustainable development goals in the modern Russian economy / E. K. Chirkunova, N. V. Shekhova // Bulletin of the Samara University. Economics and Management. - 2021. - No. 2. - S. 101-110.
14. Sustainable Development Goals. – 2023 [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/>. – Access date: 02/28/2023.

Значение Конституции Российской Федерации в регулировании федеральных коллизионных правоотношений

Ячменев Юрий Васильевич,

д.ю.н., профессор, профессор кафедры правоведения, Северо-Западный институт управления РАНХиГС, turbo-62@mail.ru

Лисаченко Сергей Сергеевич,

аспирант, ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный аграрный университет», serg040596@yandex.ru

Конституция Российской Федерации является основным законом нашей страны и занимает в правовой системе важную роль, обеспечивает стабильность всех общественных отношений. Благодаря положениям данного закона осуществляется развитие имеющихся отраслей права. Конституционные нормы и презумпции оказывают влияние на прогнозирование и образование новых отраслей. Одной из новых отраслей права в юридической науке является коллизионное право. Оно строится в первую очередь в соответствии с конституционными принципами и нормами.

В данной статье рассматривается, как Конституция РФ влияет на действие и регулирование коллизионного права. Раскрываются важные аспекты данной темы, в том числе способы разрешения коллизий, возникающих в ходе конкретных правоотношений.

Ключевые слова: конституционные принципы, коллизионные нормы, Конституция РФ, коллизионные правоотношения, федеральное коллизионное право.

Конституция Российской Федерации является основным законом нашей страны и занимает в правовой системе важную роль, обеспечивает стабильность всех общественных отношений. Благодаря положениям данного закона осуществляется развитие имеющихся отраслей права. Конституционные нормы и презумпции оказывают влияние на прогнозирование и образование новых отраслей.

Одной из новых отраслей права в юридической науке является коллизионное право. Оно строится в первую очередь в соответствии с конституционными принципами и нормами.

В настоящий момент коллизионное право регулирует:

- процедуры по разрешению и предотвращению различных коллизий в общественных отношениях;
- ответственность, назначаемая субъектам, участвующим в коллизионных отношениях;
- конституционные принципы разрешения различных коллизий[1].

Необходимо отметить, что именно конституционные принципы являются и принципами коллизионного права. Они не полностью совпадают между собой, но обладают общими чертами и характером в определённых общественных отношениях. Различия между ними состоят в следующем:

- коллизионные нормы направлены на обеспечение согласованного правового регулирования в соответствии с Конституцией РФ;
- присутствует процессуальный характер;
- особое содержание норм.

Так, А. Е. Постников справедливо отмечает, что в связи с тем, что конституционные принципы являются неизменными, это оказывает существенное значения для образования новых реформ и методов для улучшения законодательства[6]. Стоит сказать, что несмотря на имеющуюся возможность использования конституционных принципов для разрешения коллизий, они не всегда применяются на практике в качестве заявленных начал, на которые следует опираться. Данный фактор должен привлечь внимание как учёных, так и практиков.

Для разрешения коллизий используются только конкретные принципы конституционного права, а именно:

- важность обеспечения прав и свобод человека;
- федеральное законодательство как приоритет;
- законность;
- независимость арбитров[2].

Как мы уже отмечали ранее, любая новая отрасль, закон и любой другой нормативно-правовой акт начинает строиться, опираясь на положения Конституции РФ. В таком случае необходимо руководствоваться определенной иерархией по юридической силе всех актов. Заметим, что и сегодня среди учёных имеются споры, связанные с тем, что стоит выше: положения Конституции РФ или международные акты.

Ученые[3], которые считают, что выше по юридической силе стоят международные акты, опираются на часть 4 статьи 15 Конституции РФ, указывающей, что международное право и договоры являются частью российской правовой системы, и если в международном договоре установлены отличные правила поведения от тех, что установлены в Конституции, то следует выполнять те которые указаны в международном договоре.

Поэтому, установить конкретное положение двух категорий на данный момент вызывает сложности. На наш взгляд следует в приоритет ставить именно положения Конституции РФ и только в случае спорных вопросов обращаться к международному праву или договорам.

Если говорить о последующей цепочке, связанной с юридической силой актов, то она состоит из следующих категорий:

- федеральные конституционные законы;
- федеральные законы;
- подзаконные акты;
- решения компетентных органов.

Конституция, являясь основным законом, имеет верховенство и высшую юридическую силу по сравнению со всеми вышеуказанными нормативно-правовыми актами. В совокупности, к отличительным признакам следует относить и учредительный характер основного закона.

Коллизионное право относится в соответствии с Конституцией РФ, к предметам ведения государства, однако, говоря о его содержании до сих пор не имеется конкретного мнения в научной литературе. Среди многих учёных более предметно исследовал данную тему Ю. А. Тихомиров. В одной из своих работ он отметил, что федеральное коллизионное право должно сформироваться в качестве комплексной суперотрасли права, так как оно представляет собой один из видов юридического ориентира[7].

Изучая коллизионное право, необходимо установить его предмет. Так, в соответствии с научной литературой, предметом коллизионного права являются общественные отношения, в которых осуществляется процесс по разрешению и предотвращению конфликтов, споров и других коллизий, регулируемое конституционным правом. Данное право разделяется на два направления: федерация, субъекты.

Говоря о коллизионном праве субъектов нашего государства, следует отметить, что оно так же регулирует все предметы его ведения в установленных рамках, а в своих решениях опирается на федеральное коллизионное право.

Чтобы устранить возникшую коллизию, на данный момент существует несколько способов, которые способствуют их устранению:

- разрешение конфликтов с помощью правотворчества;
- примирительные (согласительные) процедуры;
- решение суда;
- толкование норм компетентными судебными органами[4].

Раскроем каждое по порядку.

Правотворчество. Устранить коллизию можно при помощи принятия нового закона или другого нормативно-правового акта, также коллизию можно преодолеть при помощи отмены какого-либо акта или внесения изменения в уже действующий акт.

Согласительные процедуры заключаются в процессе, в ходе которого, на основании правового акта, органы государственной власти или конкретные субъекты разрешают конфликт: третейское разбирательство, рассмотрение законов, отклоненных Советом Федерации, участие Президента в данных спорах.

Одним из действенных способов для разрешения коллизий является судебный порядок. В эту категорию входят решения, акты конституционного, арбитражного и третейского суда. Такой способ является достаточно эффективным, поскольку вынесенное решение имеет общеобязательный характер выполнения[5].

И последним, заключающим способом разрешения коллизий является осуществление судебного толкования. В ходе данного процесса устанавливается толкование конкретных нормативно-правовых актов, благодаря чему можно разрешить возникший спор. Толкование норм осуществляют: Конституционный и Верховный суды РФ.

В научной литературе встречаются и другие способы по разрешению коллизий, все вышеуказанные нами относятся к основным используемым в нашем государстве.

Таким образом, исходя из всего вышесказанного, можно сделать следующий вывод.

Конституция безусловно занимает важное положение среди коллизионных правоотношений, коллизионное право опирается на конкретные принципы Конституции РФ.

Всё издаваемые нормативно-правовые акты, а также новые направления в сфере права в первую очередь опираются на основной закон государства, поскольку их положения не должны ему противоречить. В противном случае новые положения, акты не будут действительными. Всё нормативно-правовые акты, существующие в нашем государстве, образуют определенную иерархию, в соответствии с которой происходит применение норм в различных ситуациях.

Рассматриваемое нами коллизионное право также опирается на некоторые принципы конституционного права и имеет свои конкретные предметы ведения, в соответствии с которыми оно осуществляет свою деятельность и не выходит за рамки установленного.

Для разрешения коллизий, используются такие методы, как: правотворчество, согласительные процедуры, судебные процедуры, судебное толкование.

На данный момент в юридической литературе нет единого подхода о месте коллизионного права в правовой системе. Однако с нашей точки зрения, данное право имеет важное место в правовой системе, поскольку благодаря ему решаются различные споры, которые могут нарушить законные права и свободы человека.

Литература

1. Любушкин Василий Анатольевич, Махмудов Парвиз Хагани Коллизии правовых норм и способы их разрешения: теоретико-правовой аспект // *Контентус*. 2017. №12 (65). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kollizii-pravovyh-norm-i-sposoby-ih-razresheniya-teoretiko-pravovoy-aspekt> (дата обращения: 03.11.2022).

2. Стародубцева Инна Алексеевна Влияние Конституции Российской Федерации на развитие конституционно-правовых институтов и формирование коллизионного права // *Право и политика*. 2017. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-konstitutsii-rossiyskoy-federatsii-na-razvitie-konstitutsionno-pravovyh-institutov-i-formirovanie-kollizionnogo-prava> (дата обращения: 03.11.2022).

3. Михаил Николаевич Кузнецов Коллизионные нормы как основа международного частного права // *Образование. Наука. Научные кадры*. 2019. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kollizionnye-normy-kak-osnova-mezhdunarodnogo-chastnogo-prava> (дата обращения: 04.11.2022).

4. Меджидова Е.В., Салькова С.П. Юридические коллизии: возможные пути преодоления // *Вестник Уральского института экономики, управления и права*. 2021. №4 (57). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskie-kollizii-vozmozhnye-puti-preodoleniya> (дата обращения: 04.11.2022).

5. Кайтукаева, Д.М., Касаткин, С.Н. О понятии и делении юридической коллизии // *Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право*. 2020. № 1(24). С. 168-172.

6. Постников А. Е. Конституционные принципы и конституционная практика // *Журнал российского права*. 2008. № 12. С. 138.

7. Тихомиров Ю.А. Коллизионное право: учеб. и науч.-практ. пособие / Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ - М.: Юринформцентр, 2017, - 393 с.

The significance of the Constitution of the Russian Federation in the regulation of federal conflict of laws relations

Yachmenev Yu.V., Lisachenko S.S.

RANEPA, St. Petersburg State Agrarian University

The Constitution of the Russian Federation is the fundamental law of our country and plays an important role in the legal system, ensuring the stability of all social relations. Thanks to the provisions of this law, the development of existing branches of law is carried out. Constitutional norms and presumptions influence the forecasting and formation of new industries. One of the new branches of law in legal science is conflict law. It is built primarily in accordance with constitutional principles and norms.

This article discusses how the Constitution of the Russian Federation affects the operation and regulation of conflict of laws. Important aspects of this topic are revealed, including ways to resolve conflicts that arise in the course of specific legal relations.

Keywords: constitutional principles, conflict of laws norms, Constitution of the Russian Federation, conflict of laws relations, federal conflict of laws.

References

1. Lyubushkin Vasily Anatolyevich, Makhmudov Parviz Khagani Collisions of legal norms and ways to resolve them: theoretical and legal aspect // *Contentus*. 2017. No. 12 (65). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kollizii-pravovyh-norm-i-sposoby-ih-razresheniya-teoretiko-pravovoy-aspekt> (Date of access: 03.11.2022).
2. Starodubtseva Inna Alekseevna Influence of the Constitution of the Russian Federation on the development of constitutional and legal institutions and the formation of conflict of laws // *Law and Politics*. 2017. No. 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-konstitutsii-rossiyskoy-federatsii-na-razvitie-konstitutsionno-pravovyh-institutov-i-formirovanie-kollizionnogo-prava> (date of access: 03.11.2022).
3. Mikhail Nikolaevich Kuznetsov Conflict rules as a basis for private international law // *Education. The science. Scientific personnel*. 2019. No. 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kollizionnye-normy-kak-osnova-mezhdunarodnogo-chastnogo-prava> (date of access: 11/04/2022).
4. Medzhidova E.V., Salkova S.P. Legal conflicts: possible ways to overcome // *Bulletin of the Ural Institute of Economics, Management and Law*. 2021. No. 4 (57). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskie-kollizii-vozmozhnye-puti-preodoleniya> (Date of access: 11/04/2022).
5. Kaitukaeva, D.M., Kasatkin, S.N. On the concept and division of legal conflict // *Bulletin of the Samara Humanitarian Academy. Series: Law*. 2020. No. 1(24). pp. 168-172.
6. Postnikov A. E. Constitutional principles and constitutional practice // *Journal of Russian law*. 2008. No. 12. P. 138.
7. Tikhomirov Yu.A. Conflict law: textbook. and scientific-pract. allowance / *Institute of Legislation and Compar. jurisprudence under the Government of the Russian Federation - M.: Yuriinformtsentr*, 2017, - 393 p.

Право на вторую пенсию

Губанова Ольга Александровна

кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры переподготовки и повышения квалификации специалистов, Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России имени Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н.Зиничева, gubanova-olga@mail.ru

Бруевич Марина Юрьевна

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры переподготовки и повышения квалификации специалистов, Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России имени Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н.Зиничева, bruevich1709@mail.ru

В статье представлена одна из основных гарантий работникам и сотрудникам ГПС МЧС России: пенсия за выслугу лет. Описаны произошедшие изменения, которые с 2012 года произвели перемены в пенсионном обеспечении военнослужащих и сотрудников силовых структур. Рассмотрено право на вторую пенсию и достаточно подробно описаны все необходимые условия данные пенсионеру ГПС МЧС России для оформления данной пенсии по линии пенсионного фонда России за страховой стаж. Подробно прописаны все необходимые нюансы, которые произошли в пенсионном обеспечении России за последние несколько лет, а именно: увеличение пенсионного возраста выхода на пенсию, ежегодное увеличение страхового стажа и количества пенсионных баллов. В статье также представлены формулы для подсчета ведомственной и второй пенсии.

Ключевые слова: пенсионное обеспечение, выслуга лет, социальные гарантии, страховой стаж, пенсионные баллы, подсчет пенсии.

Введение

В настоящее время, социальная защищенность работников, сотрудников ГПС МЧС России, членов их семей, определена большим количеством требований, в том числе это зависит от длительности периода прохождения службы, причины увольнения, возраста. [1]

Основная часть

При наличии стажа 25 лет и более, возраста 50 лет работники пожарной охраны, занимающие оперативные должности, имеют право на досрочное назначение пенсии.[2]

Ведомственную пенсию сотрудники ГПС МЧС России могут оформить при наличии выслуги 20 лет и более (служба в ГПС МЧС России и иных силовых структурах), включая учебу в гражданских учебных заведениях, до поступления на службу (коэффициент - 0,5, не более 5 лет). [3,4,5]

Либо увольняясь на пенсию по смешанному стажу, где должны быть соблюдены необходимые критерии: статья увольнения (достижение предельного возраста, по болезни, по сокращению штата), иметь возраст более 45 лет, при этом общий трудовой стаж должен составлять 25 лет и больше, из них не менее 12,6 лет должна составлять служба в ГПС МЧС России и иных силовых структурах.

Стоит заметить, что предельный возраст для всех должностных категорий сотрудников ГПС МЧС России с 1 января 2022 года увеличен на 5 лет.

С 1 января 2012 года пенсионное обеспечение было изменено для военнослужащих и приравненных к ним категорий, преобразование происходила путем увеличения денежного довольствия и введения понижающего коэффициента, который в 2012 году составлял 54%, а с 1 октября 2022 года - 85,47%. [6]

Формула подсчета пенсии за выслугу лет выглядит таким образом: ПЕНСИЯ = (оклад по должности + оклад за звание + процентная надбавка за выслугу лет) x базовую ставку (понижающий коэффициент) x % пенсии (который рассчитывается в зависимости от выслуги) x районный коэффициент

Если после увольнения на ведомственную пенсию по линии ГПС МЧС России, пенсионер продолжает работать в различных организациях на гражданских должностях, где работодатели производят отчисления денежных средств в систему обязательного пенсионного страхования, имеет ли право пенсионер ГПС МЧС России оформить себе вторую пенсию?

Можно однозначно ответить – да, при соблюдении трех необходимых составляющих для страховой пенсии. Первое - это возраст выхода на страховую пенсию, который в России изменился с 1 января 2019 года. С этого момента началось повышение возраста выхода на пенсию и продолжится в течение 10 лет пока в 2028 году не достигнет уровня 65 лет для мужчин и 60 лет для женщин.

Второе – необходимое количество страхового стажа. Который начал увеличиваться с 2015 года на 1 год ежегодного, в 2015 году минимальный стаж должен быть 6 лет, соответственно с 2024 года стаж будет 15 лет и не подлежит увеличению. Ранее 2015 года можно было оформить пенсию по линии ПФР с минимальным страховым стажем пять лет.

Стоит упомянуть, что гражданский стаж, который вошел в пенсионный расчет для пенсионера ГПС МЧС России не будет учтен, если сотрудник увольнялся из ГПС МЧС России по смешанному стажу (т.е. ему были зачтены периоды страхового стажа). [7,8,9,10]

Третье условие – необходимое количество страховых баллов, которые начиная с 2015 также увеличиваются, в 2015 году это были 6,6 балла (минимальные баллы для назначения пенсии по линии ПФР). В 2022 году для оформления пенсии необходимо набрать 23,4 балла. А в 2025 году необходимое количество баллов должно быть 30 и также не будет подлежать увеличению.

При нарушении этих требований пенсионер ГПС МЧС России, подает заявление и все необходимые документы для начисления пенсии через МФЦ в пенсионный фонд России. Кроме трудовой книжки необходимо иметь справку из отдела кадров организации, откуда гражданин увольнялся на ведомственную пенсию, чтобы периоды страхового стажа не были учтены дважды.

Каждый гражданин России может подсчитать себе предполагаемую пенсию по линии ПФР, подав заявку через портал госуслуг в ПФР России о сведениях о состоянии своего индивидуального лицевого счета застрахованного лица.

В данных сведениях будет указан индивидуальный пенсионный коэффициент (ИПК) и страховой стаж.

Подставить данные значения каждый может рассчитать себе пенсию:

$$СП = ИПК \times СПК + (ФВ \times КвФВ),$$

где СП – размер страховой пенсии по старости, ИПК – индивидуальный пенсионный коэффициент,

СПК – стоимость пенсионного коэффициента, с 1 июня 2022 она составляет 118,09 руб.,

ФВ – фиксированная выплата к страховой пенсии, с 1 июня 2022 года она составляет 7220,74 руб.,

КвФВ – коэффициент повышения ФВ, который применяется при отсрочке обращения за страховой пенсией.

В 2022 году на пенсию вышли мужчины, 1960 г.р.(62 года) и женщины, 1965 г.р. (57 лет). В 2023

году на пенсию не выйдет никто. В 2024 году на пенсию выйдут мужчины 1961 г. р. (63 года) и женщины 1966 г. р. (58 лет).

В России происходит сокращение числа пенсионеров, их количество сокращается с 2019 года, по данным Росстата их стало меньше на 2 млн.человек. Вскользь упомянув о демографии в России, необходимо заметить, что пенсионная реформа, не способствует увеличению прироста населения, так как увеличение пенсионного возраста у возможных бабушек и дедушек, которые могли бы помогать родителям с детьми отодвигает возраст рождения внуков. Ввиду того, что государственные дошкольные учреждения не всегда могут полностью решить эту проблему. [11]

Однако на пенсию можно будет выйти досрочно по следующим основаниям: длительный трудовой стаж, для мужчин он составляет 42 года, для женщин – 37 лет. При этом мужчины не должны быть моложе 60 лет, женщины возраста 55 лет (прежнего возраста выхода на пенсию), в случае если предпенсионер потерял работу по не зависящим от него причинам, например увольнение в связи с ликвидацией организации. Также пенсию досрочно могут оформить женщины у которых трое детей (57 лет), четверо (56 лет), пятеро или больше в 50 лет. Также досрочно уходят на пенсию работники вредных и опасных производств, жители Крайнего Севера, приравненных к ним местностям. Работники культуры, образования и здравоохранения.

Заключение

Количество максимальных баллов ИПК которые может заработать работник увеличиваются каждый год, начиная с 2015 года – 7,390, в 2020 году – 9,570, начиная с 2021 года и далее – 10,00.

Соответственно максимальная зарплата работника, чтобы заработать максимальный ИПК (10,00) в 2023 году должна составлять 1917000 рублей в год. Следовательно, рассчитывать на высокий пенсионный балл могут работнику получающие довольно высокую заработную плату.

Литература

1. Губанова О.А. История и реформирование пенсионного обеспечения в России // Психолого-педагогические проблемы безопасности человека и общества. 2018 № 2 (39). С.79-82

2. Губанова О.А. Реформирование пенсионной системы в Российской Федерации // Тезисы междунар. конф.// СПбУГПС 2019. СПб., 2019. С.212-215

3. Закон РФ от 12.02.1993 N 4468-1 (ред. от 29.12.2022) "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей"

4. Воробейчикова О.П., Губанова О.А. Правовые аспекты социальных гарантий сотрудников Федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы МЧС России // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2013 № 2(19) С.58-63

5. Степанов Р.А., Шелепенькин А.А. Пенсионное обеспечение сотрудников Государственной противопожарной службы МЧС России // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2018. № 4 (41). С.61-65

6. Бородин М.П., Губанова О.А. Исторические этапы срочной службы в России. Журнал «Казачество». 2021 № 55 (5). С.51-55

7. Воробейчикова О.П., Губанова О.А. Технологии по работе с резервом кадров в Санкт-Петербургском университете ГПС МЧС России. Науч.-аналит. журн. «Вестник С.-Петерб. ун-та ГПС МЧС России». 2010 № 2. С.62-70

8. Губанова О.А. Информационно-педагогические технологии в системе профессиональной подготовки курсантов вузов МЧС России: дис ... канд. пед. наук: 13.00.08 / О.А. Губанова. – СПб., 2008. – 154 с.

9. Губанова О.А. Информационно-педагогические технологии в системе профессиональной подготовки курсантов ВУЗов МЧС России /СПб. Автореферат диссертации/ Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России. 2008. С.37.

10. Губанова О.А. Информационно-педагогические технологии в системе дополнительного профессионального образования слушателей МЧС России / СПб. Монография/ Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России. 2022. С.176.

11. Губанова О.А. Демография в России // Психолого-педагогические проблемы безопасности человека и общества. 2020. № 3 (48). С. 53–56.

Right to a second pension

Gubanova O.A., Bruevich M.Yu.

St. Petersburg University of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia named after the Hero of the Russian Federation, General of the Army E.N. Zinichev

The article presents one of the main guarantees for workers and employees of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia: a long service pension. The changes that have occurred since 2012 have been described in the pension provision of military personnel and employees of law enforcement agencies. The right to a second pension is considered and all the necessary conditions given to the pensioner of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia for issuing this pension through the pension fund of Russia for the length of service are described in sufficient detail. All the necessary nuances that have occurred in the pension provision of Russia over the past few years are spelled out in detail, namely: an increase in the retirement age for retirement, an annual increase in the length of service and the number of pension points. The article also presents formulas for calculating departmental and second pensions.

Keywords: pension provision, length of service, social guarantees, length of service, pension points, pension calculation.

References

1. Gubanova O.A. History and reformation of pension provision in Russia // Psychological and pedagogical problems of human security and society. 2018 No. 2 (39). pp.79-82
2. Gubanova O.A. Reforming the pension system in the Russian Federation // Abstracts of the Intern. Conf.// SPbUGPS 2019. SPb., 2019. P.212-215
3. Law of the Russian Federation of February 12, 1993 N 4468-1 (as amended on December 29, 2022) "On pensions for persons who have served in the military, served in the internal affairs bodies, the State Fire Service, bodies for controlling the circulation of narcotic drugs and psychotropic substances, institutions and bodies of the penitentiary system, troops of the National Guard of the Russian Federation, enforcement agencies of the Russian Federation, and their families"
4. Vorobeichikova O.P., Gubanova O.A. Legal Aspects of Social Guarantees for Employees of the Federal Fire Service of the State Fire Service of the EMERCOM of Russia // Law. Safety. Emergencies. 2013 No. 2(19) P.58-63
5. Stepanov R.A., Shelepenkin A.A. Pension provision for employees of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia // Law. Safety. Emergencies. 2018. No. 4 (41). pp.61-65
6. Borodin M.P., Gubanova O.A. Historical stages of military service in Russia. Magazine "Cossacks". 2021 No. 55 (5). pp.51-55
7. Vorobeichikova O.P., Gubanova O.A. Technologies for working with a reserve of personnel at St. Petersburg University of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia. Scientific-analyst. magazine "Bulletin of St. Petersburg. University of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia. 2010 No. 2. P.62-70
8. Gubanova O.A. Information and pedagogical technologies in the system of professional training of cadets of universities of the Ministry of Emergency Situations of Russia: thesis ... cand. ped. Sciences: 13.00.08 / O.A. Gubanova. - St. Petersburg, 2008. - 154 p.
9. Gubanova O.A. Information and pedagogical technologies in the system of professional training of cadets of universities of the Ministry of Emergency Situations of Russia / St. Petersburg. Abstract of the dissertation / St. Petersburg University of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia. 2008. P.37.
10. Gubanova O.A. Information and pedagogical technologies in the system of additional professional education for students of the Ministry of Emergency Situations of Russia / St. Petersburg. Monograph / St. Petersburg University of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia. 2022. P.176.
11. Gubanova O.A. Demography in Russia // Psychological and pedagogical problems of human security and society. 2020. No. 3 (48). pp. 53–56.

Правовое регулирование деятельности маркетплейсов: актуальные проблемы

Козинец Никита Владимирович,

кандидат юридических наук, доцент Департамента права Института экономики, управления и права, ГАОУ ВО города Москвы «Московский городской педагогический университет», kozinecnv@mgpu.ru

Представленное исследование посвящено некоторым вопросам, возникающим в сфере правовой регламентации деятельности маркетплейсов в России. Проводится анализ статистических данных за 2022 год и рассматриваются основные коллизии, которые существуют в данной категории электронной торговли. Делается вывод о том, что противоречивые подходы к регулированию правоотношений между продавцами и торговыми платформами приводят к существенным спорам и разногласиям, а также непосредственно могут влиять на развитие экономики страны в целом.

Ключевые слова: маркетплейс, торговая платформа, электронная торговля, информационное право, правовое регулирование, проблемы

Введение. Согласно данным, представленным на основе платформы для роста онлайн-продаж Tinkoff eCommerce и аналитического проекта Tinkoff Data в 2022 году российские Интернет-пользователи потратили почти в 1,5 раза больше денежных средств на покупки в лидирующих отечественных маркетплейсах по отношению к 2021 году. Также по итогам 2022 года на 50 % выросло общее число продавцов (селлеров), вовлеченных в сферу электронной торговли на маркетплейсах [2].

Аналогичные тренды существуют и в мировой экономике, которая также приобретает цифровой характер и постепенно трансгрессирует в Интернет-сферу, что безусловно способствует всестороннему развитию и укреплению экономических отношений.

Однако на практике столь бурный органический рост зачастую приводит к юридическим коллизиям, которые свойственны информационному праву и, в частности, электронной экономике. Во всем мире предприниматели и потребители впервые сталкиваются с новыми вызовами и проблемами, которые возникают при организации деятельности маркетплейсов и иных сетевых площадок и платформ.

Проблемы правового регулирования электронной торговли зачастую становятся предметом научных дискуссий и исследований. Общее освещение данная тематика получила в работах И.М. Рассолова, О.М. Сакович, С.В. Соловьева, А.И. Савельева и множества иных ученых и исследователей.

Тем не менее значительный массив практических данных, накопленных за последние годы, остается не рассмотренным с научной точки зрения.

Это является весомым аргументом в пользу осуществления более детальных изысканий по вопросам регулирования электронной торговли и, особенно, деятельности маркетплейсов.

Целью данного исследования является определение проблем правовой регламентации деятельности маркетплейсов (торговых платформ) в Российской Федерации в текущий момент (на 2023 г.).

При выполнении работы использованы следующие методы: статистический, формально-юридический подход и сравнительно правовой анализ.

Основная часть. В настоящее время человечество впервые сталкивается с ситуацией, когда циркуляция информации приобретает всеобъемлющий характер и осуществляется в электронно-цифровой форме, а существующие законы, которые регулируют вещные права, не всегда могут быть адаптированы к регламентации подобных отношений [5]. Эти количественные и качественные изменения

особенно ярко проявляются в сфере электронной торговли, которая является относительно молодой и заслуживает особого внимания. При этом отдельно стоит рассматривать такую современную категорию электронной торговли как «деятельность маркетплейсов» в связи с изменением состава участников правоотношений и появлением новой третьей стороны. Одновременно с этим данная категория в текущий момент стала наиболее перспективной и характеризуется колоссальным ростом, что оказывает непосредственное влияние на экономику страны и, безусловно, общество в целом.

Так, согласно данным информационной группы «Интерфакс» маркетплейс Wildberries увеличил оборот в 2022 году на рекордные 98 % и достиг 1,67 трлн. рублей [3]. При этом данная площадка является абсолютным лидером по объему продаж в России – до 60 % всех селлеров осуществляют свою деятельность именно через Wildberries.

В современных условиях расходы российских потребителей на торговых платформах составляют достигают 8,5 % от всех текущих расходов (онлайн и офлайн). Все эти тенденции обусловлены различными факторами: конкурентные и/или низкие цены, высокая скорость обработки и доставки товаров, удобство оформления заказов и оплаты, большой ассортимент и разнообразие товаров, выгодные для покупателей условия обслуживания. Отдельную роль в дополнительном развитии российских маркетплейсов и стимуляции их деятельности сыграло прекращение деятельности отдельных иностранных компаний и брендов, что привело к активному импортозамещению и выходу на рынок новых отечественных производителей и предприятий.

При более общем рассмотрении данной сферы можно сделать вывод, что глобальный рост электронной торговли (или коммерции) также отчасти обусловлен постепенной трансформацией современного общества в стадию так называемого «информационного общества». Так, ряд авторов говорит о том, что электронная торговля приобретает все более весомую практическую значимость и становится одной из главных составляющих «новой экономики» [4]. Именно этот фактор можно отнести к последствиям воздействия информационных технологий на социум в целом. В науке информационного права выделяются различные критерии для уточнения этапов трансформации общества в информационное состояние. Одним из них О. Тоффлер называет возникновение и широкое распространение «малых» экономических форм – это, например, самозанятость, индивидуальное предпринимательство, работа в «дистанционном формате» или на «удаленном доступе». Данные варианты непосредственно коррелируются с общим форматом организации деятельности маркетплейсов, которые можно назвать посредником при сделках купли-продажи между продавцом (селлером) и покупателем. Селлер в данном формате отвечает вышеуказанному признаку «малой экономической формы», т.к. большую часть продавцов на маркет-

плейсах составляют микропредприятия, индивидуальные предприниматели и самозанятые граждане.

Таким образом, появляется возможность сформировать основное отличие между классической электронной торговлей и деятельностью маркетплейсов. Если первая основывается на правоотношениях, возникающих в привычном формате «продавец-покупатель», то во втором случае уже появляется новый субъект – маркетплейс. Возможно привести буквальный пример: обычный Интернет-магазин представляет собой сайт какой-либо компании, которая непосредственно взаимодействует с конечным потребителем; маркетплейс в данной ситуации становится посредником между продавцом (селлером) и покупателем, обычно предлагая и реализуя свои услуги по маркетингу, рекламному продвижению, логистике, хранению товаров и т.д.

Эти особенности все еще требуют детального изучения юристами-исследователями и законодателем, а также должны найти актуальное отражение в действующем законодательстве Российской Федерации. Так, например, в текущее время существуют различные подходы к регулированию отношений между продавцом (селлером) и маркетплейсом. На практике зачастую встречаются несколько вариантов: договор возмездного оказания услуг, агентское соглашение, смешанный договор и др. Безусловно, столь разные подходы к закреплению юридических отношений между продавцами торговыми платформами приводят к формированию различных прав и обязанностей у сторон, что создает заведомо неконкурентные условия и способы ведения предпринимательской деятельности.

Так, маркетплейсы самостоятельно создают и применяют внутренние правила и порядки осуществления деятельности, которые распространяются на селлеров. Без сомнения, в данном случае можно говорить о том, что автономность и саморегуляция являются одними из ключевых характеристик информационного общества, а отсутствие внешних управленческих импульсов [1] влияет на развитие цифровой экономики лишь с позитивной стороны. Однако, на практике значительное количество предпринимателей сталкивается с ошибками, сбоями, блокировками, необоснованными штрафами и т.д. С учетом того, что абсолютное большинство продавцов (селлеров) на торговых платформах являются представителями малого и среднего предпринимательства, все вышеуказанные проблемы могут напрямую противоречить национальным целям развития Российской Федерации.

Заключение. Необходимо полагать, что некоторые вышеуказанные вопросы возможно решить, адаптируя существующие федеральные законы и/или путем внесения изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации. В частности, возможно внести в законодательную базу понятие «маркетплейс», что сократит количество коллизий при судебных разбирательствах, возникающих между продавцами и торговыми платформами.

Между тем, наиболее эффективным способом представляется создание и разработка отдельного федерального закона, который в полной мере позволит закрепить все необходимые термины, а также сформировать единый подход к применению типовых юридических конструкций.

Несомненно, текущее состояние правового регулирования данной сферы электронной торговли предполагает острую необходимость в более детальном и углубленном исследовании, что позволит сформулировать и соответствующим образом имплементировать должные изменения законодательства.

Литература

1. Рассолов И.М., Чубукова С.Г. Информационное право: учебник для бакалавров. М., 2016. С. 18.

2. Итоги 2022 года для маркетплейсов по версии Тинькофф: россияне потратили на них в полтора раза больше денег // URL: <https://www.tinkoff.ru/about/news/24012023-results-of-2022-for-marketplaces-according-to-tinkoff> (дата обращения: 16.02.2023).

3. Ритейлер Wildberries в 2022 году увеличил оборот на 98%, до 1,67 трлн рублей // URL: <https://www.interfax.ru/business/886224> (дата обращения: 16.02.2023).

4. Сакович О.М., Соловьева С.В. Правовое регулирование электронной торговли в зарубежных странах: монография. М., 2019. С. 22.

5. Козинец Н.В. Современные вызовы IoT (Интернет вещей): общие вопросы и правовое регулирование // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций. Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского. Под общей редакцией Д.А. Пашенцева, Н.М. Ладнушкиной. Саратов, 2022. С. 237-241.

Legal regulation of activities of marketplaces: current issues Kozinets N.V.

Moscow City University

The present study is devoted to some issues arising in the field of legal regulation of the activities of marketplaces in Russia. The paper analyses the statistical data for 2022 and examines some major collisions in this category of electronic commerce. The findings reveal that the contradictory approaches to the regulation of legal relations between sellers and trading platforms lead to significant disputes and disagreements, and can also directly affect the development of the country's economy as a whole.

Keywords: marketplace, trading platform, e-commerce, IT law, legal regulation, issues

References

1. Rassolov I.M., Chubukova S.G. Information law: a textbook for bachelors. M., 2016. S. 18.
2. Results of 2022 for marketplaces according to Tinkoff: Russians spent one and a half times more money on them // URL: <https://www.tinkoff.ru/about/news/24012023-results-of-2022-for-marketplaces-according-to-tinkoff> (date of access: 02/16/2023).
3. Wildberries retailer increased turnover by 98% in 2022, to 1.67 trillion rubles // URL: <https://www.interfax.ru/business/886224> (Accessed: 02/16/2023).
4. Sakovich O.M., Solovieva S.V. Legal regulation of electronic commerce in foreign countries: monograph. M., 2019. S. 22.
5. Kozinets N.V. Modern challenges of IoT (Internet of things): general issues and legal regulation // Problems of realization of human and civil rights in the conditions of modern social transformations. Proceedings of the International Scientific and Practical Conference dedicated to the memory of Professor F.M. Rudinsky. Under the general editorship of D.A. Pashentseva, N.M. Ladnushkina. Saratov, 2022, pp. 237-241.

К вопросу о проблемах, возникающих при рассмотрении заявлений об усыновлении российских детей иностранными гражданами

Небесная Елизавета Олеговна

аспирант ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 9631149307@mail.ru

Из всех видов воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, усыновление является наиболее эффективной, поскольку при такой форме устройства дети оказываются в условиях, наиболее близких к семейным, основанным на родстве. Приоритетность усыновления как формы устройства детей-сирот закреплена в ст. 124 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ).

Статья посвящена проблемам, возникающим при рассмотрении дел о международном усыновлении. Анализируются особенности рассмотрения заявлений об усыновлении российских детей иностранными гражданами. Уделяется внимание проблеме сохранения тайны усыновления. Предлагается ряд законодательных изменений, способствующих повышению чёткости правового регулирования сферы международного усыновления.

Ключевые слова: международное усыновление, российские дети, иностранные граждане, судебное заседание, тайна усыновления, законодательство.

Из всех видов воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, усыновление является наиболее эффективной, поскольку при такой форме устройства дети оказываются в условиях, наиболее близких к семейным, основанным на родстве. Приоритетность усыновления как формы устройства детей-сирот закреплена в ст. 124 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ) [1]. Приоритет при устройстве российских детей отдаётся их родственникам вне зависимости от гражданства и места жительства, а также российским семьям. И лишь в случае невозможности усыновления детей этими категориями граждан закон допускает возможность международного усыновления.

Процедура международного усыновления регулируется нормами гл. 29 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) [2]. Ст. 269 ГПК РФ устанавливает исключительную подсудность дел об усыновлении российских детей иностранными гражданами. Требования к содержанию такого заявления закреплены в ст. 270 ГПК РФ, а перечень прилагаемых документов указан в ст. 271 ГПК РФ. Порядок подготовки дела к судебному разбирательству содержится в ст. 272 ГПК РФ.

Судебное заседание является завершающим этапом процедуры международного усыновления. В соответствии со ст. 273 ГПК РФ, заявление о международном усыновлении рассматривается в закрытом судебном заседании, обязательным является присутствие усыновителей, представителя органа опеки, прокурора и ребёнка старше четырнадцати лет. В случае необходимости в судебном заседании принимают участие и биологические родители ребёнка, другие заинтересованные лица и сам ребёнок в возрасте от десяти до четырнадцати лет.

При определении предмета доказывания суд должен руководствоваться нормами СК РФ об усыновлении и учитывать указанные в заявлении усыновителей обстоятельства [3]. Также при определении значимых для разрешения дела круга фактов, порядка их исследования и оценки суд должен принимать во внимание Постановления Пленума Верховного Суда РФ и обзоры судебной практики Верховного Суда РФ по делам об усыновлении.

Рассмотрев материалы дела, суд выносит решение, которое должно быть законным и обоснованным, иметь грамотное, полное и понятное содержание, не допускается использование суждений, сложных выражений или оборотов, затрудняющих верное восприятие [4].

Согласно ст. 274 ГК РФ при удовлетворении заявления суд признаёт ребёнка усыновлённым конкретными лицами и указывает в решении данные об усыновлённом и усыновителях, требуемые для государственной регистрации усыновления в органах ЗАГС. При этом суд может отказать в части удовлетворения просьбы о записи заявителей в качестве родителей ребёнка в записи акта о его рождении и об изменении даты и места рождения.

В случае отказа суда в удовлетворении заявления резолютивная часть решения содержит информацию о порядке и сроках подачи апелляционной жалобы на решение суда.

Вместе с тем несмотря на подробное законодательное закрепление процедуры международного усыновления и наличие разъяснений порядка применения и толкования закона, при рассмотрении указанной категории дел нередко возникают сложности [5]. Например, к таковым проблемам относится отсутствие нормативной конкретизации условий признания причин уклонения родителей от воспитания детей неуважительными. Так, семейное законодательство (ст. 130 СК РФ) устанавливает, что согласие биологических родителей на усыновление в ряде случаев не является обязательным: в том числе, когда биологические родители уклоняются от воспитания ребёнка или не проживают вместе с ним более полугода по неуважительным причинам.

В настоящее время закон не содержит конкретных критериев, позволяющих суду объективно определить уважительность или неуважительность причин, по которым лица не исполняют свои родительские обязанности надлежащим образом. Это способствует созданию вероятности признания судом причин, имеющих под собой достаточные основания, неуважительными. В таком случае можно говорить о нарушении прав как биологических родителей, так и самого ребенка.

Другой проблемой является несовершенство функционирования государственного банка сведений о детях, оставшихся без попечения родителей. П. 4 ст. 124 СК РФ устанавливает возможность усыновлений российских детей иностранными гражданами не ранее, чем через двенадцать месяцев после появления сведений об этих детях в федеральном банке данных. Указанные положения дублируются в Постановлении Правительства РФ от 29.03.2000 N 275 [6].

Однако если дети до истечения этого срока передаются иностранным гражданам на воспитание или под опеку, то сведения о них не заносятся в государственный банк данных. Так, на практике известны случаи, когда несмотря на подтверждение иностранными опекунами намерений и возможности усыновить ребенка, обеспечить ему полноценное развитие, суды отказывали в усыновлении российских детей иностранными гражданами, поскольку в банке данных отсутствовали сведения об этих детях [7].

Проблемным представляется и вопрос об обеспечении тайны усыновления [8]. СК РФ не содержит

определения данного понятия, вместе с тем устанавливает возможность неразглашения сведений о том, что ребёнок усыновлён лицами, которые не являются его биологическими родителями. В целях обеспечения тайны усыновления по просьбе усыновителя ребёнку может быть присвоена фамилия усыновителя и указанное им имя, новое отчество. Кроме того, в ряде случаев возможно изменение места и даты рождения ребёнка (ст.ст.134, 135 СК РФ).

В судебном заседании лица предупреждаются о необходимости сохранения тайны усыновления, разглашение которой вопреки воле усыновителя является основанием для привлечения к уголовной ответственности [9] по ст. 155 Уголовного кодекса Российской Федерации [10].

Ст. 139 СК РФ указывает лиц, обязанных хранить тайну усыновления, к ним относятся: судьи, которые вынесли решение об усыновлении ребёнка, должностные лица, занимающиеся государственной регистрацией усыновления, и лица, которые иным образом осведомлены об усыновлении. Таким образом, законодатель не закрепляет конкретный перечень ответственных лиц. В то же время, согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 16.06.2015 N 15-П, хранение тайны усыновления не является обязанностью усыновителей [11].

На сегодняшний день в теории права нет однозначной позиции относительно целесообразности применения положений о тайне усыновления на практике. Так, одни ученые считают необходимым сохранение тайны усыновления, поскольку это способствует созданию близких родственных отношений между усыновителем и усыновленным [12]. Вместе с тем другие авторы не считают сохранение тайны усыновления рациональным. Так, по мнению А. М. Нечаевой, «целесообразность применения мер по сохранению тайны усыновления ребенка весьма проблематична при усыновлении российских детей иностранцами. В законодательстве стран — попечителей российских детей (США, Канады, Италии и т. д.) отсутствуют нормы, ограждающие тайну усыновления. Международных договоров, к которым бы присоединилась Россия и которые бы содержали нормы о тайне усыновлений также не существует» [13].

Действительно, с учётом особенностей процедуры международного усыновления, а именно необходимости применения норм не только российского законодательства, но и законодательства принимающего государства, обеспечение тайны усыновления при усыновлении российского ребёнка иностранными гражданами не всегда представляется целесообразным, поскольку во многих правовых системах государств отсутствуют нормы о тайне усыновления [14]. Поскольку усыновленному ребёнку предстоит постоянно проживать в государстве усыновителей, то и вопрос о необходимости сохранения тайны усыновления зависит от позиции личного закона физического лица иностранного государства [15].

Полагаем, что при рассмотрении дел об усыновлении российских детей иностранными гражданами проблема сохранения тайны усыновления и привлечения к ответственности за ее разглашение должна разрешаться в соответствии с положениями законодательства принимающего государства, в которое переехал или должен переехать ребенок после его усыновления.

Также значимой проблемой рассмотрения дел о международном усыновлении является отсутствие минимального срока взаимодействия потенциального усыновителя с ребёнком. Для установления усыновления обязательным является предоставление органом опеки заключения об обоснованности и соответствии усыновления интересам ребёнка с указанием сведений о факте личного общения усыновителей с ребёнком [16]. Вместе с тем на практике органы опеки порой предоставляют заключение о соответствии потенциального усыновителя установленным законом требованиям, не учитывая его взаимоотношений с ребёнком, что противоречит интересам последнего.

Таким образом, можно прийти к выводу, что одной из основных причин возникновения сложностей при рассмотрении заявлений о международном усыновлении является недостаточная чёткость правового регулирования. В связи с этим возможно предложить следующие изменения законодательства:

1. Введение коллегиального рассмотрения дел об усыновлении российских детей иностранными гражданами, что обеспечит всестороннее изучение обстоятельств дела, минимизацию рисков нарушения прав и интересов ребёнка и его биологических родителей.

2. Дополнение ст. 124 СК РФ положениями о возможности усыновления иностранными гражданами российских детей, уже переданных в их приёмную семью либо уже находящихся под их опекой, независимо от наличия сведений об этих детях в государственном банке данных.

3. Конкретизация и дополнение ст. 139 СК РФ: для соблюдения интересов российских усыновителей возможно составление исчерпывающего перечня лиц, которые несут ответственность за разглашение тайны усыновления, иностранных – включение нормы об особом порядке применения правил тайны усыновления при международном усыновлении, подразумевающим приоритетность законодательства принимающего государства, в которое переехал или должен переехать ребенок после его усыновления, в части регулирования тайны усыновления.

4. Ужесточение наказания за нарушение правил международного усыновления. Ст. 154 УК РФ, посвящённая незаконному усыновлению, может быть дополнена нормой о наказании сотрудников органов опеки за халатное отношение к должностным обязанностям даже в случае однократного нарушения.

5. Установление минимального срока взаимодействия усыновителя и ребёнка. По аналогии с французским законодательством [17], российское

законодательство о международном усыновлении можно дополнить нормой об обязательном предварительном помещении ребёнка в семью кандидатов в усыновители в целях подтверждения установления хорошего контакта ребёнка с усыновителями и соответствия усыновления его интересам.

Таким образом, можно сделать вывод, что возникновение проблем при рассмотрении дел по заявлениям иностранных граждан об усыновлении российских детей во многом обусловлено недостаточностью правового регулирования, неверным толкованием законодательных норм правоприменителями. Вследствие этого процедура международного усыновления в России нуждается в уточнении и оптимизации с целью повышения безопасности усыновлённых детей и обеспечения их благополучия.

Литература

1. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 04.08.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2022) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8982/ (дата обращения: 16.12.2022).

2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 07.10.2022) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570/ (дата обращения: 16.12.2022).

3. Аграшева О.Е. Особенности усыновления (удочерения) российских детей иностранными гражданами // Вопросы российской юстиции. – 2020. – № 9. – С. 181-191.

4. Цепкова Т.М., Бахарева О.А. Некоторые процессуальные особенности решения суда по делам об усыновлении ребёнка и его исполнение // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2019. – № 3 (128). – С. 133-138.

5. Чуркина Л.М. Основные проблемы правоприменительной практики и меры совершенствования законодательства о международном усыновлении в Российской Федерации // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2019. – № 2. – С. 84-94.

6. Постановление Правительства РФ от 29.03.2000 N 275 (ред. от 27.09.2021) «Об утверждении правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации и Правил постановки на учёт консульскими учреждениями Российской Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновлёнными иностранными гражданами или лицами без гражданства» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_26751/ (дата обращения: 16.12.2022).

7. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 11.04.2006 N 5-

Г06-36 [Электронный ресурс] // Собрание законодательства Российской Федерации. – URL: <https://www.szrf.ru/szrf/doc.php?nb=103&issid=1032006011000&docid=11> (дата обращения: 16.12.2022).

8. Жилиева С.К., Раков К.А. Проблема тайны усыновления в Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. – 2018. – № 4. – С. 53-56. – DOI: 10.24411/2414-3995-2018-10009.

9. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 24.09.2022) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 16.12.2022).

10. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.04.2006 N 8 (ред. от 17.12.2013) «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59826/ (дата обращения: 16.12.2022).

11. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2015 N 15-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 139 Семейного кодекса Российской Федерации и статьи 47 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» в связи с жалобой граждан Г.Ф. Грубич и Т.Г. Гушиной» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181188/ (дата обращения: 16.12.2022).

12. Летова К. В. Усыновление в Российской Федерации: правовые проблемы. М., 2006. С. 108.

13. Нечаева А. М. Тайна усыновления // Закон. 2000. № 3. С. 112–113.

14. Андрюшина А.В. Некоторые проблемы международного усыновления (удочерения) и пути их решения // Молодой учёный. – 2020. – № 19 (309). – С. 276-279.

15. Трансграничное усыновление: тайна усыновления или право на индивидуальность? / К. О. Тринченко // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. — 2015. — No 2 (34). — С. 42–54.

16. Усыновление [Электронный ресурс] // Сайт департамента семейной политики министерства социальной политики Калининградской области. – URL: <https://social.gov39.ru/sayty-departamentov/opeka39/semeynye-formy-ustroystva-detey/usynovlenie/> (дата обращения: 16.12.2022).

17. Усыновление во Французской Республике: методическая рассылка No 8/2018 [Электронный ресурс] // Национальный центр усыновления Республики Беларусь. – URL: <https://nacedu.by/assets/files/8-2018-metodicheskaya-rassyika-N-8-2018.pdf> (дата обращения: 16.12.2022).

On the issue of problems arising when considering applications for the adoption of russian children by foreign citizens
Nebesnaya E.O.

Saratov State Law Academy

Of all the types of upbringing of children left without parental care, adoption is the most effective, since with this form of placement, children find themselves in conditions that are closest to those of a family based on kinship. The priority of adoption as a form of placement of orphans is

enshrined in Art. 124 of the Family Code of the Russian Federation (hereinafter referred to as the RF IC)

The article is devoted to the problems that arise when considering cases of international adoption. The features of consideration of applications for adoption of Russian children by foreign citizens are analyzed. Attention is paid to the problem of preserving the secrecy of adoption. A number of legislative changes are proposed to increase the clarity of the legal regulation of the sphere of international adoption.

Keywords: international adoption, Russian children, foreign citizens, court session, secret of adoption, legislation.

References

1. Family Code of the Russian Federation of December 29, 1995 N 223-FZ (as amended on August 4, 2022) (as amended and supplemented, entered into force on September 1, 2022) [Electronic resource] // SPS ConsultantPlus. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8982/ (date of access: 12/16/2022).
2. Code of Civil Procedure of the Russian Federation of November 14, 2002 N 138-FZ (as amended on October 7, 2022) [Electronic resource] // ATP ConsultantPlus. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570/ (date of access: 12/16/2022).
3. Agrasheva O.E. Peculiarities of adoption (adoption) of Russian children by foreign citizens // Issues of Russian justice. - 2020. - No. 9. - P. 181-191.
4. Tsepkova T.M., Bakhareva O.A. Some procedural features of the court decision in cases of adoption of a child and its execution // Bulletin of the Saratov State Law Academy. - 2019. - No. 3 (128). - S. 133-138.
5. Churkina L.M. The main problems of law enforcement practice and measures to improve the legislation on international adoption in the Russian Federation // Bulletin of the Volga University. V.N. Tishchev. - 2019. - No. 2. - P. 84-94.
6. Decree of the Government of the Russian Federation of March 29, 2000 N 275 (as amended on September 27, 2021) "On approval of the rules for the transfer of children for adoption (adoption) and monitoring the conditions of their life and upbringing in families of adoptive parents on the territory of the Russian Federation and the Rules for placing children on registration by consular institutions of the Russian Federation of children who are citizens of the Russian Federation and adopted by foreign citizens or stateless persons" [Electronic resource] // SPS ConsultantPlus. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_26751/ (date of access: 12/16/2022).
7. Determination of the Judicial Collegium for Civil Cases of the Supreme Court of the Russian Federation of April 11, 2006 N 5-G06-36 [Electronic resource] // Collection of Legislation of the Russian Federation. – URL: <https://www.szrf.ru/szrf/doc.php?nb=103&issid=1032006011000&docid=11> (date of access: 12/16/2022).
8. Zhilyaeva S.K., Rakov K.A. The problem of secrecy of adoption in the Russian Federation // Bulletin of economic security. - 2018. - No. 4. - P. 53-56. – DOI: 10.24411/2414-3995-2018-10009.
9. Criminal Code of the Russian Federation of 06/13/1996 N 63-FZ (as amended on 09/24/2022) [Electronic resource] // SPS ConsultantPlus. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (date of access: 12/16/2022).
10. Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of April 20, 2006 N 8 (as amended on December 17, 2013) "On the application of legislation by the courts when considering cases of adoption (adoption) of children" [Electronic resource] // SPS ConsultantPlus. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59826/ (date of access: 12/16/2022).
11. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of June 16, 2015 N 15-P "On the case of checking the constitutionality of the provisions of Article 139 of the Family Code of the Russian Federation and Article 47 of the Federal Law "On acts of civil status" in connection with the complaint of citizens G.F. Grubich and T.G. Gushchina" [Electronic resource] // SPS ConsultantPlus. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181188/ (date of access: 12/16/2022).
12. Letova KV Adoption in the Russian Federation: legal problems. M., 2006. S. 108.
13. Nechaeva A. M. The secret of adoption // Law. 2000. No. 3. P. 112–113.
14. Andryushina A.V. Some problems of international adoption (adoption) and ways to solve them // Young scientist. - 2020. - No. 19 (309). – S. 276-279.
15. Cross-border adoption: secrecy of adoption or right to identity? / K. O. Trinenko // News of higher educational institutions. Volga region. Social Sciences. - 2015. - No 2 (34). — pp. 42–54.
16. Adoption [Electronic resource] // Website of the Family Policy Department of the Ministry of Social Policy of the Kaliningrad Region. – URL: <https://social.gov39.ru/sayty-departamentov/opeka39/semeynye-formy-ustroystva-detey/usynovlenie/> (date of access: 12/16/2022).
17. Adoption in the French Republic: methodical mailing No 8/2018 [Electronic resource] // National Center for Adoption of the Republic of Belarus. – URL: <https://nacedu.by/assets/files/8-2018-metodicheskaya-rassyika-N-8-2018.pdf> (date of access: 12/16/2022).

К вопросу об институте контроля реализации муниципальных программ

Титова Анна Владимировна

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права, ЮРИУ, РАНХиГС при Президенте РФ, Pecherskaia8621@mail.ru

В статье определены три функциональных вида контроля деятельности муниципальных органов: (1) проверка степени исполнения требований законодательства и локальных регламентов, решений, целевых программ – по сути, контроль результатов деятельности; (2) мониторинг текущего состояния дел в проверяемом сегменте реализации властных полномочий – контроль процессов, зачастую именуемый «мониторинг»; (3) оценка уровня общественной удовлетворенности работой муниципальных органов – контроль реакции. Отмечается важность муниципальных программ в развитии муниципалитетов; большинство задач и целей, которые ставятся перед муниципалитетами, так или иначе вписаны в конкретную программу. Программа является наиболее эффективным средством для систематизации принимаемых мер – она фиксирует плановые показатели и задачи, определяет рекомендуемую последовательность действий, «встраивается» в общегосударственный вектор социально-экономического развития. Определены такие проблемы контроля реализации муниципальных программ, как отсутствие критериев для мониторинга и контроля. В данной связи представлены существующие точки зрения о направлениях эффективизации процедур контроля, которые могут быть апробированы в реальной управленческой практике.

Ключевые слова: муниципальная программа, контроль, аудит, оценка, эффективность управления, властные полномочия, муниципалитет

При отборе и анализе исследований, формирующих научный массив по вопросам контроля за деятельностью органов власти, становится очевидно, что муниципальный уровень реализации властных полномочий и контроль за процессами реализации власти незаслуженно остаются на периферии внимания исследователей. Тем не менее, данный уровень власти представляется нам исключительно важным, ведь, как указывает О. В. Шинкарева, «эффективное управление <...> государством в целом невозможно без развития территорий», которые, собственно, и составляют данное государство [15, с. 261].

Контроль, отмечает В. В. Чуманова, представляет собой один из ключевых функциональных компонентов любой системы власти, в том числе местной [14, с. 85]. Сущность контроля, по нашему мнению, заключается в (1) проверке степени исполнения требований законодательства и локальных регламентов, решений, целевых программ – по сути, контроль результатов деятельности; (2) мониторинге текущего состояния дел в проверяемом сегменте реализации властных полномочий, в оценке и анализе «стиля» реализации власти – контроль процессов, зачастую именуемый «мониторинг»; (3) оценке уровня общественной удовлетворенности работой муниципальных органов – контроль реакции.

Последний из вышеперечисленных векторов контроля, именуемый нами «контроль реакции», является крайне важным, но, при этом, наименее развитым в отечественной экономической и политической среде. Контроль реакции на деятельность местных органов власти гарантирует соблюдение одного из важнейших принципов управления – принципа обратной связи; кроме того, контроль общественной реакции позволяет представителям органов власти управлять выделенными ими сегментами общественных отношений и материальными ресурсами не в вакууме, а при непосредственном учете того, для кого, собственно, действует структура местной власти.

В целом же контроль необходим для того, чтобы подконтрольные структуры и лица четче понимали свои задачи, ориентировались при выполнении текущих обязательств на стратегические и программные цели, эффективно выбирали методы и формы их достижения [14, с. 85].

Сущностными чертами контроля деятельности муниципальных образований, отмечает болгарский исследователь З. Захариев, выступают всеобъемлющий характер и разносторонность. Речь идет о том, что полноценный и эффективный контроль

возможен исключительно при наличии разного рода механизмов и рычагов реализации контроля, а также совмещения контроля отдельных видов деятельности и показателей и целостной оценки эффективности муниципальной системы. В данной связи неудивительно, что в разных странах контроль не ограничивается, к примеру, финансовыми инспекциями, а подразумевает имплементацию разного рода политических, экономических, юридических и иных процедур, каждая из которых имеет установленный ряд критериев [5, с. 85].

А. А. Делеева, анализируя зарубежные практики контроля деятельности муниципальных органов в целом и контроля реализации программных мероприятий на муниципальном уровне – в частности, говорит о том, что по мере эволюции представлений о местной власти методики контроля совершенствовались экстенсивно и интенсивно. Изначально сущность контроля за деятельностью местных органов заключалась в определении того, не выходят ли общины за лимиты своего компетентного спектра и того, исполняют ли они задачи, возложенные на них законодателем и верховным уровнем власти [4, с. 88].

Российская Федерация, будучи преемницей правовой и управленческой систем Советского Союза, во многом сохранила черты, присущие управленческим системам прошлого. В частности, сама система местной власти в России имеет немало общего с системой, закрепленной Конституцией от 1918 г. Можно сказать, что идея самоуправления как основного инструмента по участию народа в управлении была положена в основу социалистического государственного устройства [14, с. 91], схожие принципы доминируют в управленческой среде современной России до сих пор. При этом, контроль за деятельностью органов местной власти ранее представлялся, скорее, формальной процедурой, тогда как сегодня местная власть получила гораздо больший спектр полномочий и, соответственно, контролируется гораздо более тщательно. К 1991 г. система контроля органов самоуправления, можно сказать, полностью сформировалась; законодатель предпринял относительно успешные попытки следовать вышеотмеченному принципу разностороннего подхода к контролю, представив административные, судебные, финансовые и иные инструменты осуществления контроля [14, с. 92].

По сути, контроль за деятельностью муниципальных органов власти может быть осуществлен тремя группами субъектов: органами центральной власти, общественностью и органами муниципальной власти. Следуя данной дифференциации источников контрольных полномочий, исследователь С. Г. Соловьев говорит о том, что важнейшим звеном, контролирующим действия муниципальной власти, выступает сама муниципальная власть. Подобный самоконтроль автор именуется «прямым»; в качестве его разновидностей можно выделить (1) контроль, реализуемый местным представительным органом; (2) контроль, реализуемый главой муниципального образования [12, с. 5]. Данный контроль, как можно предположить, подразумевает все

три вида контроля, определенные нами ранее – контроль результатов, контроль процессов и контроль реакции.

Н. Р. Галеев, опираясь на разработки С. Г. Соловьева, говорит об опосредованном контроле в системе муниципальной власти; такой контроль осуществляется на основании оценки результатов совершенного действия (бездействия) (контроль результатов). Данный вид контроля может быть реализован по инициативе и силами органа государственной власти, и (или) населением данного муниципального образования (косвенный опосредованный контроль) [2, с. 136].

А. И. Черкасов, совершая обзор зарубежных практик реализации контроля деятельности местной власти и эволюцию инструментария проведения контроля в России, указывает на то, что избыточный контроль не приводит к демократизации и увеличению прозрачности деятельности местной власти [13, с. 169]; Согласимся с исследователем: излишний контроль лишает представителей местной власти инициативности, демотивирует и, по А. И. Черкасову, «искажает суть принципа местного самоуправления»: даже при учете того, что автономия местной власти относительна, она должна сохраняться, что, собственно и гарантирует эффективность самого института местной власти.

Как правило, процессы, характеризующие деятельность современных муниципальных органов в России, можно условно разделить на три группы: рутинные процессы, формирующие существенное ядро данного уровня власти; процессы, выполняемые в рамках реализации программ; процессы, вызванные экстренной необходимостью и форс-мажорными обстоятельствами. Четкой грани между процессами трех групп, пожалуй, нет, и в ряде случаев можно отметить наложение процессов двух типов.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что в современных условиях едва ли можно представить муниципальное образование, которое не столкнулось бы с необходимостью контроля реализации стратегических программ. Специфика развития местного самоуправления в мире такова, что постепенно страны приходят ко внедрению программного метода в государственном управлении и самоуправлении – и Россия также не является исключением. Это приводит к тому, что большинство задач и целей, которые ставятся перед муниципалитетами, так или иначе вписаны в конкретную программу. Программа априори является наиболее эффективным средством для систематизации принимаемых мер – она фиксирует плановые показатели и задачи, определяет рекомендуемую последовательность действий, «встраивается» в общегосударственный вектор социально-экономического и культурного развития и задает направления для контроля деятельности муниципальной власти.

В развитых странах отношение к контролю результативности программ схожее: как отмечают В. А. Грищук и Е. А. Колесник, в США, Австралии, Великобритании, Канаде, Новой Зеландии и многих

других странах контроль деятельности муниципальных органов практически отождествляется с контролем реализации целевых муниципальных программ [3, с. 8]. Как и в России, на Западе результаты мониторинга результативности муниципальных не только основой являются постфактум-оценкой эффективности работы местной власти, но и базисом для принятия решений в будущем.

Законодатель, в рамках Ст. 6 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации», наделил муниципальные органы широким спектром полномочий в сфере стратегического планирования. В частности, на муниципальном уровне разрабатываются (1) стратегии социально-экономического развития муниципалитетов; (2) планы мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития муниципалитетов; (3) соответствующие им прогнозы социально-экономического развития на среднесрочный или долгосрочный период; (4) бюджетный прогноз на долгосрочный период; (5) муниципальные программы [10].

Можно сказать, что контроль реализации муниципальных программ постепенно перешел из разряда инструментов для политик поощрения или наказания представителей органов власти в разряд инструментов для сбора объективной информации, имеющей стратегическое значение. При этом, потребителями данной информации групп выступают: (1) сами органы местного самоуправления – в этом случае данные, собранные в результате контрольных процедур, применяются в целях эффективизации процесов принятия управленческих решений, для подготовки стратегий по дальнейшему развитию муниципалитета, для установления связи между органами государственной (федеральной) власти, муниципалитетом и общественностью, включая инвесторов; (2а) общественность, которая оценивает результаты выполнения программы, тенденции развития муниципального образования, уровня его инженерной и социальной инфраструктуры, экономические показатели и уровень безработицы, а также иные параметры, прямо или косвенно указывающие на уровень комфортности проживания; (2б) текущие и потенциальные инвесторы, которые получают возможность на основании объективных данных принять решения о дальнейшем сотрудничестве с местной властью; (3) органы государственной власти, которые отслеживают уровень результативности выполнения муниципальной программы как части общегосударственной стратегии.

В существующей научной литературе пока не представлено единой дефиниции муниципальной программы. В рамках настоящей статьи под муниципальной программой мы будем понимать документ, отражающий конкретную стадию стратегического планирования развития муниципалитета, включающих в себя сведения о планируемых мероприятиях, о взаимосвязанных вопросах, исполнителях, ресурсах, требуемых для эффективного достижения целей и задач территориального социально-экономического развития муниципального образования.

Контроль реализации муниципальных программ, как правило, реализуется уполномоченным на это органом муниципального образования. Сама же программа вырабатывается на базисе двух исходных посылок: во-первых, на основании насущных проблем конкретного муниципалитета, во-вторых, исходя из общегосударственных стратегических целей, декларируемых посредством официальных источников – к примеру, в рамках послания Президента Федеральному собранию.

Как очевидно, результаты контроля реализации муниципальной программы напрямую влияют на объем последующих бюджетных ассигнований на реализацию будущих программ и мероприятий. Следовательно, выработка и имплементация оптимальной методологии контроля муниципальной программы представляет собой приоритетную задачу.

Анализ реальной практики муниципального управления и данных, собранных исследователями за последние несколько лет, позволяет прийти к выводу о том, что институт контроля реализации муниципальных программ в Российской Федерации характеризуется массой положительных черт, но, при этом, в его функционировании явно прослеживаются систематические дефекты, снижающие эффективность контрольных и мониторинговых мероприятий. Среди подобных недостатков отметим следующие:

– недостаточность и (или) некорректность практик публикации результатов контрольных и мониторинговых процедур в отношении реализации муниципальных программ; сообщения на официальных сайтах муниципалитетов ограничиваются, в большинстве случаев, компиляциями данных об итогах социально-экономического развития за прошедший год; кроме того, в российских муниципалитетах не применяется практика публикации электронных и бумажных отчетов, сброшюрованных в единый документ – подобно тому, как это делается в некоторых развитых странах.

– отсутствие критериев для мониторинга и контроля: некачественное определение критериальных параметров – вполне ожидаемо, ведь каждая муниципальная программа уникальна по своему характеру, цели, степени вовлечения населения и(или) бизнеса, поэтому единой системы критериев быть не может, следовательно, муниципалитет должен вырабатывать параметры самостоятельно. Четкие критерии установлены лишь для отдельных видов контроля – финансового контроля и аудита – в отношении расходования бюджетных средств.

В отношении последнего из выделенных нами пунктов следует согласиться с В. А. Грищук и Е. А. Колесник: показатели контроля должны иметь как качественное, так и количественное выражение и давать ответы на вопросы: «как оценить успехи в решении поставленных программой задач?», «обеспечен ли прогресс в достижении цели и каковы промежуточные результаты?» [3, с. 9]. Схожие выводы представляет А. О. Любченко по результатам проведенного ей анализа существующих подходов к оценке результативности муниципальных

целевых программ на основе методологии аудита и контроля эффективности [8].

А. Н. Саунин, в свою очередь, придерживается иного мнения: исследователь сводит контроль реализации муниципальных программ к проверке эффективности использования бюджетных средств [11]. По нашему же мнению, эффективность реализации муниципальной программы не всегда может быть выражена в денежных терминах, кроме того, значение имеют качественные показатели – к примеру, уровень удовлетворенности населения представленными муниципальной властью решениями.

В. А. Андреев и Е. А. Мартынова также говорят о том, что контроль за исполнение программы должен «не только отражать финансово-экономическое состояние, но и организационно-управленческие аспекты, способствующие повышению эффективности муниципальных программ» [1, с.190]. В данной связи исследователи предлагают применять два типа индикаторов (критериев) для проведения контроля эффективности реализации муниципальной программы – экономические показатели и показатели социального воздействия.

Алгоритм контроля реализации муниципальной программы зависит от используемого в конкретном случае метода и подхода. В общем виде процедуру итогового контроля реализации программ можно описать следующим образом: измерение уровня финансовой поддержки деятельности, изменение и оценка степени достижения целевого показателя, усреднение показателей расчетов, деление полученного значения на количество видов деятельности.

Следует также отметить, что реализация муниципального финансового контроля осуществляется контрольно-счетными органами, а его результаты предоставляются законодательным органам, органам исполнительной власти, руководству проверяемых хозяйствующих субъектов [11].

По мнению В. А. Андреева и Е. А. Мартыновой, существенной проблемой контроля реализации муниципальной программы является то, что содержание применяемых методов является формальным, а результаты контроля и оценки представляют собой разрозненные данные, не учитывающие взаимосвязи конкретного контрольного показателя с иными показателями. В целом данная проблема повторяет обозначенную нами выше: цели и ожидаемые результаты многих муниципальных программ представлены весьма четко, но четкие критерии и показатели для оценки их достижений отсутствуют [1]. Ситуацию усугубляет и то, что в стране нет единого стандарта, поэтому каждое муниципальное образование разрабатывает методику контроля реализации программ самостоятельно [6, с. 4; 7].

О. В. Кузьменко и М. Ю. Гинзбург говорят также о том, что недостатком большинства алгоритмов контроля является выделение двух критериев: «полнота и своевременность корректировки муниципальной программы» и «качество и полнота представляемого ответственным исполнителем отчета», которые фактически отражают качество организационной работы исполнителя программы; их

разделение на два показателя дает данному индикатору слишком большой вес [7, с. 75]. В данной связи целесообразным представляется присвоение каждому из контрольных индикаторов определенного коэффициента, наделяющих тот или иной параметр нужным весом при проведении совокупных расчетов [7, с. 76]. В. А. Орлов, помимо прочих, говорит о том, что акцент ошибочно ставится на финальном контроле реализации программ (контроль результатов), тогда как более рациональным будет проведение промежуточных контрольных процедур (контроль процессов), которые позволят скорректировать деятельность в рамках программы. Исследователь утверждает, что контроль требуется реализовывать «на каждом этапе жизненного цикла [муниципальной программы] – в процессе планирования, формирования и реализации» [9, с. 317].

Таким образом, развитие института контроля реализации муниципальных программ в Российской Федерации привело к успешному, в целом, функционированию муниципальных органов. Тем не менее, остается открытым вопрос об эффективной методологии реализации контроля муниципальных программ – как промежуточного, так и итогового. В данной связи исследователи высказывают мнения о направлениях эффективизации процедур контроля, многие из которых вполне могут быть апробированы в реальной управленческой практике.

Литература

1. Андреев, В. А. Аудит эффективности муниципальных программ / В. А. Андреев, Е. А. Мартынова // АНИ: экономика и управление. – 2018. – №3 (24). – С. 188-191.
2. Галеев, Н. Р. Внутренний самоконтроль муниципальных органов в системе взаимодействия с контрольно-надзорными органами / Н. Р. Галеев // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2016. – №6-7. – С. 135-138.
3. Грищук, В. А. Мониторинг реализации программ стратегического развития в городских округах (на примере Челябинской области) / В. А. Грищук, Е. А. Колесник // Общество, экономика, управление. – 2018. – №4. – С. 6-13.
4. Делеева, А. А. Зарубежный опыт правового регулирования контроля в сфере местного самоуправления / А. А. Делеева // Вестник КИГИ РАН. – 2012. – №4. – С. 88-92.
5. Захариев, З. Контроль деятельности местных органов власти / З. Захариев // Вестник ПАГС. – 2005. – №8. – С. 34-42.
6. Зинченко, В. А. Формирование стратегии развития гражданского контроля за деятельностью органов муниципальной власти / В. А. Зинченко // Политика, экономика и инновации. – 2017. – №5. – 4 с.
7. Кузьменко, О. В. Методика оценки эффективности реализации муниципальных программ на основе стандартизированного показателя / О. В. Кузьменко, М. Ю. Гинзбург // Journal of new economy. – 2015. – №6 (62). – С. 68-76.
8. Любченко, А. О. Аудит эффективности целевых программ / А. О. Любченко // Гуманитарные научные исследования. – 2015. – № 8.

9. Орлов, В. А. Анализ, средства и оценка эффективности реализации муниципальных целевых программ / В. А. Орлов // Бизнес в законе. – 2011. – № 6. – С. 317-320.

10. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ.

11. Саунин, А. Н. Аудит эффективности: выбор критериев для оценки эффективности использования государственных (муниципальных) средств / А. Н. Саунин // Вестник АКСОП. – 2011. – № 1. – С. 76-84.

12. Соловьев, С. Г. Муниципальная власть: понятие, содержание и механизм реализации/ С. Г. Соловьев // Российская Юстиция. – 2011. – № 8. – С. 5.

13. Черкасов, А. И. Административный контроль за деятельностью местных властей в странах – членах Европейского Союза / А. И. Черкасов // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. – 2020. – №4 (68). – С. 163-169.

14. Чуманова, В. В. Возникновение и развитие института контроля в системе местного самоуправления / В. В. Чуманова // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. – 2007. – №6. – С. 85-94.

15. Шинкарева, О. В. К вопросу об организации контрольного органа в муниципалитетах Российской Федерации / О. В. Шинкарева // Проблемы экономики и юридической практики. – 2011. – №3. – С. 261-264.

On the issue of the institute for control of the implementation of municipal programs

Titova A.V.

RANEPA

The article defines three functional types of control over the activities of municipal bodies: (1) verification of the degree of compliance with the requirements of the legislation and local regulations, decisions, target programs - in essence, control of performance; (2) monitoring the current state of affairs in the audited segment of the exercise of power – process control, often named “monitoring”; (3) assessment of the level of public satisfaction with the work of municipal bodies – reaction control. The importance of municipal programs in the development of municipalities is noted; Most of the tasks and goals that are set for the municipalities are in one way or another included in a specific program. The program is the most effective tool for systematizing the measures taken – it fixes planned indicators and tasks, determines the recommended sequence of actions, and embeds in the national vector of socio-economic development. Such problems of control over the implementation of municipal programs as the lack of criteria for monitoring and control are identified. In this regard, the existing points of view on the directions for improving control procedures that can be implemented in real practice of public management are presented.

Keywords: municipal program, control, audit, evaluation, management efficiency, powers, municipality

References

1. Andreev, V. A. Audit of the efficiency of municipal programs / V. A. Andreev, E. A. Martynova // ANI: economics and management. - 2018. - No. 3 (24). - S. 188-191.
2. Galeev, N. R. Internal self-control of municipal bodies in the system of interaction with supervisory authorities / N. R. Galeev // Humanitarian, socio-economic and social sciences. - 2016. - No. 6-7. - S. 135-138.
3. Grischuk, V. A. Monitoring the implementation of strategic development programs in urban districts (on the example of the Chelyabinsk region) / V. A. Grischuk, E. A. Kolesnik // Society, economics, management. - 2018. - No. 4. - P. 6-13.
4. Deleeva, A. A. Foreign experience of legal regulation of control in the sphere of local self-government / A. A. Deleeva // Bulletin of KIGI RAS. - 2012. - No. 4. – S. 88-92.
5. Zahariev, Z. Control of the activities of local authorities / Z. Zahariev // Vestnik PAGES. - 2005. - No. 8. - S. 34-42.
6. Zinchenko, V. A. Formation of a strategy for the development of civil control over the activities of municipal authorities / V. A. Zinchenko // Politics, economics and innovations. - 2017. - No. 5. - 4 s.
7. Kuzmenko, O. V. Methodology for evaluating the effectiveness of the implementation of municipal programs based on a standardized indicator / O. V. Kuzmenko, M. Yu. Ginzburg // Journal of new economy.– 2015. – No. 6 (62). - S. 68-76.
8. Lyubchenko, A. O. Audit of the effectiveness of targeted programs / A. O. Lyubchenko // Humanitarian scientific research. - 2015. - No. 8.
9. Orlov, V. A. Analysis, means and evaluation of the effectiveness of the implementation of municipal target programs / V. A. Orlov // Business in law. - 2011. - No. 6. - P. 317-320.
10. On strategic planning in the Russian Federation: Feder. Law of June 28, 2014 No. 172-FZ.
11. Saunin, A. N. Performance audit: selection of criteria for evaluating the effectiveness of the use of state (municipal) funds / A. N. Saunin // Vestnik AKSOR. - 2011. - No. 1. - P. 76-84.
12. Solovyov, S. G. Municipal power: concept, content and implementation mechanism / S. G. Solovyov // Russian Justice. - 2011. - No. 8. - P. 5.
13. Cherkasov, A. I. Administrative control over the activities of local authorities in the countries - members of the European Union / A. I. Cherkasov // Bulletin of the University named after O. E. Kutafin. - 2020. - No. 4 (68). - S. 163-169.
14. Chumanova, VV Emergence and development of the institution of control in the system of local self-government / VV Chumanova // Uchen. app. Kazan. university Ser. Humanite. Sciences. - 2007. - No. 6. - S. 85-94.
15. Shinkareva, O. V. On the organization of the control body in the municipalities of the Russian Federation / O. V. Shinkareva // Problems of economics and legal practice. - 2011. - No. 3. - S. 261-264.

Проблема проведения заседаний представительных органов местного самоуправления и их постоянных комиссий с использованием информационно-телекоммуникационных технологий в дистанционном формате и пути их решения

Вильнер Ирина Александровна

магистр Северо-Западного института управления РАНХиГС,
i.vilner@yandex.ru

За последнее десятилетие цифровизация публичного управления затронула все уровни власти, дистанционные и цифровые технологии были внедрены почти во все организационные процессы и функциональные направления органов власти. Данная тенденция не могла не затронуть и работу органов местного самоуправления.

Ввиду сложившейся неблагоприятной эпидемиологической ситуации в 2020-2022 гг. во многих регионах страны все более актуальным становилось проведение заседаний представительных органов местного самоуправления и их постоянных комиссий с использованием ИКТ в дистанционном формате. Мониторинг «Информация о развитии системы местного самоуправления по состоянию на 1 января 2022 г.», проводимый Департаментом конституционного законодательства, развития федеративных отношений и местного самоуправления Министерства юстиции Российской Федерации, также содержит запрос данных о заседаниях представительных органов местного самоуправления, проводимых в режиме видеоконференцсвязи (далее – ВКС), что свидетельствует о широком распространении данного феномена. Позиции Министерства юстиции Российской Федерации, Генеральной Прокуратуры Российской Федерации и Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по региональной политике и местному самоуправлению не совпадают в вопросе правомерности применения дистанционного формата проведения заседаний. Автор считает возможным урегулировать данную коллизию и создать одностороннюю практику правоприменения по всей стране путем закрепления соответствующих норм в действующем законодательстве, а также в положениях проекта Федерального Закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»[11]. На практике проведение очных заседаний с дистанционным режимом возможно с использованием действующих ИКТ в государственном секторе, а также разработке новых систем.

Ключевые слова: представительный орган местного самоуправления, дистанционный формат, заседание, видеоконференцсвязь, доступ к информации, электронное голосование депутатов, ИКТ, цифровизация, портал Госуслуг, АРМ «Муниципал», «Электронный Парламент»

Согласно части 1.1 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[1] (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) и ее дублирующей части 4 статьи 15 проекта Федерального Закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – проект Федерального Закона № 40361-8) правомочность заседания представительного органа местного самоуправления муниципального образования (далее – МСУ) определяется уставом муниципального образования, при этом заседание представительного органа не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов.

При этом возникает вопрос о правомочности проведения заседаний представительного органа МСУ очно в дистанционном режиме с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (далее – ИКТ).

В соответствии с письмом Министерства юстиции Российской Федерации от 02.02.2021 г. № 08-9883/21[4] в адрес председателя Правления Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления дистанционный формат работы представительных органов МСУ получил соответствующее распространение в 2020 г. и возможность проведения очных заседаний представительного органа МСУ в дистанционном режиме предусмотрена регламентами некоторых представительных органов и в целом не противоречит действующему законодательству, с учетом фактического соответствия порядка проведения таких заседаний требованиям, установленным уставом муниципального образования и регламентом представительного органа.

Аналогичная позиция указана в письме Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2021 г. № 74/2-101-2020[5], в котором указано, что в действующем законодательстве не содержится запретов на проведение в дистанционном режиме (формат ВКС) заседания представительного органа МСУ и допускается использование названного режима при условии закрепления положений о применении дистанционного формата в уставе муниципального образования и фактиче-

ского соблюдения требований к правомочности заседания, а также при обеспечении права граждан на доступ к информации о деятельности органов МСУ.

Согласно позиции Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по региональной политике и местному самоуправлению в федеральном законодательстве отсутствуют нормы, позволяющие проводить заседания представительных органов муниципальных образований в дистанционной форме с использованием средств ВКС, аудиоконференции и т.д. Данная позиция комитета размещена на официальном сайте комитета в информационно-телекоммуникационной сети Интернет <http://komitet4.km.duma.gov.ru>

По мнению Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по региональной политике и местному самоуправлению представительные органы не могут вносить в свои регламенты и уставы муниципальных образований норму, предусматривающую заочное (дистанционное) голосование на своих заседаниях и дистанционный формат проведения очных заседаний до внесения соответствующих изменений в законодательство, так как действующим законодательством предполагается личное присутствие депутатов на заседаниях, что исключает формы заочного (дистанционного) голосования и дистанционного формата заседаний в целом. Указанные выше положения Федерального закона №131-ФЗ и дублирующие положения в рассматриваемом проекте Федерального закона № 40361-8 предусматривают личное присутствие депутатов на заседаниях, что, по мнению Комитета, исключает формы заочного голосования и дистанционного формата заседаний, а проведение заседаний в дистанционном формате не могут считаться правомочными.

При этом Комитет считает целесообразным внесение соответствующих изменений в федеральное законодательство (ст. 1.1 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ и ст. 11 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»), позволяющих проводить указанные заседания дистанционно, но исключительно в условиях режима чрезвычайной ситуации, повышенной готовности.

Аналогичные позиции были изложены в заключение Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления в отношении проекта Федерального закона № 963985-7 «О внесении изменения в статью 4 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [10], внесенный депутатом Государственной Думы Ф.С.Тумусовым.

Таким образом, представляется целесообразным дополнить части 1.1 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ и часть 4 статьи 15 проекта Феде-

рального Закона № 40361-8 нормой, предусматривающей возможность проведения очных заседаний представительного органа МСУ и голосования депутатов в дистанционном формате во время введения режима чрезвычайной ситуации, повышенной готовности в стране, субъекте федерации, муниципальном образовании.

Данное предложение по изменению законодательства также коррелируется с процессом цифровизации публичного управления в стране.

Ввиду того, что органы местного самоуправления ограничены в объеме бюджетных средств на собственное содержание и не всегда имеют в своем штате IT-специалистов, а также комплексные средства обеспечения информационной безопасности и защищенные каналы передачи информации, то представляется возможным для очного участия депутатов в дистанционном режиме использовать уже существующие разработки в сфере ИКТ в государственном секторе, а не разрабатывать новое программное обеспечение или закупать дорогостоящее оборудование для конкретного муниципального образования.

Размещение информации на специальном едином портале с едиными требованиями к формату и перечню открытой общедоступной информации для граждан и депутатов будет способствовать транспарентности работы представительных органов МСУ по всей стране, а также способствовать повышению политического участия населения в решении вопросов местного значения.

Также стоит отметить, что в соответствии с пунктом 5 статьи 6 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее – Федеральный закон № 8-ФЗ) одним из способов обеспечения доступа к информации о деятельности органов МСУ отнесено присутствие на заседаниях коллегиальных органов МСУ граждан, представителей организаций, общественных объединений, государственных органов и органов МСУ. Присутствие указанных лиц на заседаниях осуществляется в соответствии с регламентом органа МСУ.

Таким образом, для проведения заседаний представительного органа МСУ, а также заседаний его постоянных комиссий в очном формате с участием депутатов в дистанционном режиме, в том числе в процедуре голосования по повестке заседания, а также с возможностью организации прямых трансляций и дистанционного присутствия граждан и представителей приглашенных организаций, органов публичной власти представляется возможным использование федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» с доработкой функционала портала для организации прямых трансляций для граждан и ВКС для депутатов и приглашенных представителей сторонних организаций.

Данный портал уже задействован как средство реализации прав граждан на МСУ в рамках участия

в публичных слушаниях, в том числе граждане получили возможность заблаговременно узнавать о дате, времени проведения публичных слушаний, знакомиться с материалами, выносимыми на обсуждение, и принятыми решениями в ходе публичных слушаний, подавать свои замечания и предложения. Данную возможность граждане получили благодаря принятию Федерального закона от 01.07.2021 N 289-ФЗ «О внесении изменений в статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[2], Постановления Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2022 года № 101 «Об утверждении Правил использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» в целях организации и проведения публичных слушаний»[3]. Обозначенные нормативные правовые акты допускают проведение публичных слушаний в дистанционном формате.

При реализации указанного предложения на открытых заседаниях смогут участвовать в дистанционном режиме депутаты, граждане и представители сторонних организаций с подтвержденными учетными записями.

Подтвержденная учетная запись и электронная подпись депутата решают основную проблему дистанционного голосования – идентификация личности депутата для соблюдения кворума, а также при процедуре дистанционного голосования по повестке заседания.

Для реализации данного предложения потребуется внесение изменений части 1.1 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ и часть 4 статьи 15 проекта Федерального Закона № 40361-8, предусматривающие возможность использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», а также закрепление данных положений в уставах муниципальных образований и регламентах представительных органов МСУ.

Реализация данной инициативы не потребует дополнительных затрат из бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Еще одной возможной альтернативой осуществления проведения очных заседаний в дистанционном режиме может стать использование автоматизированной системы обеспечения законодательской деятельности (АСОЗД) «Электронный Парламент»[9], предназначенной для представительных органов, результатом деятельности которых является принятие юридических актов. Данным программным обеспечением пользуется Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Однако внедрение подобной системы потребует значительных затрат из средств местных бюджетов.

Представляется возможным также разработка ФБУ Научным центром правовой информации при Минюсте России усовершенствованной версии системы АРМ «Муниципал» с предоставлением бес-

платных лицензий для использования программного обеспечения, учетной записью для администратора – сотрудника представительного органа местного самоуправления, обеспечивающего нормотворческую деятельность, а также учетных записей с иными правами для всех депутатов представительного органа и возможностью включения ВКС и функцией выгрузки записи заседания по ВКС на портале «Нормативные правовые акты в Российской Федерации» в разделах, посвященных муниципальным правовым актам.

АРМ «Муниципал» разработан для автоматизации процессов ввода, ведения и хранения нормативных правовых актов муниципальных образований, передачи нормативных правовых актов в субъекты Российской Федерации, получения результатов экспертиз от субъектов Российской Федерации. Как минимум одно рабочее место установлено в каждом муниципальном образовании (или в каждом органе местного самоуправления). При усовершенствовании системы АРМ «Муниципал» не потребуются больших затрат от ФБУ Научного центра правовой информации при Минюсте России, а его повсеместное обязательное использование органами МСУ по всей стране обеспечит простоту и единообразие реализации дистанционного режима проведения заседаний и голосования по повестке заседания, в том числе постоянных комиссий. Также может быть разработана мобильная версия – приложение АРМ «Муниципал» для смартфонов с возможностью идентификации через учетные данные портала Госуслуг.

Еще одним вариантом разрешения рассматриваемой проблемы может стать разработка отдельного федерального портала для ВКС для органов МСУ с различными правами учетных записей для различных пользователей (депутаты, муниципальные служащие). Соработчиками данного портала могут стать Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций и Министерство юстиции Российской Федерации, а также их подведомственные учреждения. Разработку данного портала можно включить в национальную программу «Цифровая экономика Российской Федерации» и выделить в рамках данной программы средства из федерального бюджета.

Также остается самый простой способ организации ВКС для дистанционного режима проведения заседаний представительного органа МСУ в очном формате при помощи различных платформ Zoom, Microsoft Teams и иных аналогичных программ с организацией дистанционного голосования посредством опроса и записью каждого подобного заседания. Но вопрос обеспечения информационной безопасности подобных конференций и хранения данных остается открытым.

Таким образом, представляется перспективным законодательное закрепление возможности проведения очных заседаний и голосования по повестке заседаний представительного органа МСУ и его постоянных комиссий, а также разработок по применению ИКТ в данной сфере. Также возможно при определенных вариантах реализации

данных процедур предусмотреть возможность дистанционного участия граждан и представителей сторонних организаций в заседаниях, а также возможности ведения онлайн-трансляций заседаний, что будет способствовать повышению открытости информации о работе МСУ.

Литература

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

2. Федеральный закон от 01.07.2021 N 289-ФЗ «О внесении изменений в статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2022 года № 101 «Об утверждении Правил использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» в целях организации и проведения публичных слушаний» / Электронный документ URL:

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202202040050> (дата обращения: 12.07.2022 г.)

4. Письмо Министерства юстиции Российской Федерации от 02.02.2021 г. № 08-9883/21 / Электронный документ URL: http://cmokhv.ru/media/cms_page_media/2021/11/17/Minyust_WKS.pdf (дата обращения: 11.07.2022 г.)

5. Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2021 г. № 74/2-101-2020 / Электронный документ URL: http://cmokhv.ru/media/cms_page_media/2021/11/17/Genprok_WKS.pdf (дата обращения: 20.07.2022 г.)

6. Система обеспечения законодательной деятельности URL: <https://sozd.duma.gov.ru>

7. Официальный сайт Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по региональной политике и местному самоуправлению в федеральном законодательстве URL: <http://komitet4.km.duma.gov.ru>

8. Официальный интернет-портал правовой информации URL: <http://publication.pravo.gov.ru>

9. Официальный сайт компании ЭОС URL: https://eos.ru/eos_products/solution/elektronnyj_parlament/

10. Проект Федерального Закона № 963985-7 «О внесении изменения в статью 4 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/963985-7> (дата обращения: 10.02.2023 г.)

11. Проект Федерального Закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного само-

управления в единой системе публичной власти» URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 10.02.2023 г.)

The problem of holding meetings of representative bodies of local self-government and their standing committees using information and telecommunication technologies in a remote format and ways to solve them

Vilner I.A.

Northwestern Institute of Management of the RANEPA

Over the past decade, the digitalization of public administration has affected all levels of government, remote and digital technologies have been introduced into almost all organizational processes and functional areas of government. This trend could not but affect the work of local governments. In view of the current unfavorable epidemiological situation in 2020-2022, in many regions of the country, it became increasingly important to hold meetings of representative local self-government bodies and their standing commissions using ICT in a remote format. The monitoring "Information on the development of the local Self-Government system as of January 1, 2022", conducted by the Department of Constitutional Legislation, Development of Federal Relations and Local Self-Government of the Ministry of Justice of the Russian Federation, also contains a request for data on meetings of representative bodies of local self-government held in videoconference mode (hereinafter referred to as VCS), which indicates the wide dissemination of this phenomenon. The positions of the Ministry of Justice of the Russian Federation, the Prosecutor General's Office of the Russian Federation and the Committee of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on Regional Policy and Local Self-Government do not coincide on the legality of the use of remote format of meetings. The author considers it possible to resolve this conflict and create a uniform practice of law enforcement throughout the country by fixing the relevant norms in the current legislation, as well as in the provisions of the draft Federal Law No. 40361-8 "On the general principles of the organization of local self-government in a unified system of public authority." In practice, face-to-face meetings with remote mode are possible using existing ICT in the public sector, as well as the development of new systems.

Keywords: representative body of local self-government, remote format, meeting, videoconference, access to information, electronic voting of deputies, ICT, digitalization, portal of Public Services, ARM "Municipal", "Electronic Parliament"

References

1. Federal Law No. 131-FZ of October 6, 2003 (as amended on December 30, 2021) "On the General Principles of Organizing Local Self-Government in the Russian Federation" // SPS ConsultantPlus
2. Federal Law No. 289-FZ of July 1, 2021 "On Amendments to Article 28 of the Federal Law "On the General Principles of Organizing Local Self-Government in the Russian Federation" // SPS ConsultantPlus
3. Decree of the Government of the Russian Federation of February 3, 2022 No. 101 "On approval of the Rules for the use of the federal state information system" Unified portal of state and municipal services (functions) "for the purpose of organizing and holding public hearings" / Electronic document URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202202040050> (date of access: 07/12/2022)
4. Letter of the Ministry of Justice of the Russian Federation No. 08-9883/21 dated February 2, 2021 / Electronic document URL: http://cmokhv.ru/media/cms_page_media/2021/11/17/Minyust_WKS.pdf (date of access: 11.07.2022)
5. Letter from the General Prosecutor's Office of the Russian Federation No. 74/2-101-2020 dated January 26, 2021 / Electronic document URL: http://cmokhv.ru/media/cms_page_media/2021/11/17/Genprok_WKS.pdf (date of access : 20.07.2022)
6. System for ensuring legislative activity URL: <https://sozd.duma.gov.ru>
7. Official website of the Committee of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on Regional Policy and Local Self-Government in Federal Legislation URL: <http://komitet4.km.duma.gov.ru>
8. Official internet portal of legal information URL: <http://publication.pravo.gov.ru>
9. EOS official website URL: https://eos.ru/eos_products/solution/elektronnyj_parlament/
10. Draft Federal Law No. 963985-7 "On Amendments to Article 4 of the Federal Law "On the General Principles of Organization of Legislative (Representative) and Executive Bodies of State Power of the Subjects of the Russian Federation" URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/963985-7> (date of access: 02/10/2023)
11. Draft Federal Law No. 40361-8 "On the general principles of organizing local self-government in a unified system of public authority" URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (date of access: 10.02.2023)

Роли почетных консулов в современных дипломатических отношениях

Омирбай Жантил

докторант кафедры государственного управления, РАНХиГС,
janomirbay@gmail.com

Целью данной статьи выступает проведение всестороннего исследования вопросов эволюции института почетного консула, а также выявления их роли и перспектив в дипломатической службе. В статье определяется правовой статус почетных консулов, рассматриваются их цели и задачи. Предметом данной статьи является правовой статус почетных консулов и их положение в дипломатических отношениях государств. Установлено, что почетные консулы назначаются в связи с необходимостью оказания помощи и защиты граждан страны консула; содействия экономическим отношениям между обеими странами; продвижение бизнеса и торговли; расширения культурных и иных связей между обеими странами и др. Обосновывается, что роль почетных консулов отличается от роли послов в дипломатических отношениях. Отличие почетных консулов состоит в том, что у них ограниченные привилегии и иммунитет по сравнению с послами. Отмечается, что в современной дипломатической практике институт почетного консула используется не всеми государствами, что обусловлено правовыми установлениями Венской конвенцией о консульских сношениях, согласно которой каждое государство вправе самостоятельно решить вопрос о необходимости использования данного института. Исследование основано на сравнительно-правовом, историческом и иных научных методах.

Ключевые слова: консул, почетный консул, дипломатические отношения.

Современное развитие дипломатии во многом определяется процессами глобализации и интеграции [6, с. 93]. Одной из многих причин растущей потребности в почетных консулах является тот факт, что мир глобализируется, а это означает, что путешествия стали дешевле для обычных граждан и что люди более мобильны. Проблемы с властью могут возникнуть всегда, поэтому вероятность того, что консулы будут находиться вблизи от источника проблемы и смогут помочь их разрешить относительно высока. Еще одна причина, по которой государства выигрывают от почетных консулов является финансовой: торговые пути изменились довольно сильно за десятилетия. Несколько десятилетий назад это было бы довольно странно, но сейчас глобальная торговая сеть движется к новым нормам.

Исследование будет стремиться ответить на вопросы, касающиеся работы, роли и важности почетного консула.

Необходимо отметить, что институт почетного консула уходит своими корнями в древние времена. Некоторые авторы в отношении современного происхождения почетных консулов указывают к институту древнегреческого чиновника, именуемого «ргохопос», который обычно был богатым купцом с социально-экономическими связями с другим городом и выполнял общественную функцию по защите своих сограждан.

История института почетного консула знаменательна тем, что эта должность возникла и была сформирована в форме, которую мы знаем сегодня, в первой половине 20-го века под влиянием мировых войн, революций и др. Первая упомянутая консульская задача содействия инвестициям и торговле была поставлена США послу Томасу Р. Пикерингу. Считается, что тесная связь между глобализацией и международной торговлей положила начало институту почетного консула. Вторая мировая война, иммиграция и эмиграция снова стали серьезной проблемой и оказание помощи гражданам стали основной целью консульских служб. Проблемы, возникшие в следствии мировых войн, торговой, а также политической и хозяйственной сфер оставались во многом на разрешение дипломатам, что привнесло точность в круг их компетенций. Тем самым, обеспечение прав граждан стала основным направлением работы консулов.

В настоящее время многие государства нанимают граждан, в другие государства пребывания для выполнения консульской работы. Такое лицо является представителем деловых кругов государства пребывания, именуемое «почетным консу-

лом», может быть в том числе гражданином принимающего государства. Роль почетного консула может различаться в зависимости от обстоятельств и права конкретного государства. У почетного консула может быть несколько задач, от предоставления нотариальной и консульской помощи для граждан отправившей его страны до маркетинговых.

Для определения сущности института почетного консула, первоначально необходимо установить различия между официальным послом и почетным консулом. Стоит заметить, что посол назначается главой представительного государства и имеет более высокий статус, имея контакт со всеми органами государства пребывания без каких-либо индальгенций, тогда как консулу в ведение представляется ограниченный перечень полномочий. Почетный консул занимается в основном вопросами, связанными с представлением предпринимателей и иных лиц, занимающихся бизнесом (дипломатический консалтинг).

Дипломатический консалтинг состоит в том, что работа консула заключается в укреплении связей, содействии торговле, инвестициям и доброй воле между двумя государствами и нациями. Поэтому обязанности почетного консула в основном направлены на развитие торговли и хороших отношений между двумя государствами. Использование аспектов бизнес-дипломатии позволяет взглянуть на традиционную экономическую дипломатию, привести в нее конкретные инструменты взаимодействия отраслевого бизнеса и государства [1, с. 190].

Следует заметить, что дипломатические функции предполагают набор определенных компетенций, поскольку дипломатия — это использование интеллекта при наличии обширных знаний обоих страна, в которой работает дипломат, а также страна проживания. Самая важная и сложная вещь в работе почетных консулов заключается в быстро меняющемся миром и адаптации к этим изменениям.

Поскольку мир меняется, это и отражается на дипломатических отношениях государств. Стоит согласиться с мнением о том, что развитие института почетных консулов приобретает новый импульс, обусловленный рядом тенденций в международных отношениях: ускорение процессов глобализации, углубление интеграционных процессов, активность негосударственных участников [4, с. 119]. Ослабление национальной дипломатии и быстрый рост гражданского общества являются современными тенденциями формирования дипломатической сферы. Влияние всемирной интеграции на дипломатию и общую консульскую систему является прямым, поэтому дипломатические отношения также трансформируются и подстраиваются под современные реалии. Ввиду тенденций к увеличению числа российских туристов в каждой стране, а также необходимости расширения международного сотрудничества, присутствие почетных консулов очень важно для сохранения благополучия граждан путем оказания помощи любого рода.

Обсуждая корреляцию между глобализацией и его последствия для современной дипломатии, изменения в основном связаны с коммуникацией и сущности. Правила и нормы поведения, которые устанавливались на протяжении всей истории, остались жесткими и постоянными. Прежде всего, международная дипломатическая сфера уже не ведется только национальными министерствами иностранных дел, а скорее видно, что университеты, СМИ и другие общественные институты вышли на арену традиционной дипломатии. Второй фактор, который связан с условиями глобализации - это нечеткая грань между внутренней и внешней политикой. Отсюда вытекает, что каждое решение, принятое извне или внутри страны, может оказать серьезные последствия на внутреннюю и внешнюю политику страны.

Небезынтересным является тот факт, что положение почетного консула используется в случае небольших государств в качестве альтернативы профессиональным дипломатам. Почетные консулы признаны международным правом и поэтому могут быть предоставлены те же привилегии, что и штатным консулам. Несмотря на то, что деятельность почетных консулов по большей части основывается на почетных условиях, личной неприкосновенностью они вправе пользоваться только при выполнении консульских функций.

Дипломатия в этом смысле нуждается в субъектах, способных мыслить и действовать рационально. Основная задача дипломатов состоит в том, чтобы сохранять точность и анализированное мышление, так как быстрый поток информации может состоять не только из законной информации. Глобализация, возможно, принесла с собой новые способы ведения дипломатии и обеспечивает постоянным потоком информации. Это, очевидно, указывает на насущную необходимость для дипломатов и консулов рассчитывать и действовать в зависимости от соответствующего контекста и значения.

Консулы, независимо от того штатные или почетные, несут ответственность за вверенную территорию, а именно за соблюдение и обеспечение прав граждан его государства на этих территориях. Консульские привилегии и иммунитеты представляют собой преимущества и интересы, предоставляются главам консульских представительств, консульским должностным лицам и консульским служащим для выполнения ими своих консульских функций во время их пребывания на территории другой страны.

Специфика консульских должностей заключается в известном ограничении привилегий и иммунитетов по сравнению с дипломатическими представителями. Консульские должности ограничены по сравнению с дипломатическими представителями не только с точки зрения их функций (консульские представительства, как правило, действуют по своим обязанностям только в своем округе), но по своей природе (например, консульские представители принципиально не имеют схожих политических позиций).

Основная роль в определении правового статуса почетного консула, порядка его назначения, осуществления им своих функций отводится национальному законодательству государств и двусторонним консульским конвенциям [2, с. 91]. В соответствии с Венской конвенцией о консульских сношениях почетный консул имеет ряд льгот, привилегий и иммунитетов: защита консульских помещений, освобождение от налогообложения консульских помещений, неприкосновенность консульских архивов и документов и освобождение от таможенных пошлин.

Как для штатных, так и для почетных консулов помощь гражданам посылающего его государства является основным видом деятельности. Объем функций, как правило, больше для штатных консулов, однако, в целом их функции типичны.

Как правило, почетные консулы выполняют две основные задачи:

1) развитие экономических, научных и культурных связей между стран (в частности, содействие торговле в обоих направлениях);

2) защита интересов представляемого ими государства и своих граждан.

Примечательно, что почетный консул не получает никакого вознаграждения от страны отправления, выполняя функции на общественных началах. Он обычно является предпринимателем или государственным служащим, имеющим тесные связи со страной, которая будет представлена. Это серьезное преимущество для страны, которая выбирает почетных консулов, представляющих своих граждан. По необходимости функции почетного консула может быть продлены или сокращены.

Штатный консул должен быть гражданином государства, от которое он выдвигается, а почетным консулом может быть и гражданин принимающего государства или даже гражданина третьего государства. Как правило, на эту должность назначаются материально независимые люди, имеющие свой собственный бизнес [3, с. 93]. Помимо прочего, в отличие от штатных «почетные» имеют право заниматься коммерческой деятельностью.

Функции и полномочия почетных консулов более ограничены по сравнению со штатными консулами. На данный момент почетные консулы в основном занимаются экономическим, культурным и научным сотрудничеством между двумя государствами. Как отмечает В.С. Хачатурян, почетное консульское должностное лицо, реализуя свои полномочия, принимает активное участие в решении трех основных задач, которые сводятся к выполнению защитной, интеграционной функцией и функцией по установлению дружественных отношений [5, с. 89].

В современной дипломатической практике институт почетного консула используется не всеми государствами. Это связано с тем, что институт почетных консулов вводится и четко определяется Венской конвенцией о консульских сношениях, в которой говорится, что каждое государство самостоятельно решает, назначать и принимать ли институт почетный консул.

Российская Федерация принимает институт почетного консулов, и до сих пор 84 почетных консула РФ работают в 51 государстве. Почетными консулами России могут являться как граждане Российской Федерации, так и граждане иностранного государства, из числа лиц, которые пользуются огромной репутацией и доверием. В первую очередь, их основная деятельность заключается в защите интересов российского государства, особенно в области экономики, туризма и культуры.

Поводя итог, нужно отметить, что институт почетных консулов позволяет государству оказывать помощь согражданам, а также развивать экономические, культурные и иные связи направившей его страны со страной пребывания. Из-за быстро меняющихся всех сфер жизни общества в мире спрос на внедрение и интеграцию почетных консулов в ближайшие годы будет расти еще больше. Думается, что, учитывая прогнозы на будущее, когда дело касается дипломатии, глобализация и интеграция неизбежны, поэтому национальные министерства иностранных дел должны адаптироваться к этой модели и искать средства по повышению эффективности и повсеместному распространению деятельности почетных консулов.

Литература

1. Апанович М.Ю., Тетерюк А.С. «Бизнес-дипломатия» как инструмент реализации внешнеэкономических интересов отечественных компаний на серьезной инициативе: проблемы и перспективы // *PolitBook*. 2019. №2. С. 176-194.
2. Зелменис Я. Институт почетных консулов. *Московский журнал международного права*. 2018;(2). С. 91-101.
3. Иванова Ю.З. Генезис консульского института, консульских иммунитетов и привилегий // *Россия в глобальном мире*. 2021. №18 (41). С. 88-103.
4. Павельева Э.А., Сидорова Т.Ю. Использование института почетных консулов для углубления интеграционных процессов в отношениях между государствами // *Сибирский юридический вестник*. 2015. №1. С. 115-120.
5. Хачатурян В.С. Сравнительно-правовой анализ статуса почетных консульских учреждений государств // *ТДР*. 2014. №3. С. 88-90.
6. Черевичко Т.В. Туризм как инструмент публичной дипломатии // *Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. История. Международные отношения*. 2014. №4. С. 93-95.

Role of honorary consuls in modern diplomatic relations Omirbay Zh. RANEPA

The purpose of this article is to conduct a comprehensive study of the evolution of the institution of the honorary consul, as well as to identify their role and prospects in the diplomatic service. The article defines the legal status of honorary consuls, discusses their goals and objectives. The subject of this article is the legal status of honorary consuls and their position in the diplomatic relations of states. It has been established that honorary consuls are appointed in connection with the need to provide assistance and protection to the citizens of the country of the consul; promoting economic relations between both countries; promotion of business and trade; expansion of cultural and other ties between both countries, etc. It is substantiated that the role of honorary consuls differs from the role of ambassadors in diplomatic relations. Honorary consuls differ in that they have limited privileges and immunities compared to ambassadors. It is noted that in modern diplomatic practice, the institution of an honorary

consul is not used by all states, which is due to the legal provisions of the Vienna Convention on Consular Relations, according to which each state has the right to independently decide on the need to use this institution. The study is based on comparative legal, historical and other scientific methods.

Keywords: consul, honorary consul, relationship investigation.

References

1. Apanovich M.Yu., Teteryuk A.S. "Business diplomacy" as a tool for implementing the foreign economic interests of domestic companies on a serious initiative: problems and prospects // PolitBook. 2019. No.2. pp. 176-194.
2. Zelmenis Ya. Institute of Honorary Consuls. Moscow Journal of International Law. 2018;(2). pp. 91-101.
3. Ivanova Yu.Z. Genesis of the consular Institute, consular immunities and privileges // Russia in the global world. 2021. No. 18 (41). pp. 88-103.
4. Paveleva E.A., Sidorova T.Yu. Using the Institute of Honorary consuls to deepen integration processes in relations between states // Siberian Legal Bulletin. 2015. No. 1. pp. 115-120.
5. Khachaturian V.S. Comparative legal analysis of the status of honorary consular institutions of states // TDR. 2014. No. 3. pp. 88-90.
6. Cherevichko T.V. Tourism as a tool of public diplomacy // From V. Sarat. un-ta Nov. ser. Ser. History. International relations. 2014. No. 4. pp. 93-95.

Оптимизация деятельности аппарата судов общей юрисдикции в Российской Федерации с учётом внедрения систем «Электронное правосудие»

Кузин Станислав Алексеевич

аспирант кафедры организации судебной и правоохранительной деятельности Российского государственного университета правосудия, stasku96@gmail.com

Одним из наиболее актуальных и перспективных векторов цифровизации выступает реформирование правовой системы с целью повышения качества ее функционирования, обеспечения доступности и увеличения темпов свершения правосудия. Анализ судебной практики показывает наличие в стране некоторой асимметрии в имплементации цифрового инструментария – в арбитражных правоотношениях цифровой инструментарий используется активнее в сравнении с судами общей юрисдикции. Отмечается несовершенство системы ГАС «Правосудие» – технического ядра отечественного цифрового правосудия в России. Среди проблем перехода к электронному правосудию выделены также следующие: отсутствие норм, регулирующих процедуры исследования доказательств в судебном видеозаседании; отсутствие норм, регулирующих порядок аутентификации, приобщения, исследования электронных материалов; малая доля электронных обращений и приоритет бумажных материалов; вопросы коммуникации участников процесса.

Ключевые слова: электронное правосудие, цифровое государство, электронный документооборот, суд общей юрисдикции, электронное обращение, доступ к правосудию

Как показывает анализ современного научного массива, медийных публикаций и законотворчества, в информационном пространстве – как российском, так и зарубежном – получают широкое распространение такие терминологические категории, как «электронное правосудие», «электронный документооборот», «цифровизация», «электронный суд», «интеллектуальный суд», «интеллектуальная судебная система», «цифровой судья» и многие другие [5, с. 167]. Популяризация данных терминов является индикатором необратимой глобальной тенденции эволюции современных социально-экономических систем, связанной с тотальной «оцифровкой» процедур, традиционно выполняемых человеком.

Одним из наиболее актуальных и перспективных векторов цифровизации выступает реформирование правовой – законодательной и судебной – системы с целью повышения качества ее функционирования, обеспечения доступности и увеличения темпов свершения правосудия. Опыт имплементации цифровых средств в судах общей юрисдикции в мировой практике существует достаточно давно – такие средства уже успели доказать свою эффективность как с правовой, так и с экономической точек зрения [6, с. 126].

Первым документом, который официально зафиксировал концепцию электронного правосудия в Российской Федерации, стала Концепция развития информатизации судов до 2020 г. [9]. Текст данного документа представил следующую дефиницию электронного правосудия: совокупность процедур выполнения действий, закрепленных в процессуальном законодательстве, посредством цифрового инструментария, включая коммуникационные средства, с целью обеспечения функционирования судебных органов власти. Специфика функционирования систем электронного правосудия в стране была более подробно представлена в рамках Постановления Правительства РФ от 27 декабря 2012 г. № 1406, ставшего базисом Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2024 годы» [12].

В современном научном дискурсе можно встретить два смежных термина, отражающих цифровизацию работы органов суда – «электронное правосудие» и «электронное судопроизводство», в большинстве случаев употребляемых в качестве тождественных. И. В. Воронцова справедливо указывает на то, что границы между понятиями «электронное

правосудие» и «электронное судопроизводство», несмотря на их частое употребление в правовой сфере, остаются размытыми [5, с. 167]. Тем не менее, электронное правосудие являет собой более широкую концепцию, включающую в себя как электронное судопроизводство, так и общее видение эволюционного развития правосудия в контексте концепции «электронное государство». Подобную дифференциацию можно встретить в публикациях некоторых российских авторов, которые проводят четкую грань между «е-правосудием» и «е-судом/судопроизводством». Схожей точки зрения придерживаются, помимо прочих, Т. В. Шатковская и Е. И. Гончаров, которые дефинируют электронное судопроизводство следующим образом: «комплекс информационно-телекоммуникационных систем или сервисов, позволяющих размещать судебные акты, вести электронный документооборот посредством приема электронных заявлений, <...> предоставлять доступ для ознакомления с материалами электронных дел» [17, с. 132]. В рамках подобной узкой интерпретации категории «электронное судопроизводство» его можно свести, скорее, к возможности органов правосудия и иных субъектов процессуальных отношений участвовать процессах электронной коммуникации. При этом, по нашему мнению, сводить электронное судопроизводство к электронному документообороту также нельзя; схожий подход можно встретить и в работах зарубежных юристов, в абсолютном большинстве случаев разграничивающих понятия e-justice и e-court.

Для того, чтобы обозначить перспективы оптимизации деятельности аппарата судов общей юрисдикции в Российской Федерации с учётом внедрения систем электронного правосудия, следует обратиться к истории внедрения цифровых инструментов в юридическую практику и судебную систему страны. Отправной точкой цифровизации правосудия можно считать 2013 г., когда был принят регламент, позволяющий судам осуществлять обмен данными посредством электронных средств. Более того, регламент предусмотрел унификацию процедур оцифровки судебных актов и прочих документов в специализированной программной среде ГАС «Правосудие» [14]. Реализация подобного проекта позволила сформировать общестрановой архив судебных актов и судебных решений, что, безусловно, благоприятно сказалось на уровне и качестве обеспечения конституционного принципа доступности правосудия. Еще одним важным этапом развития электронного правосудия в стране мы считаем 2017 г., когда в арбитражных и федеральных судах общей юрисдикции был введен порядок (1) подачи документов в электронном виде, (2) проставления электронной цифровой подписи и (3) размещения документов на специализированных площадках Сети. Деятельность судов общей юрисдикции, в частности, была реформирована посредством утверждения Приказа Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27.12.2016 № 251 (ред. от 27.08.2019) «Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в

форме электронного документа» [15]. Тогда как предыдущая фаза модернизации работы судов общей юрисдикции имела отношение исключительно к делопроизводству, новая мера позволила гражданам, по сути, обращаться в суд удаленно, отслеживать изменение статуса заявления или дела, получать информацию о локации и времени судебного заседания и, наконец, узнавать о вердикте судьи [17, с. 133]. Безусловно, данная инициатива существенно продвинула развитие электронного правосудия в России, приблизив его к идеальной концептуальной сущности данной категории.

Новым импульсом для последующего реформирования работы судов общей юрисдикции стали вынужденные реактивные меры, обусловленные пандемийными ограничениями. В начале 2021 г. были утверждены Постановления Президиума Верховного Суда РФ и Президиума Совета судей Российской Федерации, направленные на повышение степени дистантности функционирования судов. В целях снижения количества личных контактов судьи общей юрисдикции (1) приостановили личный прием граждан; (2) рекомендовали электронную форму подачи документов; (3) рассматривали очно исключительно дела безотлагательного характера; (4) увеличили долю приказного и упрощенного производств; (5) инициировали рассмотрение дел путем использования систем видео-конференц-связи; и, наконец, (6) ограничили доступ в помещения, где проходили судебные заседания, лицам, не принимавшим участие в процессе [16, с. 196].

Данные меры оказались, в целом, эффективными, что привело к росту интереса и дискуссий о продолжении реформирования работы судов общей юрисдикции в сторону цифровизации. Тем не менее, анализ судебной практики показывает наличие в стране некоторой асимметрии в имплементации цифрового инструментария. В данной связи следует привести тезис С. Ф. Афанасьева, который указывает, что в арбитражных правоотношениях «цифра» занимает достаточно прочные позиции, что определяется спецификой состава участников дел, тогда как в судах общей юрисдикции подобной динамики цифровизации, к сожалению, не наблюдается [1, с. 42]. Причинами подобного отставания исследователь называет недостаточный уровень готовности самих судов и малую степень технико-технологической вовлеченности населения в соответствующие тренды [1]. С. А. Кузин, в свою очередь, справедливо отмечает: именно суды общей юрисдикции в наибольшей степени нуждаются в переходе на «цифру». Как показывают данные социологических исследований, только 24% судей судов общей юрисдикции в России отмечают отсутствие переработок и избыточности нагрузки; более 62% судей указывают на «практику регуляторных переработок более чем вдвое», а 5% судей заявляют о превышении нормативного показателя числа ежедневно рассматриваемых дел в 5 раз [10, с. 26]. Кроме того, количество дел демонстрирует тенденцию к ежегодному приросту, тогда как численность судей остается прежней (а в некоторых субъектах Российской Федерации количество судей ощутимо

сокращается). Данные тенденции негативно сказываются на качестве правосудия: перегруженные делами судьи зачастую не имеют физической возможности углубиться в материалы дела, вынося решения практически интуитивно, в режиме конвейера. В данной связи многие эксперты говорят о том, что если снизить поток входящих дел невозможно, можно внедрить «цифрового судью» – системы искусственного интеллекта, которые возьмут на себя часть должностных обязанностей судей, по крайней мере, в отношении типовых дел. Конечно, на данном этапе развития гражданского сознания общества и правовой системы пока говорить о запусках подобных пилотных проектах пока рано. Но, тем не менее, цифровизация все же может способствовать нормализации работы судов общей юрисдикции.

Согласно Е. Н. Гелиевой, барьерами для полноценного перехода судов общей юрисдикции к электронному правосудию выступает несовершенство системы ГАС «Правосудие» – технического ядра отечественного цифрового правосудия в России – и алгоритмов, сопровождающих ее функционирование. Во-первых, имеет место такой негативный фактор, как требование к представлению суду бумажных копий материалов (т. е. дублирование электронных документов бумажными); во-вторых, законодатель не предусмотрел «процессуального» отклика – обратной связи от органа суда в ответ на электронное обращение; в третьих, в большинстве случаев попытка подачи электронных документов гражданином оказывается неуспешной из-за чисто технических сложностей – ограниченного объема загружаемых в систему документов, необходимость применения процедур конвертации файлов [6, с. 128].

Барьером для развития электронного правосудия выступает отсутствие регламентации процедур исследования доказательств: как полученных в электронном виде, так и продемонстрированных во время сеанса видеосвязи. Таким образом, несмотря на функционирование электронной системы судопроизводства *de jure, de facto* оказывается надежнее представить бумажные документы «поверх» электронных или явиться на заседание лично даже при возможности организации видеозаседания. Мы также можем отметить, что со временем все ощутимее становится еще один пробел в законодательном массиве: речь идет о том, что законодатель не регулирует то, каким образом следует регулировать вопросы несоответствия документально зафиксированного протокола судебного заседания и его видео- или аудиоверсии.

Анализируя эти и многие другие смежные вопросы, юрист В. Ф. Борисова акцентирует проблему недостаточности правового регулирования электронного правосудия в России. По мнению исследователя, наиболее важными векторами работы в области расширения законодательных норм выступают следующие проблемные аспекты:

1) Отсутствие норм, регулирующих процедуры исследования доказательств в судебном видеозаседании;

2) Отсутствие норм, регулирующих порядок аутентификации, приобщения, исследования электронных материалов [3, с. 15].

Т. В. Шатковская и Е. И. Гончаров также акцентируют проблему аутентификации в качестве главного барьера внедрения электронного правосудия в России. Лицо, направляющее электронные материалы, безусловно, должно быть идентифицировано, в противном случае в адрес суда будут поступать анонимизированные материалы, которые невозможно использовать в дальнейшем. Наиболее простой способ идентификации личности – использование электронной цифровой подписи. При этом цифровая подпись применяется населением крайне редко – как по причине незнания, так и по причине предубеждений о электронных ресурсах как ненадежных. Ситуацию усугубляет отсутствие специальной законодательной конструкции, регулирующей вопросы цифровой подписи. Кроме того, в стране, указывают авторы, до сих пор не существует «единого удостоверяющего центра, в котором все заинтересованные лица могли бы получить данную подпись» [17, с. 134].

Таким образом, можно отметить, что даже в отношении первого этапа цифровизации судов общей юрисдикции, а именно документооборота и циркуляции электронных материалов в российском законодательстве имеются существенные пробелы. Несмотря на то, что сегодня российские юристы часто говорят о цифровых инструментах, интеллектуальных сервисах и правосудии, полностью осуществляемом онлайн, требуется осознать недостатки электронных систем, применяемых сегодня, и только устранив их, выводить правосудие на новый уровень [4, с. 160]. О. А. Капустин, в свою очередь, говорит о том, что даже в ситуациях подачи электронных материалов в суды общей юрисдикции, гарантии того, что они будут приняты во внимание, нет. Приводя в пример статистику судебной практики районных судов г. Смоленска, автор говорит о том, что около 25% электронных обращений было отклонено из-за нечитаемости файлов или отсутствия усиленной цифровой подписи [8, с. 87]. По мнению исследователя, законодатель должен кардинальным образом трансформировать данный аспект организации судопроизводства.

Для подобной радикальной трансформации можно обратиться к опыту зарубежных стран. Как показывает мировая практика, существует три разновидности правопорядков в отношении подачи электронных документов и заявлений в суд. В ряде развитых стран электронная форма подачи документов в суды общей юрисдикции является обязательной; в некоторых странах электронная форма подачи материалов возможна по желанию заявителя (Израиль, Австралия). Кроме того, есть страны, где представить документы в электронном виде можно лишь в некоторых отдельных типах судов, а основной формой документации остается бумажная (Канада, Великобритания, Германия и др.). Данные типы правопорядков О. А. Капустин именует императивным, диспозитивным и смешанным,

относя, при этом, Российскую Федерацию к странам второго типа [8, с. 88]. Диспозитивность текущей модели не учитывает, однако, несовершенство системы электронного правосудия в стране, слабую техническую подготовленность населения и низкий уровень его цифровых компетенций. Данное обстоятельство, по сущности, превращает возможность, связанными с переходом к электронному правосудию, в фикцию и формальность. Можно предположить, что совершенствование законодательных норм в данной области будет способствовать увеличению доли электронных материалов и ускорению работы судов общей юрисдикции. В целях стимулирования подачи в суды общей юрисдикции документов в электронном виде можно, к примеру, ввести дифференцированные тарифы госпошлины, взимаемой в ситуации подачи искового заявления. Такой подход придаст электронному обращению в суд приоритетный характер и расширит сферу электронного документооборота.

Помимо вопросов связи заявителя, свидетеля и прочих участников процесса с органами суда, актуальным также является вопрос связи самого суда с участниками процесса. Речь идет о проблемах урегулирования разного рода извещений, получаемых гражданами посредством электронных платформ. Как сообщает А. К. Дубень, система ГАС «Правосудие» не позволяет получить корректную информацию о заочном порядке рассмотрения дела; пользователи замечают регулярные сбои в работе системы, а эксперты, в свою очередь, постулируют низкий уровень безопасности хранения данных и возможность несанкционированного доступа к ним [7, с. 181].

Е. Н. Гелиева также подчеркивает, что тотальный переход на систему электронных извещений возможен исключительно при условии защиты информации от несанкционированного доступа. При этом соответствующую степень защиты возможно обеспечить посредством таких инноваций, как искусственный интеллект, смарт-контракт и блокчейн. Любые иные меры защиты данных на сегодняшний день стремительно утрачивают актуальность и надежность. Кроме того, защита данных, поступающих от граждан в суды и от судов гражданам избавит судопроизводителей от потребности разного рода межведомственных запросов, что снизит долю рутинной работы аппарата суда [6, с. 130].

Безусловно, спектр проблем, с которыми сталкивается институт судебной власти при переходе на «цифру», не исчерпывается вышеописанными. Современные исследователи активно дискутируют по таким вопросам, как механизмы регламентирования применения систем видеоконференцсвязи в судопроизводстве [11, с. 137], альтернативы при выборе программного обеспечения, антивирусных систем, проблемы подготовки специалистов по обслуживанию новой судебной инфраструктуры [13, с. 247]; создание сервисов для быстрой оцифровки бумажных документов

для граждан, формирование сети бесплатных помещений, где было бы возможно воспользоваться электронными услугами [2 138] и др.

Проведенное нами исследование позволило обнаружить ряд перспективных областей цифровизации и, помимо прочего, ряд проблемных аспектов, связанных с переходом на электронное правосудие:

1. Введение в правовое поле отдельных дефиниций для терминов «электронное правосудие» и «электронное судопроизводство».

2. Устранение асимметрии в имплементации цифрового инструментария и распространение цифровых технологий в судах общей юрисдикции.

3. Модернизация системы ГАС «Правосудие» и устранение требования о дублировании электронных документов бумажными.

4. Введение норм, регулирующих процедуры исследования доказательств в судебном видеозаседании.

5. Введение норм, регулирующих порядок аутентификации, приобщения, исследования электронных материалов.

6. Разработка специальной законодательной конструкции, регулирующей вопросы цифровой подписи

7. Стимулирование подачи в суды общей юрисдикции документов в электронном виде посредством дифференцированных тарифов госпошлин.

Литература

1. Афанасьев, С. Ф. Правосудие и судебное решение по whatsapp: допустимая цивилистическая процессуальная реальность? / С. Ф. Афанасьев // Арбитражный и гражданский процесс. – 2021. – № 2. – С. 41-44.

2. Бахарева, О. А. Некоторые вопросы, возникающие при использовании электронных технологий в гражданском судопроизводстве / О. А. Бизюлька // Вестник СГЮА. – 2022. – №6 (149). – С. 133-138.

3. Борисова, В. Ф. Электронные платформы правосудия по гражданским делам: состояние, риски, перспективы / В. Ф. Борисова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2021. – № 4. – С. 13-17.

4. Верещако, Д. Д. Документооборот в суде общей юрисдикции: бумажный или электронный? / Д. Д. Верещако, О. В. Медведева // Ученые записки Тамбовского отделения РoCMY. – 2020. – №19. – С. 159-165.

5. Воронцова, И. В. О соотношении понятий «электронный суд» и «электронное правосудие» / И. В. Воронцова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2019. – №3. – С. 167-168.

6. Гелиева, И. Н. Электронное правосудие в контексте цивилистического процесса: текущие состояние и перспективы / И. Н. Гелиева // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. – 2022. – №2. – С. 126-132.

7. Дубень, А. К. Заочное производство как современная форма развития электронного правосудия / А. К. Дубень // Труды Института государства и права РАН. – 2021. – №3. – С. 72-185.

8. Капустин, О. А. Совершенствование порядка подачи документов в электронном виде в судах общей юрисдикции / О. А. Капустин // Социология и право. – 2019. – №1 (43). – С. 86-94.

9. Концепция развития информатизации судов до 2020 года // Консультант. – 2022 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/law/podborki/koncepciya_razvitiya_informatizacii_sudov_do_2020_goda/. – Дата доступа: 17.01.2023.

10. Кузин, С. А. Проблемы снижения нагрузки на аппарат судов общей юрисдикции в Российской Федерации / С. А. Кузин // Закон и власть. – 2022. – №3. – С. 25-30.

11. Магомед, И. И. Электронное правосудие в гражданском судопроизводстве / И. И. Магомед, М. М. Омаров // Государственная служба и кадры. – 2021. – №5. – С. 136-139.

12. Постановление Правительства РФ от 27.12.2012 № 1406 (ред. от 29.12.2020) «О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013 – 2024 годы» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 1. Ст. 13.

13. Приженникова, А. Н. Цифровизация правосудия: теоретические и практические аспекты / А. Н. Приженникова, Г. Ю. Коляда // Образование и право. – 2020. – №2. – С. 240-250.

14. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 03.07.2013 № 132 (ред. от 28.08.2019) «Об утверждении Временного регламента перевода документов федеральных судов общей юрисдикции в электронный вид» // Бюллетень актов по судебной системе. № 11. 2013.

15. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27.12.2016 № 251 (ред. от 27.08.2019) «Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа» // Бюллетень актов по судебной системе. № 2. 2017.

16. Спасивов, Н. В. Пандемия COVID-19 как фактор «Вынужденной цифровизации» российского уголовного судопроизводства / Н. В. Спасивов, А. А. Титов // Вестник СГЮА. – 2020. – №3 (134). – С. 193-200.

17. Шатковская, Т. В. Электронный документооборот в судебной системе российской федерации: проблемы и перспективы / Т. В. Шатковская, Е. И. Гончаров // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2021. – №2. – С. 131-135.

Optimization of the activities of the staff of general jurisdiction courts in the Russian Federation taking into account the implementation of Electronic justice

Kuzin S.A.

Russian State University of Justice

One of the most relevant and promising vectors of digitalization is the reform of the legal system in order to improve the quality of its functioning, ensure accessibility and increase the pace of justice. An analysis of judicial practice shows that there is some asymmetry in the implementation of digital tools in the country - in arbitration legal relations, digital tools are used more actively in comparison with courts of general jurisdiction. The imperfection of the GAS "Pravosudie" system, the technical core of domestic digital justice in Russia, is noted. Among the problems of the transition to e-justice, the following are also highlighted: the lack of rules governing the procedures for examining evidence in a court video session; lack of rules governing the procedure for authentication, inclusion, research of electronic materials; a small proportion of electronic applications and the priority of paper materials; questions of communication of process participants.

Keywords: electronic justice, digital state, electronic document management, court of general jurisdiction, electronic appeals, access to justice

References

1. Afanasiev, S. F. Justice and judgment on whatsapp: an acceptable civilistic procedural reality? / S. F. Afanasiev // Arbitration and civil process. - 2021. - No. 2. - P. 41-44.
2. Bakhareva, O. A. Some issues arising from the use of electronic technologies in civil proceedings / O. A. Bizulka // Bulletin of the SGLA. - 2022. - No. 6 (149). - S. 133-138.
3. Borisova, V.F. Electronic platforms of justice in civil cases: state, risks, prospects / V.F. Borisova // Arbitration and civil process. - 2021. - No. 4. - P. 13-17.
4. Vereshchako, D. D. Document flow in a court of general jurisdiction: paper or electronic? / D. D. Vereshchako, O. V. Medvedeva // Scientific notes of the Tambov branch of Rosmu. - 2020. - No. 19. - S. 159-165.
5. Vorontsova, I. V. On the relationship between the concepts of "electronic court" and "electronic justice" / I. V. Vorontsova // Legal policy and legal life. - 2019. - No. 3. - S. 167-168.
6. Gelieva, I. N. Electronic justice in the context of the civil process: current state and prospects / I. N. Gelieva // Scientific notes of the Crimean Federal University named after V. I. Vernadsky. Legal Sciences. - 2022. - No. 2. - S. 126-132.
7. Duben, A. K. Correspondence proceedings as a modern form of development of electronic justice / A. K. Duben // Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. - 2021. - No. 3. - S. 72-185.
8. Kapustin, O. A. Improving the procedure for filing documents in electronic form in courts of general jurisdiction / O. A. Kapustin // Sociology and Law. - 2019. - No. 1 (43). - S. 86-94.
9. The concept of the development of informatization of courts until 2020 // Consultant. – 2022 [Electronic resource]. – Access mode: http://www.consultant.ru/law/podborki/koncepciya_razvitiya_informatizacii_sudov_do_2020_goda/. – Access date: 01/17/2023.
10. Kuzin, S. A. Problems of reducing the burden on the apparatus of courts of general jurisdiction in the Russian Federation / S. A. Kuzin // Law and power. - 2022. - No. 3. - S. 25-30.
11. Magomed, I. I. Electronic justice in civil proceedings / I. I. Magomed, M. M. Omarov // Public service and personnel. - 2021. - No. 5. – S. 136-139.
12. Decree of the Government of the Russian Federation of December 27, 2012 No. 1406 (as amended on December 29, 2020) "On the federal target program "Development of the Russian judicial system for 2013-2024" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2013. No. 1. Art. 13.
13. Prizhennikova, A. N. Digitalization of justice: theoretical and practical aspects / A. N. Prizhennikova, G. Yu. Kolyada // Education and law. - 2020. - No. 2. - S. 240-250.
14. Order of the Judicial Department at the Supreme Court of the Russian Federation dated July 3, 2013 No. 132 (as amended on August 28, 2019) "On approval of the Temporary Regulations for the Transfer of Documents of Federal Courts of General Jurisdiction into Electronic Form" // Bulletin of Acts on the Judicial System. No. 11. 2013.
15. Order of the Judicial Department at the Supreme Court of the Russian Federation of December 27, 2016 No. 251 (as amended on August 27, 2019) "On Approval of the Procedure for Submitting Documents to Federal Courts of General Jurisdiction in Electronic Form, including in the Form of an Electronic Document" // Bulletin of Acts by the judicial system. No. 2. 2017.
16. Spesivov, N. V. The COVID-19 pandemic as a factor in the "Forced digitalization" of Russian criminal proceedings / N. V. Spesivov, A. A. Titov // Bulletin of the SGLA. - 2020. - No. 3 (134). - S. 193-200.
17. Shatkovskaya, T. V. Electronic document management in the judicial system of the Russian Federation: problems and prospects / T. V. Shatkovskaya, E. I. Goncharov // North Caucasian Legal Bulletin. - 2021. - No. 2. - S. 131-135.

Осуществление прокурорского надзора в области исполнения законов КДН и ЗП в ходе практической реализации полномочий по защите прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних граждан

Сенчева Татьяна Сергеевна

аспирант Университета прокуратуры Российской Федерации,
sencheva93@mail.ru

В рамках данной статьи особое внимание уделяется рассмотрению ключевых аспектов прокурорского надзора в области исполнения законодательства, направленного на профилактику безнадзорности и совершения преступлений несовершеннолетних. На основе проведенного исследования были сформулированы специальные предложения, которые предлагается использовать для актуального состояния нормотворчества в данной отрасли. Для улучшения регулирования в данной отрасли требуется на федеральном уровне определить конкретный порядок рассмотрения материалов КДН и ЗП, после чего определить перечень требований в отношении сотрудника комиссии, а также профиля их образования. Более того, следует законодательно закрепить возможность оспаривания решения КДН и ЗП в вышестоящей комиссии, поскольку по своей сути все комиссии формируют единую централизованную систему.

Ключевые слова: прокурорский надзор, законы о несовершеннолетних, правовое регулирование, профилактика, безнадзорность, правонарушение, несовершеннолетние, субъекты системы профилактики, организация прокурорского надзора, нормативные правовые акты, прокуратура.

Действующая Конституция Российской Федерации определяет, что Россия является демократическим правовым государством, в связи с чем высшими ценностями являются человек и его права, свободы. На государство возлагается функция по обеспечению из полной защиты и соблюдения (ч.1 ст.1, ст.2)[1].

Также в рамках статьи 38 Конституции РФ указывается, что меры особой защиты государства распространяются на такие категории, как материнство, отцовство и детство. Это логично объясняется тем, что именно обеспечение защиты законных интересов несовершеннолетних детей выступает в качестве фактора, свидетельствующего о текущем уровне социального состояния общества и государства[2].

Если анализировать статистику Министерства просвещения Российской Федерации, то за период с 2018 по 2020 год наблюдается некоторое снижение общего количества жесткого обращения с детьми на территории государства. Однако существует и достаточно сильная негативная тенденция, отраженная в статистике МВД России. Она указывает, что с 2017 года продолжает увеличиваться количество преступлений, связанных с совершением насильственных действий в отношении несовершеннолетних[3].

Существование подобной проблемы может быть связано с большим количеством разнообразных факторов, среди которых особое место занимают критические процессы в семьях, в частности, расстройство внутрисемейных отношений, которое может происходить на фоне различных проблемных ситуаций. В большинстве случаев подобные проблемы усугубляются из-за бездействия органов власти, основная задача которых и заключается в обеспечении защиты прав и интересов детей. Подобная задача успешно решается за счет профилактической работы с семьями, которые находятся в потенциальной группе риска.

На сегодняшний день в Российской Федерации существует целая группа органов и учреждений, специализирующихся на обеспечении заботы и защиты несовершеннолетних граждан и их прав. В частности, в данную категорию входят органы опеки и попечительства, органы социальной защиты, системы образования и здравоохранения, а

также многих других организаций и органов. В целом, все эти организации объединяет общая цель, связанная с профилактикой преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.

Высшими полномочиями в данной отрасли обладает комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав. Подобные полномочия определены соответствующим федеральным законом от 24 июня 1999 года №120-ФЗ (далее- КДН и ЗП)[4]. Подобное распределение обязанностей связано с тем, что именно данная комиссия способна эффективно выполнять координирующие и контролирующие функции в отношении других органов в вопросе решения проблем среди несовершеннолетних граждан.

Так, в рамках данного федерального закона дополнительно указывается, что все органы, занимающиеся решением задачи по профилактике безнадзорности и правонарушений, обязаны в короткие сроки информировать КДН и ЗП об обнаружении потенциальных проблем. В частности, требуется описывать конкретные случаи нарушения прав несовершеннолетних, а также описывать разнообразные недостатки в деятельности и функционировании соответствующих органов и учреждений. Таким образом, должно осуществляться постоянное противодействие любой деятельности, которая препятствует предупреждению безнадзорности.

Формирование системы комиссий по делам несовершеннолетних определяется в рамках ФЗ №120 от 24 июня 1999 года, постановления Правительства РФ от 06 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» [5].

Здесь указывается, что полномочия по созданию подобных комиссий возлагаются на высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ. Также в подобной деятельности могут участвовать комиссии, основанные органами местного самоуправления. Их деятельность будет распространяться на соответствующие муниципальные образования.

На текущем этапе нормативно-правового регулирования никак не указывается Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав[6].

С точки зрения КоАП РФ существует три основных вида КДН и ЗП на муниципальном уровне: районные, городские, а также районные в городах. Деятельность подобных комиссий осуществляется при администрациях соответствующих муниципалитетов. Вместе с этим действующее законодательство определяет, что КДН и ЗП по своей сути относятся к коллегиальным органам административной юрисдикции. Здесь также имеется определенный перечень статей КоАП РФ, правонарушений по которым также должны рассматриваться комиссиями при администрациях[7].

Если рассматривать непосредственно федеральное законодательство в области регулирования деятельности КДН и ЗП, то еще одна проблема заключается в том, что закрепление конкретных

полномочий комиссий содержится только на региональном уровне, а федеральное законодательство содержит только отсылочные нормы. Как результат, это приводит к появлению большого количества проблем в вопросе создания целостной практики правоприменения. Данную проблему предлагалось решить при помощи проекта Федерального закона «Об основах организации деятельности КДН и ЗП», однако впоследствии работа над проектом была полностью остановлена[8].

Таким образом, регулирование в данной отрасли осуществляется на основе соответствующего постановления Правительства Российской Федерации №995 от 6 ноября 2013 г.[9]. Вместе с этим используется и ФЗ №120 от 24 июня 1999 года [10].

Далее предлагается несколько подробнее рассмотреть особенности формирования КДН и ЗП в СССР. В таком случае более подробного рассмотрения требует Указ Президиума ВС РСФСР от 1967 года, в рамках которого утверждалось конкретное положение о комиссии по делам несовершеннолетних[11]. Если сравнивать Указ времен СССР и современный подход к регулированию данной отрасли, то можно будет обнаружить, что в прошлом полномочия КДН и ЗП были шире.

В частности, можно отметить, что ранее комиссия по делам несовершеннолетних наделялась правом о возбуждении ходатайства о помиловании несовершеннолетнего, обращения в суд о неприменении наказания или необходимости использования более мягкого наказания. Вместе с этим существовали разнообразные способы воздействия на несовершеннолетнего, которые имели воспитательную цель, однако не приводили к настолько серьезным правовым последствиям. К примеру, подразумевалось, что несовершеннолетний должен был заниматься возмещением причиненного материального ущерба[12]. Более того, в СССР КДН могло заниматься рассмотрением, в том числе и уголовных дел несовершеннолетних [13].

Также функция комиссии по делам несовершеннолетних, которая заставляет обратить на себя внимание и утратила силу, это выделение рабочих мест для несовершеннолетних.

Еще одной крайне примечательной особенностью КДН тех времен является возможность выделения рабочих мест для несовершеннолетних. Данный механизм утратил свою силу в современном мире. Стоит понимать, что на текущем этапе квотирование рабочих мест осуществляется соответствующими органами государственной власти в области занятости населения, что регулируется соответствующим законом[14].

Также стоит обратить внимание, что подобными полномочиями в определенной степени обладают региональные органы исполнительной власти субъектов РФ в области занятости населения[15].

В ходе проведения прокурорских проверок в указанной сфере, органами прокуратуры выявляются факты нарушения прав на квотирование рабочих мест отдельных категорий несовершеннолетних.

К примеру, предлагается рассмотреть проверку, проведенную прокуратурой Тоншаевского района Нижегородской области, в ходе которой подробное внимание уделялось вопросу исполнения работодателями законодательства в области трудоустройства несовершеннолетних на местах, выделенных в рамках соответствующих квот. Размер данной квоты был определен и установлен Управлением по труду и занятости населения Нижегородской области. В эту категорию входили дети-сироты, а также дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации. В ходе проверки было обнаружено, что в рамках исследуемой организации приказа о создании необходимых рабочих мест не было. Более того, не предоставляются отчеты об исполнении квоты на местах, выделенных для несовершеннолетних.

Таким образом, в ходе проведенной проверки было обнаружено, что данная организация уклоняется от исполнения обязательств, связанных с выделением или созданием рабочих мест в соответствии с установленной квотой для работников младше восемнадцати лет. Как результат, на основе всех обнаруженных нарушений прокуратура внесла руководителю данной организации представление, лицо было привлечено к дисциплинарной ответственности. Также было возбуждено дело об административном правонарушении[16].

С точки зрения автора исследования, подобные нарушения указывают на некачественную работу органа занятости субъекта. Решением данной проблемы может стать использование специальных мер прокурорского реагирования в отношении руководителя организации.

Важно понимать, что подобные положения закона о создании рабочих мест для несовершеннолетних по квотам сохраняют свою актуальность и на сегодняшний день, поскольку все еще большое количество несовершеннолетних находится в социально опасном положении. Благодаря оказанию содействия трудоустройству несовершеннолетних, которым требуется помощь государства, можно значительно снизить количество случаев, связанных с нарушением прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних. Как результат, это позволит эффективно бороться с такими негативными явлениями как безнадзорность, беспризорность и антиобщественные действия.

Активные дискуссии ведутся на счет того, кто более эффективно выполняет функции по созданию рабочих мест по квотам для несовершеннолетних: органы занятости или КДН и ЗП.

Ключевой акцент, в рамках данного вопроса, требуется уделять пониманию необходимости наличия рабочих мест для несовершеннолетних, которые находятся в затруднительной жизненной ситуации. Разумеется, в ходе трудоустройства несовершеннолетних очень важно соблюдать все требования действующего законодательства.

В соответствии с действующим Положением о КДНиЗП[17] п. 7 подп. «в» муниципальные КДНиЗП применяют меры воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных

представителей в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Аналогичный подход законодателем применен в подп. 5 п. 2 ст. 11 Закона No 120-ФЗ [18].

Однако, Положение о КДНиЗП и Закон No 120-ФЗ не закрепили, какие конкретные меры воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей должны быть применены, отсутствует их перечень, порядок и основания применения.

Зачастую КДНиЗП проводят формальную профилактическую работу, не различия несовершеннолетних, проживающих в малообеспеченных семьях, детей, совершивших преступления и несовершеннолетних, употребляющих алкогольную продукцию и наркотические вещества. Изначально неверно построенная профилактическая работа с несовершеннолетними не может привести к положительным результатам.

В большинстве случаев подобные нарушения обнаруживаются прокурорами в ходе их проверок по вопросам соблюдения законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Здесь крайне примечательными являются проверки прокуратуры Прикубанского района Карачаево-Черкесской Республики[19] и прокуратуры Белгородской области [20].

Отсутствие конкретных мер воздействия в рамках в Положении о КДНиЗП [21] и приводит к тому, что на практике достаточно часто формируются ситуации, когда несовершеннолетний остается незащищенным.

Еще одной существенной проблемой, которая с нашей точки зрения заслуживает большого внимания, является недостаточное регулирование кадровых вопросов КДН и ЗП, что приводит к нарушению организации ее собственной деятельности[22].

Одна из ключевых проблем здесь заключается в том, что на практике члены комиссий по делам несовершеннолетних и их защите очень часто не обладают профильным образованием, а также не ориентируются в КоАП РФ. Как результат, это делает их деятельность крайне неэффективной.

Подтверждением данного тезиса является протест прокуратуры Советского района г. Тамбова на постановление КДН и ЗП о прекращении производства дела об административном правонарушении несовершеннолетнего 2001 года рождения. Прокуратура в своем протесте указывала, что КДН и ЗП приняла некорректное решение, в связи с чем просит отменить данное постановление. После чего указывалось на необходимость направления данного дела на рассмотрение в соответствующий орган.

Суд удовлетворил протест прокуратуры, после чего дело направлено на новое рассмотрение[23].

Еще предлагается в качестве пример рассмотреть проверку, проведенную прокуратурой города Комсомольска-на-Амуре. В ходе данной проверки

основное внимание уделялось законности принятых постановлений о назначении административных наказаний, вынесенных КДН и ЗП. Так, по итогам проведенной проверки удалось определить, что несовершеннолетний гражданин привлекается к административной ответственности на основе ч.1. ст.12.29 КоАП РФ. Вина несовершеннолетнего заключалась в том, что он не пристегнулся, сидя на пассажирском кресле автомобиля. Однако в ходе проверки выяснилось, что при назначении данного наказания никак не указывается конкретная норма законодательства, которую нарушил несовершеннолетний, а также не установлено конкретное место совершения преступления. Прокуратура принесла протест, в рамках которого просила отменить данное постановление.

В ходе рассмотрения данного протеста, суд согласился с решением прокуратуры, отменив постановление[24].

Таким образом, на основе рассмотренных тезисов можно сделать вывод о том, что для улучшения регулирования в данной отрасли требуется на федеральном уровне определить конкретный порядок рассмотрения материалов КДН и ЗП, после чего определить перечень требований в отношении сотрудника комиссии, а также профиля их образования. Более того, следует законодательно закрепить возможность оспаривания решения КДН и ЗП в вышестоящей комиссии, поскольку по своей сути все комиссии формируют единую централизованную систему[25].

Вместе с этим предлагается закрепить в федеральном законодательстве конкретный перечень мер воздействия в отношении несовершеннолетних и их родителей.

Благодаря использованию подобных мер можно будет эффективно устранить все существующие правовые пробелы и противоречия, что позволит существенно повысить эффективность деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, а значит, осуществить успешную профилактику безнадзорности.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.)// Текст Конституции опубликован в "Российской газете" от 25 декабря 1993 г. N 237

2. Гришин А.В.«Защита прокурором в гражданском судопроизводстве прав и законных интересов несовершеннолетних»: дис. канд. юр. наук: 12.00.11. – Академия Ген.прокуратуры РФ, Москва, 2010 - 232 с.

3. Федеральная служба государственной статистики, официальный сайт: <https://rosstat.gov.ru/folder/13807> (дата обращения: 10.02.2023).

4. Федеральный закон от 24 июня 1999 г.№ 120ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3177; 2013. № 52

5. Постановление Правительства РФ от 06 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 45. Ст. 5829.

6. Постановление Правительства РФ от 6 мая 2006 г. N 272 "О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав"// Собрание законодательства Российской Федерации от 8 мая 2006 г. N 19 ст. 2093

7. Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195 ФЗ «Кодекс РФ об административных правонарушениях» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; 2013. № 51. Ст. 6695.

8. СОЗД ГАС «Законотворчество»: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/98105170-2?ysclid=le3238r0q6571101919>

9. Собрание законодательства РФ. 2013. № 45. Ст. 5829.

10. Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3177; 2013. № 52

11. Ведомости ВС РСФСР", 1967, N 23, ст. 536

12. Указ Президиума ВС РСФСР от 03.06.1967 г. «Об утверждении положения о комиссии по делам несовершеннолетних»// "Ведомости ВС РСФСР", 1967, N 23, ст. 536

13. Свод законов РСФСР", т. 8, с. 613,

14. Бюллетень нормативных актов РСФСР, 1992 г., N 1, с. 4 - 18

15. Закон Ярославской области от 02.04.2019 № 213 · Официальное опубликование правовых актов · Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru)

16. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_52/mass-media/news?item=55502997

17. Собрание законодательства РФ. 2013. № 45. Ст. 5829.

18. Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3177; 2013. № 52

19. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ : https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_09/mass-media/news?item=78135323

20. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_cfo/mass-media/news/news-regional?item=75341503

21. Собрание законодательства РФ. 2013. № 45. Ст. 5829.

22. Таибова, О. Ю. Правовой статус комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: проблемы и перспективы развития / О. Ю. Таибова // Lex Russica (Русский закон). – 2015. – Т. 98, № 1. – С. 59-66.

23. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ: URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_cfo/mass-media/news/archive?item=24739831, (дата обращения: 09.01.2023).

24. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ:

https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc_27/search?article=43942190

25. Таибова, О. Ю. Правовой статус комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: проблемы и перспективы развития / О. Ю. Таибова // Lex Russica (Русский закон). – 2015. – Т. 98, № 1. – С. 59-66.

Implementation of prosecutorial supervision in the field of implementation of the laws of the CDN and the RFP in the course of the practical implementation of the powers to protect the rights, freedoms and legitimate interests of minors

Sencheva T.S.

University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

Within the framework of this article, special attention is paid to the consideration of key aspects of prosecutorial supervision in the field of the implementation of legislation aimed at preventing neglect and the commission of juvenile crimes. On the basis of the study, special proposals were formulated that are proposed to be used for the current state of rule-making in this industry. In order to improve regulation in this industry, it is required at the federal level to determine a specific procedure for reviewing materials from the CDC and RFP, and then determine a list of requirements for a commission employee, as well as the profile of their education. Moreover, it is necessary to legislate the possibility of contesting the decision of the CTC and the RFP in a higher commission, since, in essence, all commissions form a single centralized system.

Keywords: prosecutorial supervision, laws on minors, legal regulation, prevention, neglect, offense, minors, subjects of the prevention system, organization of prosecutorial supervision, regulatory legal acts, prosecutor's office.

References

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993) / The text of the Constitution was published in Rossiyskaya Gazeta of December 25, 1993 N 237
2. Grishin A.V. "Protection by the prosecutor in civil proceedings of the rights and legitimate interests of minors": dis. cand. legal Sciences: 12.00.11. - Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, Moscow, 2010 - 232 p.
3. Federal State Statistics Service, official website: <https://rosstat.gov.ru/folder/13807> (date of access: 02/10/2023).
4. Federal Law of June 24, 1999 No. 120FZ "On the fundamentals of the system for the prevention of neglect and juvenile delinquency" // Collected Legislation of the Russian Federation. 1999. No. 26. Art. 3177; 2013. No. 52
5. Decree of the Government of the Russian Federation of November 6, 2013 No. 995 "On Approval of the Model Regulations on Commissions for Minors and the Protection of Their Rights" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2013. No. 45. Art. 5829.

6. Decree of the Government of the Russian Federation of May 6, 2006 N 272 "On the Government Commission for Minors and the Protection of Their Rights" // Collected Legislation of the Russian Federation of May 8, 2006 N 19 Art. 2093
7. Federal Law of December 30, 2001 No. 195 FZ "Code of the Russian Federation on Administrative Offenses" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 1 (part 1). Art. 1; 2013. No. 51. Art. 6695.
8. CREATION OF GAS "Lawmaking": <https://sozd.duma.gov.ru/bill/98105170-2?ysclid=le3238r0q6571101919>
9. Collection of legislation of the Russian Federation. 2013. No. 45. Art. 5829.
10. Collection of legislation of the Russian Federation. 1999. No. 26. Art. 3177; 2013. No. 52
11. Gazette of the Supreme Soviet of the RSFSR", 1967, N 23, item 536
12. Decree of the Presidium of the Supreme Council of the RSFSR of 03.06.1967 "On approval of the regulation on the commission for minors" // Vedomosti of the Supreme Court of the RSFSR, 1967, No. 23, Art. 536
13. Code of Laws of the RSFSR", v. 8, p. 613,
14. Bulletin of normative acts of the RSFSR, 1992, N 1, p. 4 - 18
15. Law of the Yaroslavl region dated April 2, 2019 No. 21z - Official publication of legal acts · Official Internet portal of legal information (pravo.gov.ru)
16. Official website of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_52/mass-media/news?item=55502997
17. Collection of legislation of the Russian Federation. 2013. No. 45. Art. 5829.
18. Collection of legislation of the Russian Federation. 1999. No. 26. Art. 3177; 2013. No. 52
19. Official website of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_09/mass-media/news?item=78135323
20. Official website of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_cfo/mass-media/news/news-regional?item=75341503
21. Collection of legislation of the Russian Federation. 2013. No. 45. Art. 5829.
22. Taibova, O. Yu. Legal status of the commission for minors and protection of their rights: problems and development prospects / O. Yu. Taibova // Lex Russica (Russian law). - 2015. - T. 98, No. 1. - S. 59-66.
23. Official website of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation: URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_cfo/mass-media/news/archive?item=24739831, (date of access: 01/09/2023).
24. Official website of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation: https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc_27/search?article=43942190
25. Taibova, O. Yu. Legal status of the commission for minors and protection of their rights: problems and development prospects / O. Yu. Taibova // Lex Russica (Russian law). - 2015. - T. 98, No. 1. - S. 59-66.

Непосредственность причинения вреда как условие гражданского иска в уголовном деле

Мартов Эдмон Эдвардович

студент магистратуры юридического факультета Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия, ed_martov@mail.ru

В статье рассматриваются актуальные проблемы законодательства и правоприменительной практики, связанные с правилом непосредственности причинения вреда как условия для гражданского иска в уголовном процессе. С опорой на доктрину и судебную практику обосновывается необходимость расширения сферы использования гражданского иска в уголовном деле для рассмотрения требований о возмещении вреда в случае потери кормильца, а также исков о возмещении расходов страховщика, выплативших возмещение потерпевшему.

Ключевые слова: гражданский иск, потерпевший, возмещение причиненного преступлением вреда, регресс, суброгация.

Причинение преступлением имущественного либо морального вреда является основанием для гражданского иска в уголовном судопроизводстве. В тоже время основанием для гражданского иска в уголовном деле может являться только тот вред, который причиняется преступлением непосредственно.

Что мы должны иметь в виду, когда говорим о непосредственности причинения вреда как условия гражданского иска в уголовном деле? Причинение вреда потерпевшему должно быть непосредственным, то есть прямым последствием уголовно-наказуемого деяния, в противном случае, оснований для предъявления гражданского иска не возникает. Согласно п.12 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 13 октября 2020 г. № 23 «О практике рассмотрения судами гражданского иска по уголовному делу»[1] (далее - Постановление Пленума № 23), гражданские иски в рамках уголовного процесса, относимые к последующему восстановлению нарушенных прав потерпевшего, например, о возмещении вреда в случае потери кормильца, а также регрессные иски, например, о возмещении расходов страховым организациям, оставляются судом без рассмотрения.

Вместе с тем позволим себе усомниться в том, что непосредственность причинения вреда является бескомпромиссным условием для предъявления и рассмотрения в уголовном деле гражданского иска. Дело в том, что в Постановлении Пленума № 23 в п. 10 указано, что лица, понесшими расходы на погребение, могут предъявлять в уголовном деле гражданский иск. Речь здесь, конечно же, идет об исключении из правила непосредственности причинения вреда. Возникает вопрос о том, существуют ли другие исключения, можем ли мы путем расширительного или иного способа толкования вывести положения, позволяющие сделать вывод об исключениях? Постараемся изыскать ответ в процессе дальнейшего исследования, обратившись к доктрине и судебной практике.

В нормах УПК РСФСР 1960 года, регулирующих производство по гражданскому иску, слово «непосредственно», в отличие от действующего УПК РФ, отсутствовало. Данный факт не отменял дискуссии по вопросу характера связи между совершенным преступлением и нанесенным вредом. По мнению А.Г. Мазалова, гражданский иск в уголовном деле может предъявить лицо, которое понесло материальный ущерб непосредственно от преступления [2]. Такой же позиции придерживалась Э.Ф. Куцова [3]. В недействующем в настоящее время на терри-

тории Российской Федерации Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 23 марта 1979 г. № 1 «О практике применения судами законодательства о возмещении материального ущерба, причиненного преступлением» [4] разъясняется, что гражданский иск в уголовном деле может предъявляться лицами, понесшими вред в случае смерти кормилица. Данное положение не было включено в Постановление Пленума № 23. Получается, что по действующему регулированию лица, понесшие расходы на погребение, и иждивенцы умершего, находятся в неравном процессуально-правовом положении. Как известно, суд разрешает гражданский иск по существу вместе с разрешением уголовного дела, оформляя все приговором (п.10 ч.1 ст.299 УПК РФ). Лица, которые понесли расходы на погребение, при постановлении судом обвинительного приговора и удовлетворении гражданского иска, вправе возместить причиненный им вред, даже если вопросы о размере возмещения в последующем будут рассматриваться в рамках гражданского судопроизводства. В то же время за лицами, понесшими вред в случае потери кормильца, такое признание отсутствует ввиду того, что иск остается без рассмотрения.

Как отмечает проф. Л.В. Головкин, «в рамках уголовного дела само право на предъявление гражданского иска, предоставленное лицу, чьи гражданские права нарушены преступлением, следует рассматривать как безусловную льготу или своего рода локальную компенсацию, обеспечиваемую ему со стороны государства, не сумевшего защитить его от преступления» [5].

Получается, одни лица обеспечены локальной компенсации со стороны государства, а другие лишены этого, и для последних подобное положение дел усложняет доступ к правосудию. Закон, конечно, не может механически одинаково ко всем относиться, а потому законодатель для некоторых категорий лиц допускает отступление от основополагающей идеи равенства всех перед законом. Но конкретно, в случаях, когда речь идет о лицах, понесших вред в результате смерти кормильца и потерпевших, понесших расходы на погребение, данное отступление не оправдано. Более того, рассматриваемые различия, ограничивающие права лиц, утративших кормильца, во-первых, не основаны на нормах УПК РФ, во-вторых, не имеют под собой теоретических и политико-правовых оснований. Попытки найти эти основания могут привести к нарушению других уголовно-процессуальных и конституционных принципов.

Убеждены, что традиционное для отечественного права положение о том, что лица, понесшие вред в результате смерти кормильца, имеют право на возмещение в порядке уголовного судопроизводства, не должно было подвергнуться исключению и в действующем постановлении Пленума Верховного Суда РФ, так как это наиболее благоприятным образом отражалось бы на правах потерпевших в правовых спорах, соответствовало бы назначению УПК РФ.

Рассмотрим другое исключение из условия о непосредственности причинения вреда.

В ч.8 ст.42 УПК РФ и в п.14 Постановлении Пленума № 23 сделано исключение из этого правила для близких родственников, к которым переходят права потерпевшего в случае смерти последнего. Лицо, признанное потерпевшим, иные лица, перенесшие физические, нравственные страдания в результате смерти близкого им человека, могут претендовать на компенсацию морального вреда. Между тем в законе не предусмотрено, что в случае смерти или реорганизации гражданского истца, процессуальные права последнего могут переходить к преемнику. И.В. Жеребятьев в своей монографии предлагал отказаться от такого участника уголовного судопроизводства как гражданский истец [6], путем его включения в понятие потерпевший. Вопрос признания лица потерпевшим имеет важное значение, когда мы говорим об уголовном процессе, усложненным гражданским иском. Можно ли утверждать, что при признании лица потерпевшим, последний автоматически претендует на статус гражданского истца и наоборот? В ч.1 ст. 44 УПК РФ, как и в ст.29 УПК РСФСР 1960 г. речи о потерпевших не идет, при буквальном толковании мы можем лишь говорить о гражданах и об организациях, понесших от преступления имущественный вред. В то же время при расширительном толковании ч.1. ст.42 УПК РФ, правило о признании потерпевших распространяются и на лиц, указанных в ч.1. ст.44 УПК РФ ввиду того, что причинение преступлением лицу вреда, являясь основанием для гражданского иска, также становится основанием и для признания его потерпевшим.

Проф. В.Г. Даев, считал необходимым включить в УПК исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме искового заявления и признания лица гражданским истцом [7]. Он же предлагал расширить в уголовном процессе пределы действия гражданского иска, что должно было положительно сказаться на правах потерпевших и правосудия в целом.

На практике немало трудностей вызывают случаи определения гражданского истца, когда вред причинен имуществу, которое находится в момент совершения преступления у иного титульного (законного) владельца, а не у собственника, например, арендатора, хранителя и др. [8]. Возникает вопрос: кто из названных субъектов права, может признаваться гражданским истцом? Отвечая на него, следует исходить из следующего: только то лицо, которому причинен реальный ущерб совершенным преступлением, может признаваться гражданским истцом. Данное положение не исключает непосредственное причинение вреда титульному владельцу, ведь последний так же может понести убытки, выраженные в виде дополнительных расходов, вытекающих из взятых на себя гражданско-правовых обязательств, следствием чего такое лицо также должно признаваться гражданским истцом.

Исходя из изложенных примеров доктрины и судебной практики, можно сделать вывод, что общая тенденция направлена на ужесточение правила

непосредственного причинения вреда, что, в свою очередь, неблагоприятным образом отражается на правах потерпевших, а также на лицах, которым вред теми же преступными действиями причиняется.

Сужение сферы использования гражданского иска в уголовном деле мы наблюдаем на примере регрессных исков. Регрессные иски (обратное требование) – исходя из нынешней судебной практики подлежат разрешению только в порядке гражданского судопроизводства. Вместе с тем, некоторые регрессные иски могут и должны быть доступны для рассмотрения в уголовном деле. Для обоснования этого утверждения уделим внимание их разновидностям.

Обратное требование можно сконструировать двумя способами [9]. В российском праве присутствуют оба способа обеспечения интересов, уплатившего за другое лицо. Первый способ именуется суброгацией, второй регрессом. Последнее по своей сути представляет новое требование, в то время как суброгация – это разновидность сингулярного правопреемства. Стоит отметить, что данные конструкции обладают некоторыми отграничивающими друг от друга особенностями. Невозможно одновременное существование основного и регрессного обязательств, поскольку возникновение права регресса связано с прекращением основного обязательства. Собственно, поэтому по регрессным обязательствам течение срока исковой давности начинается со дня исполнения основного (п. 3 ст. 200 ГК РФ). При суброгации осуществляется переход права требования от одного лица к другому, производится замена кредитора в уже существующем обязательстве, переходят акцессорные обеспечения и дополнительные права в силу п. 1 ст. 384 ГК РФ. При суброгации обязательство сохраняется, изменения касаются только лиц в обязательстве, никаких изменений срока исковой давности такая замена не влечет [10]. Между тем модель регресса должна быть допустима в случае описанном в п.7 Постановления Пленума № 23, в соответствии с которым «лицо, неправомерно завладевшее чужим имуществом, которое в дальнейшем было повреждено или утрачено вследствие действий другого лица, действовавшего независимо от первого лица, отвечает за причиненный вред». Несмотря на то, что условием для гражданского иска является непосредственность причинения вреда преступлением, в примере Постановления Пленума № 23 имущество повреждается в результате преступных действий третьего лица. М.С. Аникина утверждает, что «было бы логично предоставить лицу, неправомерно завладевшему чужим имуществом, право на предъявление регрессного иска» [11]. Учитывая приведённые различия, назначение у моделей обратного требования единое - обеспечить интересы лица, совершившего платеж за другое лицо и не допустить нарушение принципа исключения неосновательного обогащения. С этой точки зрения, с учетом особенностей конструкций обратного требования, их наличие в уголовном про-

цессе в том или ином виде, выглядит предпочтительным и жизнеспособным. Приведенные особенности конструкций обратного требования отождествлять не стоит ни в правоприменительной практике, ни тем более в законе.

В Указе Президиума Верховного Совета СССР от 25 июня 1973 г. «О возмещении средств затраченных на лечение граждан, потерпевших от преступных действий» [12] устанавливалось, что средства, затраченные на стационарное лечение граждан в случаях причинения вреда их здоровью в результате умышленных преступных действий, подлежат взысканию в доход государства с лиц, осужденных за эти преступления. В Указе Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. «Об усилении ответственности за хулиганство» фиксировалось, что с осужденных взыскиваются суммы, которые затрачивались на их лечение, в связи с вредом, причиненным преступлением, по предъявленным гражданским искам в уголовном деле [13].

А.Г. Мазалов утверждает, что регрессный иск рассмотрению совместно с уголовным делом не подлежит, хотя на практике встречались противоположные решения по этому вопросу [14]. Так же он обращает внимание на противоположную точку зрения, а именно на позицию В.Г. Даева, который допускал регрессные иски в уголовном деле ввиду общности оснований, что и иск о возмещении вреда [14]. По мнению А.В. Смирнова, «если вред причинен преступлением не непосредственно, исключается возможность признания гражданским истцом в уголовном деле лица, обратившегося с регрессным требованием о возмещении сумм, выплаченных им потерпевшему в силу закона или договора до рассмотрения уголовного дела» [15].

Между тем отступление от правила непосредственности причинения вреда можно обнаружить в утратившем силу с 6 февраля 2007 г. Постановлении Пленума Верховного Суда РСФСР от 24 сентября 1991 г. № 3 [16], где государство было вправе предъявить гражданский иск к виновному в рамках уголовного дела после возмещения вреда, причиненного преступлением. Проф. Ф. Багаудинов поддерживает высказанные в литературе предложения о рассмотрении требований регрессного характера в уголовном процессе. Он считает, что из-за недопущения регрессных исков страдают другие участники процесса, например, свидетели, которые вынуждены давать показания дважды в рамках уголовного дела и гражданского процесса [17]. В подобных ситуациях можно наблюдать как одни и те же участники процесса в порядке уголовного судопроизводства дают одни показания, а в рамках гражданского – уже другие, что не лучшим образом отражается на правосудии и на правах потерпевших.

Большинство из представленных позиций ученых, выступающих против регрессных исков, а также складывающаяся судебная практика [18] по гражданским искам в уголовном деле, препятствуют страховым компаниям, возместившим

убытки потерпевшему на основании договора страхования предъявлять обратное требование в уголовном процессе.

Несмотря на это, по нашему мнению, регрессные иски по модели суброгации должны допускаться в уголовном процессе, учитывая их особенности в контексте сохраняющегося обязательства и юридической связи между преступником и потерпевшим, но с определенными ограничениями, во избежание нарушений принципа разрешения уголовного дела в разумный срок. Если допустить признание либо отказ в признании за страховщиками права на возмещение убытков в порядке суброгации, а остальные вопросы, связанные с разрешением иска, передавать на рассмотрение гражданского суда, актуальная проблема, связанная с участием страховых компаний в уголовном процессе, может быть, если не полностью, то отчасти решена.

С практической точки зрения, если запретить в уголовном процессе предъявлять гражданский иск, можно столкнуться с ситуацией, когда страховщик будет всячески затягивать с выплатами потерпевшему, что неблагоприятным образом отразится на правах последнего. В иностранных уголовно-процессуальных системах делаются исключения из принципа непосредственности причинения вреда, заключающиеся в предоставлении страховщикам особых прав на подачу гражданского иска в уголовном процессе [19].

У судей по уголовным делам могут возникать сложности в процессе рассмотрения уголовного дела ввиду того, что суброгация как модель обратного требования представляет собой чисто гражданско-правовое явление. Тем временем, предметная компетенция судей не должна ограничиваться в зависимости от вида судопроизводства. Если предположить, что у судей по уголовным делам могут возникать сложности, связанные с применением модели суброгации, целесообразней было бы, например, привлечь специалиста в уголовный процесс, чем отказаться от самой модели в ущерб интересам потерпевшей стороны из-за того, что судье не известна конструкция суброгации или он в ней плохо разбирается.

Таким образом, можно сделать следующие выводы относительно действия правила непосредственности причинения вреда: во-первых, необходимо в рамках уголовного судопроизводства вернуть лицам право на иск о возмещении вреда в случае потери кормильца, что даст им дополнительные гарантии и упростит доступ к правосудию, во-вторых, допустить страховщиков к участию в уголовном процессе в качестве гражданских истцов с определенными ограничениями и только в случаях, если такое участие не усложняет уголовный процесс - например, ограничивается признанием права страховщика на возмещение убытков.

Литература

1. СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.01.2023).

2. Мазалов А. Г. Гражданский иск в уголовном процессе. А.Г. Мазалов. – 2-е изд., испр. и доп. – Москва: Юрид. лит., 1977. – С. 74.

3. Куцова Э.Ф. Гражданский иск в уголовном процессе. – Москва: Госюриздат, 1955. – С. 8.

4. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23.03.1979 N 1 (ред. от 26.04.1984) «О практике применения судами законодательства о возмещении материального ущерба, причиненного преступлением» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.01.2023).

5. Курс уголовного процесса / Под ред. д.ю.н., проф. Л.В. Головки; Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, юридический фак., каф. уголовного процесса, правосудия и прокурорского надзора. - 3-е изд., испр. и доп.- Москва: Статут, 2021. – С.409–410.

6. Жеребятьев И.В. Личность потерпевшего в современном уголовном судопроизводстве России. Оренбург: РИК ГОУ ОГУ, 2004. С. 212-213.

7. Даев В.Г. Современные проблемы гражданского иска в уголовном процессе / Ленингр. гос. ун-т им. А. А. Жданова. – Ленинград: Изд-во Ленингр. ун-та, 1972. – С. 54.

8. Уголовный процесс: учебник / А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский; под общ.ред. проф. А.В. Смирнова. – 8-е изд., перераб. – Москва: ИНФА-М, 2022. – С. 158.

9. Керселян А.С. Регресс и суброгация: неоднозначный выбор законодателя // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2020. – № 4. – С. 84

10. П.10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 N 20 «О применении судами законодательства о добровольном страховании имущества граждан» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.02.2023).

11. Аникина М.С. Проблемы, возникающие при рассмотрении гражданского иска по уголовному делу // Российский юридический журнал. 2021. N 3. С. 179 - 187.

12. Указ Президиума ВС СССР от 25.06.1973 N 4409-VIII «О возмещении средств, затраченных на лечение граждан, потерпевших от преступных действий» // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1973. – №27. – ст. 348.

13. Каз ВС СССР от 26 июля 1966 г. N 5362-VI «Об усилении ответственности за хулиганство» // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1966. – №30. – ст. 596.

14. Мазалов А. Г. Указ. соч. С. 73.

15. Уголовный процесс: учебник / А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский; под общ.ред. проф. А.В. Смирнова. — 8-е изд., перераб. — Москва: ИНФА-М, 2022. — С. 157.

16. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.09.1991 N 3 (ред. от 21.12.1993) «О судебной практике по делам о посягательстве на жизнь, здоровье и достоинство работников милиции, народных дружинников и военнослужащих в связи с выполнением ими обязанностей по охране общественного порядка» // СПС «КонсультантПлюс».

17. Багаутдинов Ф. Пределы действия гражданского иска в уголовном процессе стоит расширить // Российская юстиция. – 2003. – N 3. – С. 3

18. Например, Апелляционное определение Мурманского областного суда от 13.05.2021 N 22-572/2021 // СПС «КонсультантПлюс»; Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 27.10.2021 N 72-УД21-16-А5 // СПС «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Московского городского суда от 01.06.2020 по делу N 10-3429/2020 // СПС «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Московского городского суда от 21.04.2021 по делу N 10-6983/2021 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.01.2023).

19. Курс уголовного процесса / Под ред. д.ю.н., проф. Л.В. Головки; Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, юридический фак., каф. уголовного процесса, правосудия и прокурорского надзора. - 3-е изд., испр. и доп. - Москва: Статут, 2021. – С.413-414.

The directness of causing harm as a condition of a civil claim in a criminal case

Martov E.E.

Russian State University of Justice

The article considers current problems of legislation and law enforcement practice related to the rule of directness of infliction of harm as a condition for a civil action in criminal proceedings. Based on the doctrine and judicial practice, the necessity of expanding the scope of civil action in a criminal case for consideration of claims for compensation for loss of breadwinner, as well as claims for compensation of expenses of the insurer, who paid compensation to the victim, is substantiated.

Keywords: civil action, victim, compensation for damage caused by a crime, regression, subrogation.

References

1. SPS "ConsultantPlus" (date of access: 01/15/2023).
2. Mazalov A. G. Civil action in the criminal process. A.G. Mazalov. - 2nd ed., Rev. and additional - Moscow: Jurid. lit., 1977. - S. 74.
3. Kutsova E.F. Civil lawsuit in criminal proceedings. - Moscow: Gosjurizdat, 1955. - P. 8.
4. Decree of the Plenum of the Supreme Court of the USSR dated 03/23/1979 N 1 (as amended on 04/26/1984) "On the practice of application by courts of legislation on compensation for material damage caused by a crime" // ATP "ConsultantPlus" (date of access: 01/14/2023).

5. The course of the criminal process / Ed. Doctor of Law, Prof. L.V. Golovko; Moscow state. un-t im. M. V. Lomonosov, Faculty of Law, Department of Criminal Procedure, Justice and Prosecutorial Supervision. - 3rd ed., Rev. and additional - Moscow: Statute, 2021. - P. 409-410.
6. Zherebyatiev I.V. The identity of the victim in modern criminal proceedings in Russia. Orenburg: RIK GOU OGU, 2004. S. 212-213.
7. Daev V.G. Modern problems of a civil suit in the criminal process / Leningrad. state un-t im. A. A. Zhdanova. - Leningrad: Leningrad Publishing House. un-ta, 1972. - S. 54.
8. Criminal process: textbook / A.V. Smirnov, K.B. Kalinovsky; under general ed. prof. A.V. Smirnova. - 8th ed., revised. - Moscow: INFA-M, 2022. - P. 158.
9. Kerselyan A.S. Regression and subrogation: an ambiguous choice of the legislator // Bulletin of economic justice of the Russian Federation. - 2020. - No. 4. - P. 84
10. Clause 10 of the Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 06.27.2013 N 20 "On the application by the courts of legislation on voluntary insurance of property of citizens" // SPS "ConsultantPlus" (date of access: 05.02.2023).
11. Anikina M.S. Problems arising when considering a civil claim in a criminal case // Russian Journal of Law. 2021. N 3. S. 179 - 187.
12. Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR of June 25, 1973 N 4409-VIII "On the reimbursement of funds spent on the treatment of citizens who have suffered from criminal acts" // Vedomosti of the Supreme Soviet of the USSR. - 1973. - No. 27. - Art. 348.
13. Decree of the Supreme Council of the USSR of July 26, 1966 N 5362-VI "On strengthening the responsibility for hooliganism" // Vedomosti of the Supreme Soviet of the USSR. - 1966. - No. 30. - Art. 596.
14. Mazalov A. G. Decree. op. S. 73.
15. Criminal process: textbook / A.V. Smirnov, K.B. Kalinovsky; under general ed. prof. A.V. Smirnova. - 8th ed., revised. - Moscow: INFA-M, 2022. - P. 157.
16. Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of September 24, 1991 N 3 (as amended on December 21, 1993) "On judicial practice in cases of encroachment on the life, health and dignity of police officers, people's combatants and military personnel in connection with their performance of security duties public order" // ATP "ConsultantPlus".
17. Bagautdinov F. The limits of a civil claim in criminal proceedings should be expanded // Russian justice. - 2003. - N 3. - P. 3
18. For example, the Appellate ruling of the Murmansk Regional Court dated May 13, 2021 N 22-572 / 2021 // Consultant Plus ATP; Cassation ruling of the Judicial Collegium for Criminal Cases of the Supreme Court of the Russian Federation dated October 27, 2021 N 72-UD21-16-A5 // ConsultantPlus ATP; Appeal ruling of the Moscow City Court dated 06/01/2020 in case N 10-3429/2020 // SPS "ConsultantPlus"; Appeal ruling of the Moscow City Court dated April 21, 2021 in case No. 10-6983/2021 // Consultant Plus SPS (date of access: January 25, 2023).
19. The course of the criminal process / Ed. Doctor of Law, Prof. L.V. Golovko; Moscow state. un-t im. M. V. Lomonosov, faculty of law, department. criminal process, justice and prosecutorial supervision. - 3rd ed., Rev. and additional - Moscow: Statute, 2021. - P.413-414.