

ISSN: 2500-0837 (Print)
eISSN: 2687-0363 (Online)

ТЕОРИЯ государства и права

2021

январь - февраль - март



№ 1 (21)

Москва Россия



ISSN 2500-0837 (Print)
eISSN 2687-0363 (Online)

2021 / № 1 (21)

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Научный журнал основан в 2016 г. и является официальным изданием Межрегиональной общественной организации «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права»

2021 / № 1 (21)

THEORY OF STATE AND LAW

The academic journal is established in 2016 and is the official publication of the Interregional Public Organization "Interregional Association of Theorists of State and Law"

НАМ ИСПОЛНИЛОСЬ 5 ЛЕТ!!!

WE ARE 5 YEARS OLD!!!

Теория государства и права

VI Международная научно-теоретическая конференция «Политика, власть, право, демократия в современном мире»

28–29 мая 2021 года

Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права, редколлегии журналов «Теория государства и права», «Юридическая мысль», «Современное российское право», «Вестник Института права Башкирского государственного университета», «Вестник Костромского государственного университета», «Вектор науки Тольяттинского государственного университета», «Миграционное право», «Dilemas contemporaneos-educacion politica y valores» (Мексика) 28–29 мая 2021 года проводят VI Международную научно-теоретическую конференцию **«Политика, власть, право, демократия в современном мире»**.

К выступлению с докладами приглашаются доктора и кандидаты наук, аспиранты (адъюнкты) и соискатели, студенты, практикующие юристы.

Регистрация: 9.30–10.30, начало работы конференции: 10.30, перерыв: 13.00 – 14.00, окончание работы конференции: 16.00.

Рабочие языки конференции – русский и английский.

Проезд и проживание иностранными и иногородними участниками оплачиваются и организуются самостоятельно.

Просим Вас подтвердить свое участие в конференции (возможно заочное участие), пройдя электронную регистрацию до **15 мая 2021 года** на сайте: www.matgir.ru (Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права) или по электронной почте: SVKumarov2008@yandex.ru

Тему выступления и тезисы доклада надо направить до **20 апреля 2021 г.** в электронном виде по адресу: SVKumarov2008@yandex.ru и в печатном виде по адресу: 119415, г. Москва, ул. Удальцова, дом 19, корпус 1, оф. 12.

Российский индекс научного цитирования

Информация о материалах, опубликованных в журналах по тематике конференции, будет размещена в системе E-library (РИНЦ).

Материалы конференции будут размещены в журналах «Теория государства и права», «Юридическая мысль», «Современное российское право», «Вестник Института права Башкирского государственного университета», «Вестник Костромского государственного университета», «Вектор науки Тольяттинского государственного университета», «Миграционное право», «Dilemas contemporaneos-educacion politica y valores» (Мексика).

Рассылка журналов и Сертификата участника конференции

Рассылка журналов авторам, заказавшим печатный вариант, вместе с сертификатом, будет производиться согласно заявкам централизованно, посредством почты России, простой бандеролью после 30 июля 2021 года.

Theory of State and Law

VI International Scientific Conference "Politics, power, law, democracy in the modern world"

28–29 may 2021 года

Interregional Association of Theorists of State and Law, editorial boards of the journals "Theory of State and Law", "Legal Thought", "Modern Russian Law", "Bulletin of the Institute of Law of the Bashkir State University", "Bulletin of Kostroma State University", "Vector of Science of Togliatti State University", "Migration Law", "Dilemas contemporaneos-educacion politica y valores" (Mexico) On May 28–29 2021, the VI International scientific-theoretical conference "Politics, power, law, democracy in the modern world" is being held.

Doctors and candidates of sciences, postgraduate students (adjuncts) and applicants, students, practicing lawyers are invited to make reports.

Registration: 9.30–10.30, the beginning of the conference: 10.30, break: 13.00 – 14.00, the end of the conference: 16.00.

The working languages of the conference are Russian and English.

Travel and accommodation by foreign and nonresident participants are paid and organized independently.

We ask you to confirm your participation in the conference (participation in absentia is possible) by passing electronic registration before May 15, 2021 on the website: www.matgip.ru (Interregional Association of State and Law Theorists) or by e-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

The topic of the speech and the abstracts of the report must be sent by April 20, 2021 in electronic form at the address: SVKomarov2008@yandex.ru and in print at the address: 119415, Moscow, st. Udaltsova, house 19, building 1, office. 12.

Russian science citation index

Information about materials published in journals on the subject of the conference will be posted in the E-library system (RSCI).

The materials of the conference will be published in the journals Theory of State and Law, Legal Thought, Contemporary Russian Law, Bulletin of the Institute of Law of the Bashkir State University, Bulletin of Kostroma State University, Vector of Science of Togliatti State University, Migration Law, Dilemas contemporaneos-educacion-politica-y- valores (Mexico).

Sending out the journal and Certificate of the conference to participants.

Distribution of the journal to authors who ordered the printed version together with the Certificate, it will be made centrally, via Russian post, by a simple parcel after June 15, 2021.

Оформление материалов

1. Рукопись статьи должна быть отпечатана через 1.5 компьютерных интервала 14 шрифтом, страницы пронумерованы. Сноски оформляются в виде затекстовых ссылок в соответствии с библиографическими требованиями, размещаются после текста статьи под заголовком «Список литературы». Источники в списке располагаются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008 «Справки по оформлению списка литературы». При ссылке на конкретный фрагмент текста источника в отсылке указывается порядковый номер и страницы. Например:

– в тексте [8, с. 15];

Теория государства и права

– в затекстовой ссылке: *Комаров С.А.* Общая теория государства и права: учебник. 9-е изд. – М.: Изд-во Юрайт, 2019. – 506 с.

2. Объем статьи не должен превышать 10 машинописных страниц.

3. Статья(и) аспиранта(ов) должны быть согласованы с их научным руководителем (руководителями).

4. Статьи, направленные авторам на доработку, подлежат возврату в редакцию в рекомендованный срок с производственными изменениями и исправлениями в тексте.

5. Статьи на русском (английском) языке можно направить также на электронный адрес редакции журнала «Теория государства и права» matgip2017@yandex.ru

6. **Фотография автора (5 x 6 см.) – по желанию.**

7. В случае несоблюдения настоящих требований по оформлению публикации редакция оставляет за собой право ее не рассматривать.

Стандарты оформления материалов

1. Материал должен быть подготовлен и отправлен на модерацию в формате .doc либо .docx;

2. Языки материала – **русский** либо **английский**;

3. Размер страницы – А4, ориентация – «Книжная»;

4. Поля страницы: Верхнее – 20 мм, Нижнее – 20 мм, Правое – 20 мм, Левое – 30 мм.;

5. Отступ первой строки абзаца слева (красная строка) – 1,25 см;

6. Первый абзац – ФИО авторов (выравнивание по правому краю);

7. Второй абзац – Наименование организации, страна, город, электронный адрес (E-mail) (выравнивание – по правому краю);

8. Третий абзац – Полное название темы статьи (выравнивание по центру, начертание полужирное) на русском и английском языках;

9. Далее аннотация и ключевые слова на русском языке и английском языках;

10. Затем текст статьи (междустрочный интервал – 1,5 строки, выравнивание – по ширине, без переносов);

11. Во всем тексте статьи шрифт – Times New Roman, размер шрифта – 14 кегль;

12. Библиографический список используемой литературы: каждый источник должен быть написан с новой строки. Необходимо указать полное наименование источника и авторов.

13. Как только статья будет проверена рецензентами и рекомендована к публикации, автор получит сообщение о принятии материала и стоимости организационного взноса с указанием на порядок и реквизиты оплаты.

14. Телефон для связи: +7 (985) 763-2835 (Комаров Сергей Александрович).

REQUIREMENTS for Manuscripts, submitted for publication

1. The text of article should be printed in 1.5 computer range 14 print. Pages must be numbered. Footnote out in the form of references in the endnotes according to bibliographic requirements are placed after the text of the article under the heading «References». Sources in the list are arranged in accordance with GOST R 7.0.5-2008 «Help on registration list of the literature». When referring to a specific piece of text is-sending source in the serial number and pages. For example:

– In the text [8, p. 15].

Theory of State and Law

– In transtextual link: Komarov S.A. The general theory of state and law: the textbook. 9-th ed. – M.: Publishing House "Yurait", 2019. – 506 pp.

2. The paper should not exceed 10 printed pages.

3. Articles, aimed authors for revision shall be returned to the editor in the recommendatory term production changes and corrections in the text (**in the form of imprint**) and an **electronic copy**.

5. Article sent by E-mail: matgip2017@yandex.ru

6. Photo of author 5 x 6

7. In the case of non-compliance with these requirements by designing the publication editors reserve the right not to consider it.

Material design standards

1. The material must be prepared and sent for moderation in .doc or .docx format;

2. Material languages – Russian or English;

3. Page size – A4, orientation – "Portrait";

4. Page margins: Top – 20 mm, Bottom – 20 mm, Right – 20 mm, Left – 30 mm .;

5. Indent of the first line of the paragraph to the left (red line) – 1.25 cm;

6. The first paragraph – the names of the authors (alignment to the right);

7. Second paragraph – Name of organization, country, city, e-mail (alignment – right);

8. Third paragraph – Full title of the topic of the article (center alignment, bold style) in Russian and English;

9. Further annotation and keywords in Russian and English;

10. Then the text of the article (line spacing – 1.5 lines, alignment – in width, without hyphenation);

11. In the entire text of the article, the font is Times New Roman, the font size is point size;

12. Bibliographic list of used literature: each source should be written on a new line. You must indicate the full name of the source and authors.

13. As soon as the article is checked by reviewers and recommended for publication, the author will receive a message about the acceptance of the material and the cost of the registration fee, indicating the procedure and payment details.

14. Phone for communication: +7 (985) 763-2835 (Komarov Sergey Alexandrovich).

ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ КОМИТЕТ КОНФЕРЕНЦИИ

1. **Комаров Сергей Александрович** – председатель оргкомитета конференции, президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, научный руководитель Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург), главный редактор журнала «Современное российское право», помощник депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия).

2. **Кари Сюнберг** – сопредседатель оргкомитета конференции, помощник члена парламента Финляндии, Президент географического общества Финляндии, Ph.D.Geography, Dr.h.c. of Law (г. Хельсинки, Финляндия), доктор honoris causa Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург).

Теория государства и права

3. **Хабибулин Алик Галимзянович** – сопредседатель оргкомитета конференции, заведующий кафедрой финансовых и экономических исследований ВШГА (факультет) МГУ им. М.В. Ломоносова, профессор кафедры теории государства и права и политологии Юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, гл. редактор журнала «Миграционное право», заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия).

4. **Ревна Мария Борисовна** – учредитель Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург), главный редактор журнала «Юридическая мысль», кандидат юридических наук (г. Санкт-Петербург, Россия).

5. **Груздев Владислав Владимирович** – проректор по науке Костромского государственного университета, гл. редактор журнала «Вестник Костромского государственного университета», доктор юридических наук, профессор (г. Кострома, Россия).

6. **Комаров Владимир Сергеевич** – главный редактор журнала «Теория государства и права», кандидат юридических наук (г. Москва, Россия).

7. **Ирошников Денис Владимирович** – доцент кафедры «Теория права, история права и международное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), кандидат юридических наук, доцент (г. Москва, Россия).

8. **Комарова Татьяна Львовна** – проректор по науке и инновациям Юридического института (Санкт-Петербург), ответственный секретарь Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, заместитель главного редактора журнала «Law and Power», кандидат юридических наук, доцент (г. Москва, Россия).

9. **Полищук Николай Иванович** – вице-президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, профессор кафедры теории и истории государства и права Юридического института (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права, международного и европейского права Академии права и управления ФСИН России, доктор юридических наук, профессор (г. Рязань, Россия).

10. **Липинский Дмитрий Анатольевич** – профессор департамента магистратуры Тольяттинского государственного университета, зам. гл. редактора журнала «Вектор науки Тольяттинского государственного университета», доктор юридических наук, профессор (г. Тольятти, Россия).

11. **Мицкая Елена Владимировна** – профессор кафедры уголовного права и криминологии Южно-Казахстанского государственного университета им. М. Ауэзова (г. Шымкент, Республика Казахстан); профессор кафедры конституционного и административного права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор.

12. **Сальников Виктор Петрович** – Президент Фонда поддержки науки и образования в области правоохранительной деятельности «Университет», главный редактор журнала «Юридическая наука: история и современность», заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (г. Санкт-Петербург, Россия).

13. **Галиев Фарит Хатипович** – заведующий кафедрой теории государства и права Института права ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», гл. редактор журнала «Вестник Института права Башкирского государственного университета», доктор юридических наук, доцент (г. Уфа, Россия).

Theory of State and Law

14. **Ковальский Ежи Сергей Чеславович** – заведующий кафедрой российского права, профессор кафедры теории права и юридической логики, заместитель декана по науке Юридического факультета Лазарски университета (Республика Польша), кандидат юридических наук, доктор PhD Law, доктор honoris causa Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор.

15. **Мартьянов Александр Геннадьевич** – аспирант кафедры теории и истории государства и права Юридического института (Санкт-Петербург, Россия).

Информационные партнеры

Журнал
«Теория
государства
и права»

Журнал
«Юридическая
наука»

Журнал
«Современное
российское право»

Журнал
«Юридическая
мысль»

Вестник
Костромского
государственного
университета

Журнал
«Вектор науки Тольяттинского
государственного университета»
Серия: Юридические науки

Журнал
«Вестник
Института права
Башкирского
государственного
университета»



Компания
«Консультант-
Плюс»

Журнал
«Миграционное
право»



Компания «Гарант»



Журнал
«Dilemas contemporaneos-educacion politica y valores» (Мексика)

На обложке фото Шамбы Тараса Мироновича

Теория государства и права

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

12.00.01 – ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

<i>Байкеева С.Е., Мишина Е.В., Проценко Е.Д.</i>	Деятельность министра внутренних дел А.А. Закревского по обеспечению эпидемиологической безопасности в Российской империи	17
<i>Бебякин М.В.</i>	Общетеоретические и прикладные аспекты социализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы	31
<i>Воробьев С.М., Комаров С.А.</i>	Превентивная функция права в системе информационных рисков	38
<i>Воробьев Н.Ф., Невский В.В.</i>	О противоречиях между нормами морали и нормами права в современном российском законодательстве вообще и в уголовно- исполнительном законода-тельстве – в особенности	54
<i>Дулгер А.В.</i>	Зарубежные эмигрантские исследования правового регулирования экономики и социальных отношений в послереволюционной России	82
<i>Ивлиев П.В.</i>	Роль СМИ в зарубежных странах: анализ и принятие зарубежного опыта	92
<i>Махмудова А.С.</i>	Гомеостатическое моделирование диагностики и управления нормотворческой деятельностью как элемента правового обеспечения пищевой безопасности	103
<i>Твердова Т.В.</i>	О некоторых аспектах правового регулирования отношений, возникающих по поводу искусственного интеллекта	121
<i>Чажин И.Б.</i>	Сравнительно-правовой анализ экспериментального законодательства в Российской Федерации и государстве Израиль	133

Theory of State and Law

<i>Юнусов А.А., Юнусов М.А., Ахвердян А.Г.</i>	От античных естественно-социальных ценностей к государственно-правовой цивилизации	148
--	--	-----

12.00.02 – КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

<i>Литвинов А.М.</i>	Правовые и общественно-политические предпосылки конституционной реформы 2020 года в Российской Федерации	156
<i>Языкеев С.Н.</i>	Основания для ограничения конституционных прав человека и гражданина в целях обеспечения безопасности	164

РЕЦЕНЗИИ

<i>Комаров В.С., Числов А.И., Экимов А.И.</i>	Книга, которую давно хотели видеть оперативники	174
---	---	-----

КОГО МЫ ПОТЕРЯЛИ.....

<i>Мамитова Е.В., Мамитова Н.В., Чепус А.В.</i>	Памяти Тараса Мироновича ШАМБЫ	191
---	--------------------------------------	-----

АВТОРСКИЙ УКАЗАТЕЛЬ ЗА 2020 ГОД	201
--	------------

Теория государства и права

CONTENT

Pages

12.00.01 – THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE; HISTORY OF LAW AND STATE STUDIES

<i>Baykeeva S.E., Mishina E.V., Protsenko E.D.</i>	Activity of the Minister of Internal Affairs A.A. Zakrevsky on ensuring epidemiological safety in the Russian Empire	24
<i>Bebyakin M.V.</i>	General theoretical and applied aspects of socialization of persons released from places of detention	34
<i>Vorobyov S.M., Komarov S.A.</i>	Preventive function of law in the system of information risks	46
<i>Vorobyov N.F., Nevsky V.V.</i>	On the contradictions between the norms of morality and the norms of law in modern Russian legislation in general and in criminal executive legislation in particular	68
<i>Dulger A.V.</i>	Foreign emigrant studies of legal regulation of the economy and social relations in post-revolutionary Russia	87
<i>Ivliev P.V.</i>	The role of mass media in foreign countries: analysis and acceptance of foreign experience	97
<i>Makhmudova A.S.</i>	Homeostatic modeling of diagnostics and management of normative activity as an element of legal provision of food safety	112
<i>Tverdova T.V.</i>	On some aspects of the legal regulation of relations arising from artificial intelligence	127
<i>Chagin I. B.</i>	Comparative legal analysis of experimental legislation in the Russian Federation and the State of Israel	141
<i>Yunusov A.A., Yunusov M.A., Akhverdyan A.G.</i>	From ancient natural and social values to the state-legal civilization	152

Theory of State and Law

12.00.02 – CONSTITUTIONAL LAW; CONSTITUTIONAL LITIGATION; MUNICIPAL LAW

<i>Litvinov A.M.</i>	Legal and socio-political prerequisites for the constitutional reform of 2020 in the Russian Federation	160
<i>Yazykeev S.N.</i>	Grounds for restricting the constitutional rights of a person and a citizen in order to ensure security	169

REVIEWS

<i>Komarov V.S., Chislov A.I., Ekimov A.I.</i>	A book that operatives have long wanted to see	182
--	--	-----

WHO WE HAVE LOST....

<i>Mamitova E.V., Mamitova N.V., Chepus A.V.</i>	In memory of Taras Mironovich SHAMBA	196
--	--	-----

Теория государства и права

Редакционно-издательский совет:

Комаров Сергей Александрович, доктор юридических наук, профессор (г. Санкт-Петербург, Россия) (учредитель, председатель совета)

Азнагулова Гузель Мухаметовна, доктор юридических наук, доцент (г. Уфа, Россия)

Арзамаскин Николай Николаевич, доктор юридических наук, профессор (г. Ульяновск, Россия)

Артемьев Андрей Борисович, кандидат юридических наук, доцент (г. Коломна, Россия)

Баранов Владимир Михайлович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (г. Нижний Новгород, Россия)

Дроздова Александра Михайловна, доктор юридических наук, профессор (г. Ставрополь, Россия)

Ирошников Денис Владимирович, кандидат юридических наук, доцент (г. Москва, Россия)

Калинин Алексей Юрьевич, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)

Ковальский Ежи Сергей Чеславович, кандидат юридических наук, профессор (Республика Польша) (г. Санкт-Петербург, Россия)

Крылова Елена Геннадьевна, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)

Липинский Дмитрий Анатольевич, доктор юридических наук, профессор (г. Тольятти, Россия)

Мицкая Елена Владимировна, доктор юридических наук, профессор (г. Шымкент, Республика Казахстан)

Печникова Ольга Глебовна, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)

Прокопович Галина Алексеевна, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)

Пуиг Эспиноса Хосе Серхио, доктор политических наук (г. Мехико, Мексика)

Ревна Мария Борисовна, кандидат юридических наук, доцент (г. Санкт-Петербург, Россия)

Сальников Виктор Петрович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ (г. Санкт-Петербург, Россия)

Сарабариа Кориг Маура де ла Каридад, доктор педагогических наук, профессор (г. Мехико, Мексика)

Спирин Михаил Юрьевич, кандидат юридических наук, доцент (г. Самара, Россия)

Цыбулевская Ольга Ивановна, доктор юридических наук, профессор (г. Саратов, Россия)

Чепус Алексей Викторович, доктор юридических наук, доцент (г. Москва, Россия)

Эбзеев Борис Сафарович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Заслуженный юрист РФ (г. Москва, Россия)

Theory of State and Law

Редакционная коллегия:

Комаров Владимир Сергеевич, главный редактор, кандидат юридических наук, доцент (г. Санкт-Петербург, Россия)

Воробьев Сергей Михайлович, заместитель главного редактора, доктор юридических наук, профессор (г. Рязань, Россия)

Саматов Андрей Валерьевич, ответственный секретарь редакции (г. Москва, Россия)

Альбиков Равиль Фатхулович, кандидат юридических наук, доцент (Москва)

Белянская Ольга Викторовна, кандидат юридических наук, доцент (г. Тамбов, Россия)

Галиев Фарит Хатипович, доктор юридических наук, доцент (г. Уфа, Россия)

Ирошников Денис Владимирович, кандидат юридических наук, доцент (г. Москва, Россия)

Комарова Татьяна Львовна, кандидат юридических наук, доцент (г. Санкт-Петербург, Россия) (г. Москва, Россия)

Кузьмин Игорь Александрович, кандидат юридических наук, доцент (г. Иркутск, Россия)

Малиненко Эльвира Владимировна, кандидат юридических наук, доцент (г. Ростов-на-Дону)

Мамитова Наталия Викторовна, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)

Полищук Николай Иванович, доктор юридических наук, профессор (г. Рязань, Россия)

Попова Анна Владиславовна, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)

Хабибулин Алик Галимзянович, доктор юридических наук, профессор (г. Москва, Россия)

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор). Свидетельство ПИ № ФС77-65110 от 28.03.2016 г.

Журнал выходит с периодичностью 4 раза в год.

Журнал включен ВАК при Минобрнауки России в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

Журнал «Теория государства и права» основан в 2016 году.

Учредитель: Комаров Сергей Александрович.

ISSN: 2500-0837 (Print); e-ISSN: 2687-0363 (Online)

© Теория государства и права, 2021.

© Авторы, 2021.

Теория государства и права

Полнотекстовая версия журнала и архив номеров с 2016 г. по настоящее время доступна в Интернете на сайте Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права (<http://matgip.ru/journal>).

Подписной индекс в Объединенном каталоге

«Пресса России» – 38960

Подписку на журнал можно оформить также и на сайте www.matgip.ru

Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ). Полнотекстовые выпуски журнала в свободном доступе представлены в Научной электронной библиотеке eLIBRARY.RU

При цитировании ссылка на конкретную статью в журнале обязательна. Воспроизведение материалов в печатных, электронных или иных изданиях без разрешения редакции запрещено. Опубликованные в журнале материалы могут использоваться только в некоммерческих целях. Ответственность за содержание статей и результаты проверки текста на антиплагиат несут авторы.

Editorial and publishing council:

Komarov Sergey Aleksandrovich, Doctor of legal sciences, professor (Moscow, Russia) (chairman of the board)

Aznagulova Guzel Mukhametovna, Doctor of legal sciences, associate professor (Ufa, Russia)

Arzamaskin Nikolay Nikolaevich, Doctor of legal sciences, professor (Ulyanovsk, Russia)

Artemyev Andrey Borisovich, Candidate of legal sciences, associate professor (Kolomna, Russia)

Baranov Vladimir Mikhaylovich, Doctor of legal sciences, professor, Honored worker of science of the Russian Federation (Nizhny Novgorod, Russia)

Drozdova Aleksandra Mikhaylovna, Doctor of legal sciences, professor (Stavropol, Russia)

Iroshnikov Denis Vladimirovich, Candidate of legal sciences, associate professor (Moscow, Russia)

Kalinin Alexey Yuryevich, Doctor of legal sciences, professor (Moscow, Russia)

Kowalski Jerzy Sergey Cheslavovich, Candidate of legal sciences, associate professor (Warszawa, Republic of Poland)

Krylova Elena Gennadyevna, Doctor of legal sciences, professor (Moscow, Russia)

Lipinsky Dmitry Anatolyevich, Doctor of legal sciences, professor (Tolyatti, Russia)

Mitskaya Elena Vladimirovna, Doctor of legal sciences, professor (Shymkent, the Republic of Kazakhstan)

Pechnikova Olga Glebovna, Doctor of legal sciences, professor (Moscow, Russia)

Puig Espinosa José Sergio, Doctor of Political Sciences (Mexico City, Mexico)

Prokopovich Galina Alekseevna, Doctor of legal sciences, professor (Moscow, Russia)

Revnova Maria Borisovna, Candidate of legal sciences, associate professor (St. Petersburg)

Theory of State and Law

Sal'nikov Victor Petrovich, Doctor of legal sciences, Professor, Honored worker of Science of the Russian Federation (St. Petersburg, Russia)

Salabarría Roig Maura de la Caridad, Doctor of Pedagogical Sciences (Mexico City, Mexico)

Spirin Mikhail Yuryevich, PhD in Law, Associate Professor (Samara, Russia)

Tsybulevskaya Olga Ivanovna, Doctor of legal sciences, Professor (Saratov, Russia)

Chepus Alexey Viktorovich, Doctor of legal sciences, associate professor (Moscow, Russia)

Ebzeev Boris Safarovich, Doctor of legal sciences, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation (Moscow, Russia)

Editorial board:

Komarov Vladimir Sergeyeovich, Editor in chief, Candidate of legal sciences, associate professor (St. Petersburg, Russia)

Vorobiev Sergey Mikhailovich, Deputy editor, Doctor of legal sciences, professor (Ryazan, Russia)

Samatov Andrey Valeryevich, Executive secretary of the editorial board (Moscow, Russia)

Albikov Ravil Fatkhulovich, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor (Moscow, Russia)

Belyanskaya Olga Viktorovna, Candidate of legal sciences, associate professor (Tambov, Russia)

Galiyev Farit Hatipovich, Doctor of legal sciences, professor (Ufa, Russia)

Iroshnikov Denis Vladimirovich, Candidate of legal sciences, associate professor (Moscow, Russia)

Komarova Tatyana Lvovna, Candidate of legal sciences, associate professor (St. Petersburg) (Moscow, Russia)

Kuzmin Igor Aleksandrovich, Candidate of Law, Associate Professor (Irkutsk, Russia)

Malinenko Elvira Vladimirovna, candidate of legal Sciences, associate Professor (Rostov-on-Don)

Mamitova Natalia Viktorovna, Doctor of legal sciences, professor (Moscow, Russia)

Polishchuk Nikolay Ivanovich, Doctor of legal sciences, professor (Ryazan, Russia)

Popova Anna Vladislavovna, Doctor of legal sciences, professor (Moscow, Russia)

Khabibulin Alik Galimzyanovich, Doctor of legal sciences, professor (Moscow, Russia)

«Theory of State and Law» is registered in Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology, and Mass Media. The certificate ПИ № ФС77-65110, March 28, 2016. The journal is included in the list of peer-reviewed scientific journals and publications, where main research results of doctoral dissertations should be published.

ISSN 2500-0837 (Print); eISSN 2687-0363 (Online)

«Theory of State and Law» according to the union catalog «Press of Russia»

© The Theory of State and Law, 2021. © Authors, 2021.

The journal is included into the database of the Russian Science Citation Index, has a full text network version on the Internet on the platform of Scientific Electronic Library (www.elibrary.ru), as well as at the site of the Interregional association of theorists of the state and the law (www.matgip.ru)

***The journal is listed in the Citation index system of the Union Catalogue
"Russian Press" (index 38960).***

You can subscribe to the magazine also on the website [**www.matgip.ru**](http://www.matgip.ru)

At citing the reference to a particular series of «Theory of State and Law» is obligatory. The reproduction of materials in printed, electronic or other editions without the Editorial Board permission, is forbidden. The materials published in the journal are for non-commercial use only. The authors bear all responsibility for the content of their papers. The opinion of the Editorial Board does not necessarily coincide with that of the author. Manuscripts are not returned.

12.00.01 – ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

С.Е. Байкеева*
Е.В. Мишина**
Е.Д. Проценко***

УДК 340.0
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.001

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИНИСТРА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ А.А. ЗАКРЕВСКОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

***Аннотация.** В статье рассматривается система мероприятий, реализованных А.А. Закревским на посту министра внутренних дел Российской империи по предотвращению эпидемий и стабилизации эпидемиологической ситуации в стране.*

Авторы, исходя из того, что высокая смертность населения Российской империи в начале XIX в. объясняется распространением инфекционных заболеваний, когда болезни выкашивали население целых населенных пунктов, считают, что обращение к изучению этой проблематики способствует лучшему пониманию причин и смысла тех политических и социальных катаклизмов, которые были связаны, в том числе, и с распространением эпидемий в России в обозначенный период.

***Ключевые слова:** государственная политика, министерство внутренних дел, эпидемия, пандемия, карантин, высокая смертность, эпидемиологическая безопасность, инфекционные заболевания.*

Важнейшим показателем благополучия общества является уровень развития здравоохранения в государстве, который свидетельствует о степени его развития. Обращение к историческому опыту государственно-правового регулирования охраны здоровья населения может стать примером для организации этой системы на современном этапе.

Особенно актуальным вопрос обеспечения охраны здоровья граждан, профилактики эпидемий и пандемий становится на сегодняшний день, когда во многих странах мира наблюдается опаснейшая вспышка коронавирусной инфекции, получившей название COVID-19, известно о которой стало после ее официальной регистрации в Китае 31 декабря прошлого года в городе Ухань (Китай).

По данным доклада директора Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения доктора медицины Х. Ключе, прозвучавшего в Риме 26 февраля 2020 года, на сегодняшний день в 34 странах мира зарегистрировано более 80 000 случаев COVID-19. Уже 12 марта 2020 г. Всемирная организация здравоохранения

* Байкеева Светлана Евгеньевна, профессор кафедры истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент. E-mail: baykееva_sveta@mail.ru

** Мишина Елена Вячеславовна, доцент кафедры гражданского права ГКОУ ВО Российской таможенной академии Санкт-Петербургского имени В. Б. Бобкова (филиал), кандидат юридических наук, доцент. E-mail: elena4818@gmail.com

*** Проценко Евгений Дмитриевич, профессор кафедры государственного права РГПУ им. А.И. Герцена, доктор юридических наук, профессор. E-mail: arrow54@yandex.ru

охранения объявила о начале пандемии COVID-19 [3]. По данным на 17 марта 2020 г. заболевание зафиксировано в 51 стране мира [2].

Он отметил, что Всемирная организация здравоохранения серьезно озабочена эпидемиологической ситуацией в Китае, возможным массовым распространением вируса COVID-19 по всему миру и тесно сотрудничает с лидерами государств и партнерами. Только совместные согласованные продуманные мероприятия помогут остановить угрозу.

Уровень государственного развития определяется уровнем жизни населения страны, когда основополагающее значение в системе социальных интересов играют потребности благополучия и безопасности. Способность государства удовлетворить эти первостепенные нужды населения приводит к соответствующей оценке политики государства. В решении обозначенного вопроса традиционно существенная роль отводится одному из центральных ведомств российского государства – Министерству внутренних дел.

Одной из существенных причин высокой смертности населения Российского государства в начале XIX в. стало широкое распространение инфекционных заболеваний, приносивших огромный урон здоровью и благосостоянию населения Российской империи, а также всей экономике страны в целом. В ряде случаев болезнь выкашивала население целых населенных пунктов, что, несомненно, наносило огромный ущерб благосостоянию страны. Обращение к изучению этой проблематики способствует лучшему пониманию причин и смысла тех политических и социальных катаклизмов, которые были связаны, в том числе, и с распространением эпидемий в России в обозначенный период.

Со временем, совершенствование медицинских знаний в странах Европы и России, позволило справиться с пандемиями оспы и чумы и вселяло уверенность в умы общественности, своего рода, «безопасности». К первой четверти XIX в. европейские медики уже имели данные о холере, появление которой связывали с караванами из Индии. Известно, что с XVI по XVIII вв. отдельные отчеты об эпидемиях в Индии поступали от голландских и английских наблюдателей. В 1817 г. началась первая пандемия холеры, в результате которой болезнь впервые вышла за пределы Индии и вскоре достигла Индонезии, Китая и Филиппин [4, с. 112].

Не обошла стороной страшная болезнь и Российскую империю. Как указывает в своем исследовании Д.В. Михель, «...пандемия началась в 1827 г. В тот год болезнь покинула дельту Ганга и достигла Пенджаба. После этого она проникла в Персию, где в этот момент находились русские войска, а затем на берега Каспийского моря. В конце августа 1829 г. она уже была в Оренбурге. Еще через год она была в Москве и Харькове, угрожая всей европейской России... По итогам... пандемии в России умерло почти 200 000 человек...» [4, с. 113].

Сложившаяся тревожная ситуация не могла не беспокоить руководство российского государства. В рассматриваемый период меры борьбы с эпидемиями и пандемиями включали в себя уже не только крестные ходы, освящения помещений и сжигание жилищ и имущества заразившихся, но и дезинфекцию кипячением, протиранием и залитием уксусом и окуриванием дымом. Наиболее эффективной становилась мера установления специальных кордонов в целях недопущения распространения заболеваемости [7, с. 127]. Устанавливать упомянутые кордоны могли лишь специально уполномоченные на то государственные служащие. Во главе медицинского совета, призванного решить вопросы эпидемиологической безопасности стояло министерство внутренних дел.

В этой связи, 4 сентября 1830 г. императором был подписан Высочайший рескрипт, адресованный министру внутренних дел графу А.А. Закревскому, «Коимъ уполномачивал Его Величество принять под Главное начальство Центральную Комиссию, утвержденную для прекращения холеры и предпринимать решительныя меры, коихъ только потребуют обстоятельства и надобность» [8].

Назначенный в 1828 г. на пост министра, А.А. Закревский пользовался постоянной поддержкой императора Николая I. Видимо поэтому, император, в весьма лестных для А.А. Закревского выражениях, попросил его непосредственно возглавить мероприятия по прекращению эпидемии холеры на Кавказе, в Оренбургской, Астраханской и Саратовской губерниях и землях Войска Донского: «Граф Арсений Андреевич! Испытанная ревность Ваша на пользу Государственную и особенная доверенность МОЯ к Вам побуждают МЕНЯ, возложить на Вас поручение... Открывшаяся в половине Июня сего года в сопредельных с Персиею провинциях НАШИХ болезней, известная под названием Холера Морбус, при всехъ мерах и попеченияхъ, к прискорбию МОЕМУ распространилась... Уполномачиваю Вас принять под Главное Начальство свое, утвержденную для сего Центральную Комиссию» [9].

При этом в своих действиях по прекращению эпидемии холеры, А.А. Закревский наделялся широкими полномочиями: «... действовать с совершенною властью, и предпринимать решительныя меры, какихъ только потребуют обстоятельства и надобность. В семъ отношении, хотя и должны Вы руководствоваться, преподанными для упомянутой Комиссии правилами; однакож предоставляю Вам в случае необходимости изменить оныя, и, приводя в исполнение, доносить о том МНЕ» [10].

Император так высоко ставил миссию Центральной Комиссии по прекращению холеры, что обязывал начальников воинских подразделений и морского флота всячески содействовать А.А. Закревскому в исполнении его поручения: «...На сей конец предписывается Вам воинским Сухопутным и Морским начальством в упомянутых и сопредельных с оными местах, дабы они требования Ваши исполняли в точности» [11]. В работе комиссии рескрипт, так же уполномочивал графа Закревского давать поручения губернаторам и иным государственным гражданским служащим во исполнение задачи прекращения эпидемии. Николай I был остро заинтересован в скорейшей остановке эпидемии и прекращения заболеваемости и требовал от А.А. Закревского регулярной отчетности о проведенных мероприятиях: «...О всехъ Ваших действиях, и о состоянии здоровья, в местахъ, объятых холерою, и вверяемых Вашему попечению, поручаю Вам доносить МНЕ еженедельно...» [11].

Более того, учитывая чрезвычайные обстоятельства сложившейся ситуации, на время исполнения поручения императора А.А. Закревский был освобожден от необходимости заниматься делами Министерства внутренних дел, тогда как полномочия финляндского генерал-губернатора и командира Отдельного финляндского корпуса он продолжал осуществлять: «...А на время отсутствия Вашего из Столицы, управление министерством я возлагаю на члена Государственного Совета, Действительного Тайнаго Советника Энгеля. Должность же Генерал-Губернатора, и Командира Отдельнаго финляндского Корпуса, оставлю при Вас...» [12].

Необходимо отметить, что поначалу миссия графа А.А. Закревского по стабилизации эпидемиологической ситуации оценивалась успешно. Он регулярно отправлял отчеты Николаю I с подробным описанием текущего состояния дел, результатами которых император был доволен. Таким образом, 9 февраля 1831 г. был подписан Высочайший рескрипт императора с изъявлениями особенного удовольствия госпо-

дину Министру Внутренних дел Генерал-Адъютанту Графу Закревскому. «Окончив к особенному моему удовольствию возложенные на Вас особые дела внутри Государства по случаю разпространения болезни Холеры, Вы возвратились в С. Петербург. По сему повелеваю вступить, по прежнему, в управление вверенного Вам министерства» [13].

Несмотря на свое возвращение, А.А. Закревский пристально наблюдать за развитием ситуации с холерой. Он неоднократно в письмах императору сетовал на отсутствие квалифицированной медицинской помощи для зараженных и пока здоровых людей. Император же советовался с ним по поводу поиска грамотных врачей для отправки в другие части страны с целью недопущения и в тех местностях массового заболевания холерой.

Вот что пишет император А.А. Закревскому в письме, датированном 27 апреля 1831 г.: «Мне нужно послать одного или двух опытных в лечении холеры докторов в Варшаву. Пожалуй, Арсений Андреевич, выбери толковых и уведоми, кого назначишь» [6, с. 494]. На это послание Закревский отвечает письмом уже в этот же день: «Исполняя Высочайшее приказание Вашего Величества, осмеливаюсь донести, что из врачей, лечивших холерическую болезнь с лучшим успехом, предпочитают мною многим другим профессор московского отделения медико-хирургической академии Кильдюшевский и находящийся теперь в Ярославле штаб-лекарь Копей» [6, с. 495].

Результатом этой переписки стало прибытие в мае 1831 г. профессора П. Кильдюшевского в Санкт-Петербург из Москвы и представление его императору, который поручил профессору незамедлительно отправиться в Варшаву для стабилизации эпидемиологической обстановки. Впоследствии, профессор Кильдюшевский неоднократно докладывал в письмах А. А. Закревскому о методах и успехах борьбы с распространением холеры.

Радужные перспективы в борьбе с заболеваемостью холерой, которые открывались перед медиками и государственными служащими, в чьи обязанности входило недопущение эпидемий, объяснялись, прежде всего, отсутствием у многих врачей соответствующих медицинских знаний. К примеру, о холере в Астрахани штаб-лекарь Уленин высказывал мнение о том, что «между прочими свойствами эпидемической холеры морбус есть и необыкновенная ее характеризующая летучесть, так что, поразив, где-либо одну или несколько жертв, мгновенно уж исчезает». При определении холеры как эпидемического заболевания он ссылаясь на опыт 1823 г. Ему вторили и другие медики, считая, что холере «решительно предписывают эпидемические свойства». Но астраханский губернатор, как и оренбургский, оказались под давлением вышестоящих инстанций, вследствие чего собранный Совет медиков, признал заболевание незаразным [16].

Более того, зачастую, при введении карантина в той или иной местности, во главу угла ставились экономические интересы (не повредят ли карантинные мероприятия торговле и не снизят ли прибыли), а вовсе не длительность инкубационного периода и количество заразившихся и контактных лиц. Ярким примером такой пагубной практики являлась Оренбургская губерния, где карантин систематически вводился, а затем отменялся. Главным фактором было распоряжение из центра о запрете «отвлечения торговли с Хивой и Бухарой без крайней на то нужды» [16].

Описанные обстоятельства не позволяли А.А. Закревскому правильно оценить опасность холеры и окончательно победить ее распространение. Его деятельность

по ликвидации заболевания, не стала положительно оцененной современниками. Согласно их мнению, при установлении зон санитарных карантин, вводились чрезвычайно жесткие меры по передвижению людей, гужевого транспорта и скота, что не могло не вызвать массового недовольства населения. Военного опыта, личной храбрости Закревского не хватало для того, чтобы эффективно использовать возможности, имевшиеся у администрации, полиции для предотвращения распространения эпидемии [1, с. 43].

Несмотря на то, что министр постоянно находился в разъездах по местностям, пораженных холерой, вводил карантинные ограничения и проводил множество других мероприятий, случаи заболевания холерой становились все чаще и дислоцировались все ближе к столице.

П.Д. Николаенко в своей монографии упоминает, что «...В 1831 г. в северной столице произошли стихийные волнения обывателей, получившие название «холерных бунтов», в ходе которых подверглись разгрому больницы и аптеки. Имели место случаи убийства врачей, аптекарей. В ходе массовых беспорядков столичная полиция проявила свою беспомощность и неумение действовать в чрезвычайных условиях...» [5, с. 605].

В конечном счете, деятельность МВД по предотвращению распространения холеры в империи была признана императором неудовлетворительной. Меры, принимаемые министром по прекращению эпидемии, признавались малоэффективными и вызывали отныне недовольствие Николая I. Будучи информированным об этой ситуации, в стремлении избежать получения распоряжения об отставке, А.А. Закревский сам подал прошение императору, которое было удовлетворено, и 19 ноября 1831 г. он оставил службу.

Примечательна оценка факта своей отставки, данная самим министром: «Я не искал быть министром, и в марте 1828 г. принял на себя сие звание, единственно исполняя волю Монаршию. Сам Государь предупредил меня тогда, что найду министерство внутренних дел в большом беспорядке, и это оказалось совершенно справедливо... Обратил свое внимание на столь жалкое состояние вверенного мне Министерства, я дал делам онаго правильное разделение и живейшее движение; принудил чиновников к деятельности, водворил порядок и строго удерживал его во все то время, пока сам управлял министерством... Быстрое распространение в империи холеры и затруднения, встреченные в исполнение мер, предписанных против всей эпидемии, побудили Государя императора составить центральную комиссию в низовых губерниях для решительных действий... затем Его Величество предложил мне это (возглавить работу комиссии – прим. авт.) поручение... Я в ту же минуту согласился принять оное... Люди... близкие к Монарху, без сомнения, не упустили ни одного случая мне вредить и, вероятно, достигли бы цели своей: совершенного охлаждения ко мне Государя Императора... Следственно, если я предпринял уклониться от службы, сделал не более, как предупредил принятое уже против меня намерение...» [6, с. 540–542].

Несмотря на негативные отзывы о деятельности А. А. Закревского по борьбе с эпидемией, его усилия не пропали даром. Так, уже в принятом 1832 году Своде законов Российской империи содержался Свод учреждений и уставов врачебных по гражданской части, где в ст. 1, Кн. 1 указывалось: «Главное управление гражданскою врачебною частию въ Имперіи принадлежит Министерству Внутреннихъ Дѣлъ. Въ немъ оно раздѣляется между Медицинскимъ Департамънтомъ, Департамънтомъ

Казенныхъ Врачебныхъ Заготовленій и Медицинскимъ Совѣтомъ, на основаніи ихъ учреждений» [15]. В указанном нормативном правовом документе широко охватывались меры по борьбе с эпидемиями, в том числе, холерой.

Через десять лет, во второе издание Свода законов Российской империи был включен Устав медицинской полиции, который содержал основные правила по недопущению негативных для общества факторов, в том числе о «...предотвращеніи и пресѣченіи повальныхъ и заразительныхъ въ народъ болѣзней...» [14]. То есть Свод учреждений и Уставов врачебных по гражданской части в редакциях 1832 года и 1842 года регулировал все сферы обеспечения здоровья населения государства, определял деятельность Министерства внутренних дел Российской империи в области здравоохранения и борьбы с эпидемиями, являясь одним из первых нормативных правовых документов, регулировавшим эту непростую сферу деятельности МВД.

Оценивая деятельность А. А. Закревского по предотвращению распространению холеры в Российской империи, а так же характеризуя его нормативное правовое регулирование, хотелось бы отметить, что в первой половине XIX в российском государстве благодаря работе министра были сформированы новые государственные органы и учреждения по руководству здравоохранением. Центральное место в данной деятельности заняло Министерство внутренних дел.

Опыт А. А. Закревского в деятельности по предупреждению и пресечению эпидемий в России позднее был использован в процессе борьбы с пандемиями. Так, в период пятой пандемии холеры, в 1884 году, Медицинский департамент МВД принял представление «О медико-полицейских действиях для предупреждения и пресечения холерной эпидемии, на случай появления таковой внутри Империи», регламентирующее деятельность полицейских органов при возникновении эпидемии холеры.

Стоит признать, что А.А. Закревский на посту министра внутренних дел был деятельным, убедительным и достаточно эффективным управленцем, отличающимся жестким характером и бескомпромиссностью решений, которые не всегда были популярны и понятны современникам. Однако сложившаяся ситуация в сфере эпидемиологической безопасности Российской империи в первой половине XIX в. была связана, в том числе, и с малой осведомленностью в вопросах здравоохранения, что, в свою очередь, не могло не привести к дальнейшему повышению смертности от эпидемических вспышек на территории страны. Впоследствии, одним из основных направлений деятельности МВД станет, в том числе, и организация борьбы с эпидемиями, решение проблем кадрового и лекарственного обеспечения, надзор и регламентация деятельности соответствующих медицинских учреждений.

Библиографический список

1. Борисов, А.В. Министры внутренних дел России. 1802 – октябрь 1917 / А.В. Борисов; МВД России. С.-Петербург. ун-т, Акад. права, экономики и безопасности жизнедеятельности. – СПб.: Университет, 2001. – 347 с.
2. Всемирная организация здравоохранения // <https://who.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/a19d5d1f86ee4d99b013eed5f637232d> (Дата обращения 17.03.2020).
3. Ключе Ханс. Ситуация с COVID-19 на Европейском регионе ВОЗ. Заявление для совместной пресс-конференции по COVID-19. Электронный ресурс. Сайт всемирной организации здравоохранения // <https://www.who.int/ru/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019> (Дата обращения 28.02.2020).

4. *Михель, Д.В.* Болезнь и всемирная история: учебное пособие для студентов и аспирантов / Д.В. Михель. – Саратов: Научная книга, 2009. – 196 с.
5. *Николаенко, П.Д.* Князь В. П. Кочубей – первый министр внутренних дел России. Монография / П.Д. Николаенко. – СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2009. – 780 с.
6. Сборник Императорского Русского Исторического общества. Том семьдесят восьмой: Бумаги Арсения Андреевича Закревского. Т. 2 / Изд. под ред. Н. Дубровина. – СПб.: Тип. И.Н. Скороходова, 1891. – 556 с.
7. *Фрейберг, Н.Г.* Врачебно-санитарное законодательство в России: узаконения и распоряжения правительства по гражданской медицинской, санитарной и фармацевтической частям, опубликованные по 1 января 1913 г. / Н.Г. Фрейберг. – СПб.: Издательство «Практическая медицина», 1913. – 1071 с.
8. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 660. Оп. 1. Д. 41. Л. Д. 1 «б». Рескрипты, письма императора Николая I и распоряжения его Главного штаба министру внутренних дел Арсению Андреевичу Закревскому и докладные записки последнего о мерах предохранения и борьбы с холерою в России и Финляндии.
9. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 660. Оп. 1. Д. 41. Л. Д. 2. Рескрипты, письма императора Николая I и распоряжения его Главного штаба министру внутренних дел Арсению Андреевичу Закревскому и докладные записки последнего о мерах предохранения и борьбы с холерою в России и Финляндии.
10. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 660. Оп. 1. Д. 41. Л. Д. 2-2 об. Рескрипты, письма императора Николая I и распоряжения его Главного штаба министру внутренних дел Арсению Андреевичу Закревскому и докладные записки последнего о мерах предохранения и борьбы с холерою в России и Финляндии.
11. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 660. Оп. 1. Д. 41. Л. Д. 2 об. Рескрипты, письма императора Николая I и распоряжения его Главного штаба министру внутренних дел Арсению Андреевичу Закревскому и докладные записки последнего о мерах предохранения и борьбы с холерою в России и Финляндии.
12. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 660. Оп. 1. Д. 41. Л. Д. 2 об. Рескрипты, письма императора Николая I и распоряжения его Главного штаба министру внутренних дел Арсению Андреевичу Закревскому и докладные записки последнего о мерах предохранения и борьбы с холерою в России и Финляндии.
13. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 660. Оп. 1. Д. 41. Л. Д. 2 об-3. Рескрипты, письма императора Николая I и распоряжения его Главного штаба министру внутренних дел Арсению Андреевичу Закревскому и докладные записки последнего о мерах предохранения и борьбы с холерою в России и Финляндии.
14. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 660. Оп. 1. Д. 41. Л. Д. 5. Рескрипты, письма императора Николая I и распоряжения его Главного штаба министру внутренних дел Арсению Андреевичу Закревскому и докладные записки последнего о мерах предохранения и борьбы с холерою в России и Финляндии.
15. Устав медицинской полиции // Свод законов Российской империи: в 15 т. Изд. 1842 г. – СПб.: Тип. Второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1842. – Т. XIII. – Ч. 3. – Ст. 833. – С. 612.
16. Уставы о народном продовольствии, общественном призрении и врачебные // Свод законов Российской империи: в 15 т. Изд. 1832 г. – СПб.: Тип. Второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1832. – Т. XIII. – Ч. 3. – Ст. 1. – С. 469.
17. *Шестова, Т.Ю.* Борьба с эпидемиями холеры на флоте в начале XIX века / Т.Ю. Шестова // http://www.rusnauka.com/8_NPE_2007/Istoria/21045.doc.htm (Дата обращения 03.03. 2020). 0

Для цитирования: Байкеева С.Е., Мишина Е.В., Проценко Е.Д. Деятельность министра внутренних дел А.А. Закревского по обеспечению эпидемиологической безопасности в Российской империи // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 17–23. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.001

Svetlana E. Baykeeva*
Elena V. Mishina**
Eugeny D. Protsenko***

ACTIVITY OF THE MINISTER OF INTERNAL AFFAIRS A.A. ZAKREVSKY ON ENSURING EPIDEMIOLOGICAL SAFETY IN THE RUSSIAN EMPIRE

Annotation. *The article discusses the system of measures implemented by A.A. Zakrevsky as Minister of internal Affairs of the Russian Empire to prevent the spread of cholera and stabilize the epidemiological situation in the country.*

The authors, proceeding from the fact that the high mortality rate of the population of the Russian Empire at the beginning of the XIX century is explained by the spread of infectious diseases, when diseases mowed down the population of entire settlements, they believe that turning to the study of this problem contributes to a better understanding of the causes and meaning of those political and social cataclysms that were associated, among other things, with the spread of epidemics in Russia during the indicated period.

Keywords: *state policy, interior ministry, epidemic, pandemic, quarantine, high mortality, epidemiological safety, infectious disease.*

The most important indicator of the well-being of society is the level of development of health care in the state, which indicates the degree of its development. An appeal to the historical experience of state legal regulation of public health protection can become an example for organizing this system at the present stage.

The issue of ensuring the health of citizens, preventing epidemics and pandemics is becoming especially relevant today, when in many countries of the world there is a dangerous outbreak of coronavirus infection, called COVID-19, which became known after its official registration in China on December 31 last year in the city Wuhan (China).

According to the report of the Director of the Regional Office for Europe of the World Health Organization, Doctor of Medicine H. Kluge, which sounded in Rome on February 26, 2020, more than 80,000 cases of COVID-19 have been registered in 34 countries of the world. Already on March 12, 2020, the World Health Organization announced the beginning of the COVID-19 pandemic [3]. As of March 17, 2020, the disease was recorded in 51 countries of the world [2].

He noted that the World Health Organization is seriously concerned about the epidemiological situation in China, the possible massive spread of the COVID-19 virus around the world, and is working closely with state leaders and partners. Only joint coordinated thoughtful measures will help stop the threat.

The level of state development is determined by the standard of living of the country's population, when the needs of well-being and security play a fundamental role in the system of social interests. The ability of the state to meet these primary needs of the popu-

* Baykeeva Svetlana E., professor of the Department of history of state and law of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD, candidate of legal Sciences, Assistant Professor. E-mail: baykeeva_sveta@mail.ru

** Mishina Elena V., Associate Professor of the Department of Civil Law of the State Committee for Educational Institution of Higher Education of the Russian Customs Academy named after V.B. Bobkov of the St. Petersburg branch, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor. E-mail: elena4818@gmail.com

*** Protsenko Eugeny D., professor, Department of Public Law, Russian State Pedagogical University A.I. Herzen, Doctor of Law, Professor. E-mail: arrow54@yandex.ru

lation leads to an appropriate assessment of state policy. In resolving this issue, traditionally a significant role is assigned to one of the central departments of the Russian state – the Ministry of Internal Affairs.

One of the significant reasons for the high mortality rate of the population of the Russian state at the beginning of the 19th century. Infectious diseases became widespread, causing enormous damage to the health and well-being of the population of the Russian Empire, as well as to the entire economy of the country as a whole. In some cases, the disease mowed down the population of entire settlements, which undoubtedly caused enormous damage to the well-being of the country. Turning to the study of this problem contributes to a better understanding of the causes and meaning of those political and social cataclysms that were associated, among other things, with the spread of epidemics in Russia during the indicated period.

Over time, the improvement of medical knowledge in Europe and Russia made it possible to cope with pandemics of smallpox and plague and instilled confidence in the minds of the public, a kind of "safety". By the first quarter of the 19th century. European doctors already had data on cholera, the appearance of which was associated with caravans from India. It is known that from the XVI to the XVIII centuries. separate reports of epidemics in India came from Dutch and British observers. In 1817, the first cholera pandemic began, as a result of which the disease first spread beyond India and soon reached Indonesia, China and the Philippines [4, p. 112].

The terrible disease did not pass by the Russian Empire either. As indicated in his research D.V. Michel, "... the pandemic began in 1827. In that year, the disease left the Ganges delta and reached the Punjab. After that, she penetrated into Persia, where at that moment there were Russian troops, and then to the shores of the Caspian Sea. At the end of August 1829 she was already in Orenburg. A year later she was in Moscow and Kharkov, threatening the whole of European Russia ... As a result ... of the pandemic in Russia, almost 200,000 people died ..." [4, p. 113].

The current alarming situation could not but worry the leadership of the Russian state. During the period under review, measures to combat epidemics and pandemics included not only religious processions, consecration of premises and burning of houses and property of those infected, but also disinfection by boiling, wiping and pouring vinegar and fumigating with smoke. The most effective measure was the establishment of special cordons in order to prevent the spread of morbidity [7, p. 127]. The aforementioned cordons could be established only by specially authorized civil servants. The Ministry of Internal Affairs was at the head of the medical council, called upon to resolve issues of epidemiological safety.

In this regard, on September 4, 1830, the Emperor signed the Imperial Rescript, addressed to the Minister of Internal Affairs, Count A.A. Zakrevsky, "Who authorized His Majesty to accept under the Main Command the Central Commission, approved to stop cholera, and to take decisive measures, of which only circumstances and necessity require" [8].

Appointed in 1828 to the post of minister, A.A. Zakrevsky enjoyed the constant support of Emperor Nicholas I. Apparently, therefore, the emperor, in very flattering for A.A. Zakrevsky's expressions, asked him to directly lead the measures to end the cholera epidemic in the Caucasus, in the Orenburg, Astrakhan and Saratov provinces and lands of the Don Army: "Count Arseny Andreevich! Your tested jealousy for the benefit of MY state and special power of attorney to you urge ME, to entrust you with an order ... For MY MYS it has spread ... I authorize you to accept under your Chief Administration, the Central Commission approved for this" [9].

At the same time, in his actions to end the cholera epidemic, A.A. Zakrevsky was endowed with broad powers: "... to act with absolute authority, and to take decisive measures, whatever the circumstances and need require. In seven respects, although you must be guided by the rules taught to the said Commission; however, I grant you, if necessary, to change these, and, when enforcing, inform ME about it" [10].

The emperor put the mission of the Central Commission for the Eradication of Cholera so highly that he obliged the chiefs of military units and the navy to assist A.A. in every possible way. Zakrevsky in the execution of his instructions: "... At this end, it is prescribed to you by the military land and naval authorities in the mentioned and adjacent places, so that they fulfill your requirements exactly" [11]. In the work of the commission, the rescript also authorized Count Zakrevsky to give instructions to governors and other state civil servants in order to fulfill the task of ending the epidemic. Nicholas I was keenly interested in the earliest possible stop of the epidemic and the cessation of the disease and demanded from A.A. Zakrevsky regular reporting on the activities: "... About all your actions, and about the state of health, in places full of cholera, and entrusted to your care, I instruct you to inform ME weekly ..." [11].

Moreover, given the extraordinary circumstances of the current situation, at the time of the execution of the instructions of the Emperor A.A. Zakrevsky was relieved of the need to deal with the affairs of the Ministry of Internal Affairs, while he continued to exercise the powers of the Finnish Governor-General and the Commander of the Separate Finnish Corps: "... And during your absence from the Capital, I entrust the administration of the ministry to a member of the State Council, Actual Tainago Counselor Engel. I will leave the post of Governor-General and Commander of a Separate Finnish Corps with you ..." [12].

It should be noted that at first the mission of Count A.A. Zakrevsky was successfully assessed to stabilize the epidemiological situation. He regularly sent reports to Nicholas I with a detailed description of the current state of affairs, the results of which the emperor was pleased with. Thus, on February 9, 1831, the Imperial Rescript of the Emperor was signed with expressions of special pleasure to the Minister of Internal Affairs, Adjutant General Count Zakrevsky. "Having finished, to my special pleasure, the special affairs entrusted to you within the State on the occasion of the spread of the Cholera disease, you returned to St. Petersburg. Therefore, I command you to enter, as before, in the administration of the ministry entrusted to you" [13].

Despite his return, A.A. Zakrevsky continued to closely monitor the development of the cholera situation. He repeatedly in letters to the emperor complained about the lack of qualified medical care for infected and still healthy people. The emperor consulted with him about finding competent doctors to be sent to other parts of the country in order to prevent a massive cholera disease in those areas.

Here is what the Emperor A.A. Zakrevsky in a letter dated April 27, 1831: "I need to send one or two doctors experienced in the treatment of cholera to Warsaw. Perhaps, Arseny Andreevich, choose sensible ones and notify whom you will appoint" [6, p. 494]. Zakrevsky replies to this message with a letter on the same day: "Fulfilling the Highest order of Your Majesty, I dare to convey that of the doctors who treated choleric disease with the best success, I prefer to many others the professor of the Moscow branch of the Medical-Surgical Academy Kildyushevsky and who is now in Yaroslavl head physician of the Mines" [6, p. 495].

The result of this correspondence was the arrival in May 1831 of Professor P. Kildyushevsky in St. Petersburg from Moscow and his presentation to the emperor, who in-

structed the professor to immediately go to Warsaw to stabilize the epidemiological situation. Subsequently, Professor Kildyushesky repeatedly reported in letters to AA Zakrevsky about the methods and successes of the fight against the spread of cholera.

The bright prospects in the fight against the incidence of cholera, which opened up for doctors and government officials, whose duties included prevention of epidemics, were explained, first of all, by the lack of appropriate medical knowledge among many doctors. For example, about cholera in Astrakhan, the head physician Ulenin expressed the opinion that "among other properties of epidemic cholera, morbus has its extraordinary characterizing volatility, so that, hitting somewhere one or several victims, it instantly disappears". When defining cholera as an epidemic disease, he referred to the experience of 1823. He was echoed by other physicians, believing that cholera "decisively prescribe epidemic properties." But the Astrakhan governor, like the Orenburg governor, found themselves under pressure from higher authorities, as a result of which the assembled Council of Physicians recognized the disease as non-infectious [16].

Moreover, often, when quarantine was introduced in a particular area, economic interests were at the forefront (whether quarantine measures would harm trade and reduce profits), and not at all the duration of the incubation period and the number of infected and contact persons. A striking example of such a pernicious practice was the Orenburg province, where quarantine was systematically introduced and then canceled. The main factor was the order from the center to prohibit the "diversion of trade with Khiva and Bukhara without extreme need" [16].

The circumstances described did not allow A.A. Zakrevsky correctly assess the danger of cholera and finally defeat its spread. His work to eliminate the disease did not become positively appreciated by his contemporaries. According to them, when establishing sanitary quarantine zones, extremely tough measures were introduced to move people, horse-drawn vehicles and livestock, which could not but cause massive discontent among the population. Military experience, personal courage Zakrevsky was not enough to effectively use the capabilities of the administration, the police to prevent the spread of the epidemic [1, p. 43].

Despite the fact that the minister was constantly on the road to the areas affected by cholera, introduced quarantine restrictions and carried out many other measures, cases of cholera became more frequent and were deployed closer to the capital.

P.D. Nikolayenko in his monograph mentions that "... In 1831, in the northern capital, there was spontaneous unrest of the inhabitants, called "cholera riots", during which the hospital and pharmacy were destroyed. There have been cases of murder of doctors and pharmacists. During the riots, the metropolitan police showed their helplessness and inability to act in emergency conditions ..." [5, p. 605].

Ultimately, the activities of the Ministry of Internal Affairs to prevent the spread of cholera in the empire were considered unsatisfactory by the emperor. The measures taken by the minister to end the epidemic were recognized as ineffective and henceforth caused displeasure in Nicholas I. Being informed about this situation, in an effort to avoid receiving a resignation order, A.A. Zakrevsky himself submitted a petition to the emperor, which was granted, and on November 19, 1831 he left the service.

The assessment of the fact of his resignation given by the minister himself is noteworthy: "I did not seek to be a minister, and in March 1828 I assumed this title, solely fulfilling the will of the Monarchy. The Emperor himself warned me then that I would find the Ministry of Internal Affairs in great disarray, and this turned out to be completely fair ... I turned

my attention to such a pitiful state of the Ministry entrusted to me, I gave the affairs of it the right division and lively movement; forced the officials to work, established order and strictly kept it during the entire time, while he himself ran the ministry ... actions ... then His Majesty offered me this (to head the work of the commission – ed.) assignment ... I at the same moment agreed to accept it ... People ... close to the Monarch, no doubt, did not miss a single opportunity to harm me and, probably, achieved would be his goal: a complete cooling of the Sovereign Emperor to me ... Consequently, if I attempted to evade service, I did no more than I warned the intention already taken against me ... ” [6, p. 540–542].

Despite negative reviews about the activities of A.A.Zakrevsky in the fight against the epidemic, his efforts were not in vain. So, already in the Code of Laws of the Russian Empire adopted in 1832, there was a Code of institutions and statutes of medical doctors in the civilian part, where in Art. 1, Book. 1 stated: “The main administration of the civilian medical unit in the Empire belongs to the Ministry of Internal Affairs. In it, it is divided between the Medical Department, the Department of State Medical Procurements and the Medical Council, on the basis of their institutions” [15]. The specified regulatory legal document broadly covered measures to combat epidemics, including cholera.

Ten years later, in the second edition of the Code of Laws of the Russian Empire, the Charter of the Medical Police was included, which contained the basic rules to prevent negative factors for society, including “... prevention and suppression of general and contagious diseases ...” [14]. That is, the Code of Institutions and Charters of Medical Physicians in the Civil Part in the versions of 1832 and 1842 regulated all areas of ensuring the health of the population of the state, determined the activities of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire in the field of health care and combating epidemics, being one of the first regulatory legal documents that regulated this difficult area of activity of the Ministry of Internal Affairs.

Evaluating the activities of A.A.Zakrevsky to prevent the spread of cholera in the Russian Empire, as well as characterizing its regulatory legal regulation, I would like to note that in the first half of the 19th in the Russian state, thanks to the work of the minister, new state bodies and institutions for the management of healthcare were formed. The Ministry of the Interior took center stage in this activity.

The experience of A.A.Zakrevsky in the prevention and suppression of epidemics in Russia was later used in the process of combating pandemics. So, during the fifth cholera pandemic, in 1884, the Medical Department of the Ministry of Internal Affairs adopted a submission “On medical and police actions to prevent and suppress a cholera epidemic, in the event that it appears within the Empire”, which regulates the activities of the police in the event of a cholera epidemic.

It should be admitted that A.A. Zakrevsky as Minister of Internal Affairs was an active, convincing and rather effective manager, distinguished by a tough character and uncompromising decisions that were not always popular and understandable to contemporaries. However, the current situation in the field of epidemiological security of the Russian Empire in the first half of the 19th century was associated, among other things, with a low awareness of health issues, which, in turn, could not but lead to a further increase in mortality from epidemic outbreaks in the country. Subsequently, one of the main activities of the Ministry of Internal Affairs will become, among other things, the organization of the fight against epidemics, the solution of the problems of personnel and drug supply, the supervision and regulation of the activities of the relevant medical institutions.

Bibliographic list

1. Borisov, A.V. Ministers of Internal Affairs of Russia. 1802 – October 1917 / A.V. Borisov; Ministry of Internal Affairs of Russia. St. Petersburg. un-t, Acad. law, economics and life safety. St. Petersburg: University, 2001. 347 p.
2. World Health Organization // <https://who.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/a19d5d1f86ee4d99b013eed5f637232d> (Date of treatment 03/17/2020).
3. Kluge Hans. COVID-19 situation in the WHO European Region. Statement for the COVID-19 Joint Press Conference. Electronic resource. The website of the World Health Organization // <https://www.who.int/ru/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019> (Date of treatment 02.28.2020).
4. Mikhel, D.V. Disease and world history: textbook for students and graduate students / D.V. Michel. Saratov: Scientific book, 2009. 196 p.
5. Nikolaenko, P.D. Prince V.P. Kochubei – First Minister of Internal Affairs of Russia. Monograph / P.D. Nikolaenko. St. Petersburg: Publishing house of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2009. 780 p.
6. Collection of the Imperial Russian Historical Society. Volume seventy-eighth: Papers of Arseny Andreevich Zakrevsky. T. 2 / Ed. ed. N. Dubrovina. St. Petersburg: Type. I.N. Skorokhodova, 1891. 556 p.
7. Freiberg, N.G. Medical and sanitary legislation in Russia: legalizations and orders of the government on civil medical, sanitary and pharmaceutical parts, published before January 1, 1913 / N.G. Freiberg. St. Petersburg: Publishing house "Practical Medicine", 1913. 1071 p.
8. Russian State Historical Archives (RGIA). F. 660. Op. 1.D. 41. L. D. 1 "b". Rescripts, letters of Emperor Nicholas I and orders of his General Staff to the Minister of Internal Affairs Arseny Andreevich Zakrevsky and memoranda of the latter on measures of prevention and control of cholera in Russia and Finland.
9. Russian State Historical Archives (RGIA). F. 660. Op. 1. D. 41. L. D. 2. Rescripts, letters of Emperor Nicholas I and orders of his General Staff to the Minister of Internal Affairs Arseny Andreevich Zakrevsky and memorandums of the latter on preventive measures and the fight against cholera in Russia and Finland.
10. Russian State Historical Archives (RGIA). F. 660. Op. 1.D. 41. L.D. 2-2 rev. Rescripts, letters of Emperor Nicholas I and orders of his General Staff to the Minister of Internal Affairs Arseny Andreevich Zakrevsky and memoranda of the latter on preventive measures and the fight against cholera in Russia and Finland.
11. Russian State Historical Archives (RGIA). F. 660. Op. 1.D. 41.L.D. 2 ob. Rescripts, letters of Emperor Nicholas I and orders of his General Staff to the Minister of Internal Affairs Arseny Andreevich Zakrevsky and memoranda of the latter on measures of prevention and control of cholera in Russia and Finland.
12. Russian State Historical Archives (RGIA). F. 660. Op. 1.D. 41.L.D. 2 ob. Rescripts, letters of Emperor Nicholas I and orders of his General Staff to the Minister of Internal Affairs Arseny Andreevich Zakrevsky and memoranda of the latter on measures of prevention and control of cholera in Russia and Finland.
13. Russian State Historical Archives (RGIA). F. 660. Op. 1.D. 41.L.D. 2 ob-3. Rescripts, letters of Emperor Nicholas I and orders of his General Staff to the Minister of Internal Affairs Arseny Andreevich Zakrevsky and memoranda of the latter on measures of prevention and control of cholera in Russia and Finland.
14. Russian State Historical Archives (RGIA). F. 660. Op. 1. D. 41. LD 5. Rescripts, letters of Emperor Nicholas I and orders of his General Staff to the Minister of Internal Affairs Arseny Andreevich Zakrevsky and memorandums of the latter on the measures of prevention and fight against cholera in Russia and Finland.
15. Charter of the medical police // Code of laws of the Russian Empire: in 15 volumes. 1842. St. Petersburg: Type. Second Branch of His Imperial Majesty's Own Chancellery, 1842. T. XIII. Part 3. Art. 833. P. 612.

16. Charters on national food, public care and medical // Code of laws of the Russian Empire: in 15 volumes. Ed. 1832. St. Petersburg: Type. Second Branch of His Imperial Majesty's Own Chancellery, 1832. T. XIII. Part 3. Art. 1. P. 469.

17. Shestova, T.Yu. Fight against cholera epidemics in the fleet at the beginning of the nineteenth century / T.Yu. Shestova // http://www.rusnauka.com/8_NPE_2007/Istoria/21045.doc.htm (Date of treatment 03.03.2020).

For citation: Baykeeva S.E., Mishina E.V., Protsenko Eu.D. Activities of the Minister of Internal Affairs A.A. Zakrevsky on ensuring epidemiological safety in the Russian Empire // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). P. 24–30. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.001

ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛИЗАЦИИ ЛИЦ, ОСВОБОЖДЕННЫХ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

***Аннотация.** В статье исследуются вопросы тенденции современной правовой политики российского государства в сфере социализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, обосновывается позиция о том, что данный вид общественных отношений должен характеризоваться научно обоснованной, системно-последовательной деятельностью, как государства, так и институтов гражданского общества.*

***Ключевые слова:** места лишения свободы, осужденные, социализация, институты гражданского общества, ресоциализация, социальная помощь, социальная адаптация.*

В современной теоретической и прикладной юриспруденции бытует устойчивое мнение о том, что центром общей проблематики уголовного наказания и сферы его исполнения является процесс постпенитенциарной социализации, лиц освободившихся из мест лишения свободы, поскольку государство с одной стороны, стремясь исправить правонарушителя изолирует его от общества, умышленно разрывает положительные социальные связи, с другой – ставит цель последующей социализации этих же лиц, желая их последующего позитивного участия в общественных отношениях.

Осознавая данную проблему, государство предпринимает множество разноплановых мер, направленных на минимизацию данных негативных последствий. Вместе с тем, несмотря на высокую значимость проблемы, в настоящее время отсутствует единая государственная концепция по возвращению в общество законопослушных граждан готовых к полноценной, правопослушной, социально-полезной жизни.

Особая сложность социализации лиц, отбывающих наказания в местах лишения свободы заключается в специфике самих пенитенциарных учреждений. Современная уголовно-исполнительная система России является одним из наиболее важных элементов всей правоохранительной системы государства и представляет собой совокупность учреждений и органов, реализовывающих функции по исполнению назначенных судом уголовных наказаний и иных, мер уголовно-правового характера. Анализ социально-криминологической характеристики преступности за 2019 год показывает, что каждое второе расследованное преступление (58,7%) совершено лицами, ранее совершавшими преступления, удельный вес лиц без постоянного источника дохода составляет 63,8 %, а удельный вес ранее судимых лиц вырос с 29,1 % до 29,6 % [3, с. 80].

На этом фоне социализация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, приобретает особый государственный смысл. Для современной пенитенциарной науки и практики проблематика социализации осужденных, была и продолжает оставаться весьма значимой, поскольку усвоение видоизменившихся социальных связей, которые предстоит им познать и воспринять являются весьма значимым процессом. Только адекватное осознание своего изменившегося правового статуса, по-

* Бебякин Максим Владимирович, командир взвода психологического факультета Академии ФСИН России (г. Рязань). E-mail: bebyakin@inbox.ru

зитивное восприятие обновленных правовых норм, регулирующих общественные отношения, вдумчивое постижение новой системы социальных ценностей, ориентиров и взглядов может способствовать эффективному процессу постпенитенциарной социализации освобожденных.

В широком смысле социальная помощь осужденным представляет собой комплекс (совокупность) политико-правовых, социально-экономических, организационно-управленческих и иных мер, способствующих созданию условий, необходимых для их возвращения к законопослушной жизни на свободе. В узком смысле – это правовые отношения, возникающие в связи и по поводу оказания социальной и иной помощи осужденным.

Реализация комплекса мер по социализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, представляет собой многоаспектный процесс, который характеризуется стадиями, участниками, их действиями, различными видами работы с осужденными, итоговыми результатами. В своей совокупности данные стадии направлены на обеспечение максимальной социализации осужденного после освобождения из мест заключения.

Известно, что, попадая в исправительное учреждение, вместе с лишением прав и свобод человек в буквальном смысле теряет свой прежний социальный статус. Независимо от ранее занимаемого положения в обществе, наказание в виде лишения свободы налагает на индивида клеймо преступника, так или иначе мешающее ему после освобождения.

В современном уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации не содержится конкретных форм оказания социальной помощи осужденным. Вместе с тем, работа с научными, учебно-методическими источниками, правовыми документами, а также имеющиеся направления различных форм воспитательной работы, позволили сделать вывод о том, что данной сфере деятельности свойственны такие же формы работы с осужденными как индивидуальная, групповая и массовая, отличающиеся между собой количеством участвующих в работе осужденных и качественным составом привлекаемых специалистов.

Исследуя вопросы социализации осужденных видный отечественный ученый пенитенциарист М.Н. Гернет писал о том, что наибольшее непосредственное влияние на них оказывает «разрыв социальных связей и отношений, помещение в замкнутую агрессивную среду, принуждение к соблюдению требований режима, к различным видам принудительной деятельности и другое» [1, с. 94]. Эти факторы отрицательно сказываются на последующей адаптации к новой социальной среде.

Современные исследователи, занимающиеся проблемой социальной адаптации осужденных, также выделяют различные виды факторов, препятствующих ей. Так, А.И. Ушатиков и В.М. Поздняков указывают, во-первых, неготовность адаптироваться самим осужденным; во-вторых, материальные, бытовые и духовные условия в учреждении, отличительные в сравнении с условиями на свободе [5, с. 236].

Следует отметить, что во время отбывания наказания происходит трансформация социальных ролей, в результате чего человеку приходится приспосабливаться к внутреннему криминогенному микросоциуму осужденных. Исходя из этого, главная стадия социальной помощи наступает с момента распределения осужденного в отряд. На данной стадии используются средства исправления, предусмотренные уголовно-исполнительным законодательством, с учетом каждой из особенностей осужденного, а также с помощью данных, полученных в первоначальной и следую-

щих стадиях исполнения наказания, используя при этом потенциал исправительного учреждения и привлекая необходимых специалистов из гражданского общества. Финальная стадия социальной помощи связана с возможностью социализации осужденного, подведением итогов работы персонала учреждения и представителей гражданского общества на основной стадии исполнения наказания.

Для совершенствования работы по социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, необходимо:

- создать единую федеральную, региональную и муниципальную систему поддержки лиц, нуждающихся в социальной опеке;
- проводить региональный мониторинг и внедрять в профессиональное обучение осужденных востребованные на свободе специальности;
- осуществлять квотирование рабочих мест для освободившихся из мест лишения свободы на предприятиях вне зависимости от формы собственности;
- предусмотреть налоговые послабления для юридических и физических лиц, участвующих в работе по социальной адаптации освободившихся [4, с. 17].

Лицами, непосредственно участвующими в процессе оказания социальной помощи в исправительных учреждениях, являются социальные работники, начальники отрядов, должностные лица органов государственной власти, родственники осужденных, представители общественных организаций и объединений, религиозных конфессий, а также иные заинтересованные субъекты. Результатом оказания социальной помощи осужденному должны стать обстоятельства, свидетельствующие о возвращении в общество исправившегося человека, гражданина. Достижение такого результата будет способствовать общей и частной превенции преступности.

К позитивным, действенным факторам социализации осужденных, способствующим их исправлению и адаптации в обществе после освобождения, следует отнести деятельность религиозных организаций. Общение осужденных со священнослужителями, их проповеди, обряды, знакомство с религиозной литературой, оказание материальной помощи оказывают положительное воздействие на их морально-нравственную составляющую и поведение, многие из них становясь на путь исправления, сами принимают участие в актах благотворительности, стремятся к честному труду и законопослушанию. Активное участие служителей церкви в социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, оказывает существенное влияние и на предупреждение постпенитенциарного рецидива [2, с. 84].

Вместе с тем, решение вести правильный образ жизни, соблюдать законодательство и общепринятые в социуме нормы и правила поведения должны укрепиться в сознании человека, он должен понимать, что, прежде всего, нести наказание за совершенные им деяния он будет перед самим собой, и это осознание до него может донести общество.

Следовательно, основная задача, которая стоит сегодня перед сотрудниками уголовно-исполнительной системы России, так и перед институтами гражданского общества, помочь осужденному преодолеть себя, встать на путь исправления, чтобы после освобождения вернуться в общество полноценным, законопослушным человеком.

Библиографический список

1. Гернет М.Н. В тюрьме: Очерки тюремной психологии. – М., 1926. – 148 с.
2. Полищук Н. И. Роль институтов гражданского общества в реализации уголовно-исполнительной политики России: проблемы и недочеты // Уголовно-исполнительная по-

литика и вопросы исполнения уголовных наказаний: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф.: в 2-х т. – Рязань : Академия права и управления Минюста России, 2016. – С. 80–85.

3. Полищук Н.И. Факторы, влияющие на формирование правового порядка в стране // Современное право. – № 9. – 2018. – С. 83–89.

4. Шуранова О.А., Павлухин А.Н., Полищук Н.И., Коробова И.Н., Эриашвили Н.Д. Правовая природа посткриминального поведения личности. – М., 2016. – 200 с.

5. Энциклопедия юридической психологии / под ред. А.М. Столяренко. – М., 2003. – С. 236.

Для цитирования: Бебякин М.В. Общетеоретические и прикладные аспекты социализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 31–34. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.002

Maxim V. Bebyakin*

GENERAL THEORETICAL AND APPLIED ASPECTS OF SOCIALIZATION OF PERSONS RELEASED FROM PLACES OF DETENTION

Annotation. *The article examines the trends of the modern legal policy of the Russian state in the field of socialization of persons released from prison, substantiates the position that this type of public relations should be characterized by a scientifically based, systematic and consistent activity of both the state and civil society institutions.*

Key words: *places of deprivation of liberty, convicts, socialization, civil society institutions, resocialization, social assistance, social adaptation.*

In modern theoretical and applied jurisprudence, there is a strong opinion that the center of the general problem of criminal punishment and the scope of its execution is the process of post-penitentiary socialization of persons released from places of detention, since the state, on the one hand, trying to correct the offender, isolates him from society, deliberately breaks positive social ties, on the other hand, it sets the goal of the subsequent socialization of these same persons, wishing their subsequent positive participation in social relations.

Realizing this problem, the state is taking many diverse measures aimed at minimizing these negative consequences. At the same time, despite the high significance of the problem, at present there is no unified state concept for the return to society of law-abiding citizens ready for a full-fledged, law-abiding, socially useful life.

A particular difficulty in the socialization of persons serving sentences in places of deprivation of liberty lies in the specifics of the penitentiary institutions themselves. The modern penitentiary system of Russia is one of the most important elements of the entire law enforcement system of the state and is a set of institutions and bodies that exercise the functions of executing criminal punishments and other measures of a criminal legal nature. Analysis of the socio-criminological characteristics of crime in 2019 shows that every second crime investigated (58.7%) was committed by persons who had previously committed crimes, the proportion of persons without a permanent source of income is 63.8%,

* *Bebyakin Maxim Vladimirovich*, commander of a platoon of psychological faculty of the Academy of the Federal Penal Service of Russia (Ryazan). E-mail: bebyakin@inbox.ru

and the proportion of previously convicted persons has increased from 29.1% to 29.6% [3, p. 80].

Against this background, the socialization of persons released from prison takes on a special state meaning. For modern penitentiary science and practice, the problem of socialization of convicts has been and continues to be very significant, since the assimilation of the altered social ties that they have to learn and perceive is a very significant process. Only an adequate awareness of their changed legal status, a positive perception of the updated legal norms regulating social relations, a thoughtful comprehension of a new system of social values, guidelines and views can contribute to an effective process of post-penitentiary socialization of the liberated.

In a broad sense, social assistance to convicts is a complex (set) of political and legal, socio-economic, organizational, managerial and other measures that contribute to the creation of conditions necessary for their return to law-abiding life in freedom. In the narrow sense, these are legal relations arising in connection with and in connection with the provision of social and other assistance to convicts.

The implementation of a set of measures for the socialization of persons released from prison is a multidimensional process characterized by stages, participants, their actions, various types of work with convicts, and the final results. In their totality, these stages are aimed at ensuring maximum socialization of the convict after release from prison.

It is known that, getting into a correctional institution, together with the deprivation of rights and freedoms, a person literally loses his former social status. Regardless of the previously held position in society, the punishment in the form of imprisonment imposes on the individual the stigma of a criminal, which somehow interferes with him after release.

The modern criminal-executive legislation of the Russian Federation does not contain specific forms of providing social assistance to convicts. At the same time, work with scientific, educational and methodological sources, legal documents, as well as the available directions of various forms of educational work, led to the conclusion that this field of activity is characterized by the same forms of work with convicts as individual, group and mass, differing among themselves by the number of convicts participating in the work and the quality of the involved specialists.

Exploring the issues of socialization of convicts, the prominent Russian scientist penitentiary M.N. Gernett wrote that the greatest direct influence on them is exerted by “the severance of social ties and relations, placement in a closed aggressive environment, coercion to comply with the requirements of the regime, to various types of compulsory activity, and more” [1, p. 94]. These factors adversely affect subsequent adaptation to the new social environment.

Modern researchers dealing with the problem of social adaptation of convicts also distinguish various types of factors that hinder it. So, A.I. Ushatikov and V.M. Pozdnyakov indicate, first, the unwillingness to adapt by the convicted person himself; secondly, the material, living and spiritual conditions in the institution, which are distinctive in comparison with the conditions at large [5, p. 236].

It should be noted that during the serving of the sentence, a transformation of social roles occurs, as a result of which a person has to adapt to the internal criminogenic micro-society of convicts. Based on this, the main stage of social assistance begins from the moment the convict is assigned to the detachment. At this stage, the means of correction provided for by the penal legislation are used, taking into account each of the characteristics

of the convict, as well as using the data obtained in the initial and subsequent stages of the execution of the sentence, using the potential of the correctional institution and attracting the necessary specialists from civil society. The final stage of social assistance is associated with the possibility of socializing the convict, summing up the work of the staff of the institution and representatives of civil society at the main stage of the execution of the sentence.

To improve the work on the social adaptation of persons released from places of detention, it is necessary:

- create a unified federal, regional and municipal support system for people in need of social care;
- to conduct regional monitoring and introduce specialties that are in demand at large in the vocational training of convicts;
- to carry out quotas of jobs for those released from places of imprisonment at enterprises, regardless of the form of ownership;
- to provide tax breaks for legal entities and individuals participating in the work on social adaptation of the released [4, p. 17].

Persons directly involved in the process of providing social assistance in correctional institutions are social workers, heads of detachments, officials of state authorities, relatives of convicts, representatives of public organizations and associations, religious confessions, as well as other interested subjects. The result of the provision of social assistance to the convict should be circumstances indicating the return to society of a reformed person, a citizen. Achieving such a result will contribute to general and specific crime prevention.

The activities of religious organizations should be attributed to the positive, effective factors of socialization of convicts, contributing to their correction and adaptation in society after release. Communication of convicts with clergy, their sermons, ceremonies, acquaintance with religious literature, provision of material assistance have a positive effect on their moral and ethical component and behavior, many of them, taking the path of correction, themselves take part in acts of charity, strive for honest work and obedience to the law. The active participation of church ministers in the social adaptation of persons released from prison has a significant impact on the prevention of post-penitentiary relapse [2, p. 84].

At the same time, the decision to lead a correct lifestyle, comply with legislation and generally accepted norms and rules of behavior in society must be strengthened in the mind of a person, he must understand that, first of all, he will be punished for the acts he has committed in front of himself, and this awareness society can convey to him.

Consequently, the main task facing the employees of the penitentiary system of Russia and the institutions of civil society today is to help the convict overcome himself, to embark on the path of correction, so that after release, they will return to society as a full-fledged, law-abiding person.

Bibliographic list

1. Gernet M.N. In Prison: Essays on Prison Psychology. Moscow, 1926.
2. Polishchuk NI The role of civil society institutions in the implementation of the criminal executive policy of Russia: problems and shortcomings // Criminal executive policy and issues of the execution of criminal sentences: collection of articles // Materials Intern. scientific-practical conf.: in 2 volumes. Ryazan: Academy of Law and Management of the Ministry of Justice of Russia, 2016. P. 80–85.

Theory of State and Law

3. Polishchuk N.I. Factors affecting the formation of the legal order in the country // Modern law. 2018. No. 9. P. 83–89.

4. Shuranova O.A., Pavlukhin A.N., Polishchuk N.I., Korobova I.N., Eriashvili N.D. The legal nature of a person's post-criminal behavior. Moscow, 2016. 200 p.

5. Encyclopedia of Legal Psychology / ed. A.M. Stolyarenko. Moscow, 2003. P. 236.

For citation: Bebyakin M.V. General theoretical and applied aspects of socialization of persons released from places of confinement // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). P. 34–37. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.002

ПРЕВЕНТИВНАЯ ФУНКЦИЯ ПРАВА В СИСТЕМЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ РИСКОВ

***Аннотация.** В статье проведен теоретико-правовой анализ действия превентивной функции права, с учетом имеющегося роста различных информационных рисков. Авторы считают, что право нуждается в существенной корректировке ввиду имеющегося дисбаланса в правовом регулировании информационных отношений и предупреждения распространения информационных рисков. Авторы полагают, что обеспечение превентивной функции права должно быть связано с совершенствованием юридической техники и активным внедрением новых государственных информационных систем мониторинга информационных рисков.*

При этом настоящая статья отражает субъективную позицию авторов по данной проблематике.

***Ключевые слова:** право, юридическая техника, информационные отношения, информационная система, информационная политика, информационные риски, превентивная функция права.*

Новая информационная составляющая развития общественных отношений предполагает переформатирование и приспособление различных сфер государственной и общественной жизни к информационной реальности. Данные обстоятельства связаны со столкновением взаимосвязанных между собой реалий – социальной, информационной и правовой действительности. Информационная составляющая в настоящее время имеет приоритет по отношению к остальным обозначенными нами разновидностям действительности. Информация стала рассматриваться в качестве нового источника регулирования всей системы общественных отношений, ставящего в информационную зависимость государство, общество и право.

По мнению И. Л. Бачило, эти процессы внутреннего развития государства с учетом нарастания внешних вызовов обусловлены процессами геополитического масштаба, проблемами обострения ситуации с информационной безопасностью. Власть, политика, управление, правосудие в масштабах государства и их союзов в планетарном масштабе оказывается в двойной зависимости от общих процессов глобализации и в значительной мере от состояния информационной сферы и информационной безопасности [5, с. 62–63].

Развитие информационных технологий способствовали качественному изменению исключительной роли права в регулировании общественных отношений. Быстрые темпы наращивания информационно-технологического процесса неоднозначно влияют на весь механизм действия права вообще, ставя его тем самым по своей сути в «беспомощное» состояние в котором право уже не способно планомерно

* Воробьев Сергей Михайлович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории государства и права, международного и европейского права Академии ФСИН России. E-mail: sergey.vorobev.78@inbox.ru

** Комаров Сергей Александрович, доктор юридических наук, профессор, научный руководитель Юридического института (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета. E-mail: svkomarov2008@yandex.ru.

регулировать и осуществлять правовое воздействие над информационной сферой общественных отношений.

На взгляд Т. Я. Хабриевой, сложность правового воздействия на отдельные общественные отношения связана не только с их спецификой или ограниченными возможностями права, сколько с отсутствием в распоряжении государства цифровых технологий, обеспечивающих привычную взаимосвязь нормативного и индивидуального правового регулирования [26, с. 11]. В этих условиях право не обладает исключительной способностью своевременно модернизироваться и подстраиваться под действие информационной среды. Оно теряет свою способность в регулировании общественных отношений, в которых могут быть нарушены национально-государственные и иные интересы, образовывается правовой «вакуум», связанный неопределенностью правового регулирования, что прямо свидетельствует о дисбалансе и деструктивности права.

Деструктивность присутствует и в том, что современное российское право «не способно» создавать в полном объеме системные предпосылки формирования национально-государственных интересов. Между тем, право – один из главных инструментов, который призван не только оберегать национально-государственные интересы, не осложнять их функционирование, но также открывать перспективы для поиска и оптимального закрепления с учетом тенденций развития глобализирующегося мира [6, с. 35, 37]. Защита национально-государственных интересов весьма важное направление для всей системы российского законодательства в условиях информационной глобализации. В эпоху развития информационных технологий может создаваться реальная угроза дестабилизации безопасности государства. Информационные технологии рассматриваются в качестве нового вида информационного оружия, используемого в современных информационных и гибридных войнах. Полисистемный подход российского законодателя, применяемый им в основных доктринальных документах, закрепил основные направления защиты безопасности государства.

Так, в разделе III «Основные информационные угрозы и состояние информационной безопасности» Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, законодательно закреплены существующие информационные угрозы, подрывающие информационную безопасность Российской Федерации, в частности:

- наращивание информационно-технического воздействия на информационную структуру в военных целях со стороны зарубежных стран;
- информационно-психологическое воздействие со стороны специальных служб отдельных стран для дестабилизации внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране;
- информационное воздействие террористических и экстремистских организаций направленное на индивидуальное, групповое и общественное сознание;
- компьютерная преступность в сфере кредитно-финансовой сферы, связанные с нарушением конституционных прав и свобод человека и гражданина [2].

По мнению Ю. А. Тихомирова, за последние десятилетия тема последствий и рисков, вызванных техническим развитием, стала одной из основных в системе общественной коммуникации. Этот факт можно рассматривать как индикатор отношений современного индустриального общества к продуктам научно-технического прогресса и связанным с ним опасностям, и на основании этого вести критику научно-технической цивилизации [22, с. 90].

Тенденции различных негативных проявлений, ставящих под угрозу национально-государственные интересы, планомерно находят свое отражение в российском законодательстве. Вместе с тем темпы информационных технологий весьма велики, всегда будет существовать вероятность возникновения новых «модернизированных» информационных угроз, к которым право должно противостоять и своевременно адаптироваться. Рассматриваемая нами проблема является весьма неординарной и сложной для науки теории государства и права в силу ее малоизученности и не проработанности, на что мы уже обращали внимание в своих исследованиях [10, 11, 12, 13, 14, 15].

Изучение данной проблематики теоретиками права позволяет раскрыть особенности его действия в условиях современного информационного общества, выработать новые конструктивные предложения по совершенствованию юридической техники и практики ее применения. Последнее направление является весьма важным, ибо оно способствует появлению, раскрытию новых характеристик права, выработке современных методов правового регулирования и познания общественных отношений с учетом информационной составляющей.

Дело в том, что право должно быть максимально способным эффективно превентивно воздействовать на всевозможные реалии современного развития. Правовое воздействие права на информационную сферу общественных отношений обеспечивается благодаря реализации превентивной функции права.

Правовое воздействие – это такая категория, которая характеризует пути, формы, способы влияния права на общественные отношения. Это реализация правовых принципов, установлений, запретов, предписаний и норм в общественной жизни, деятельности государства, его органов, общественных объединений и граждан. Направление воздействия является результатом познания потребностей общественного развития, оно строится в соответствии с законодательной политикой, которая концентрирует эти потребности и трансформирует их в право. Функции права, есть обусловленные социальным назначением направления правового воздействия на общественные отношения [21, с. 27–28].

А. А. Данченко определяет превентивную функцию в качестве относительно обособленного прогрессивного направления гомогенного (однородного) воздействия на социальную систему, сознание, волю и поведение людей, которое нацелено на недопущение нарушения существующих правоотношений, прав и законных интересов гражданина (их коллективов и организаций), общества и государства в целом [17, с. 11].

А. А. Бровкина в качестве объекта превентивной функции права в самом общем виде рассматривает то, на что она направлена, что подвергается воздействию в процессе недопущения нарушения существующих правоотношений, прав, свобод, законных интересов граждан (их коллективов и организаций), общества и государства. Следует отметить, что под особую защиту превентивной функции права в первую очередь подпадают жизнь и здоровье граждан, политические, экономические и социокультурные права человека, экология, собственность, общественный порядок и безопасность [9, с. 17].

По мнению Я. И. Тихонова в функциональном аспекте превенция рассматривается как направление правового воздействия на общественные отношения, в рамках которого обеспечивается профилактика противоправного поведения, а также прогнозирование вероятностных рисков перспективных вызовов и угроз, с выработкой модельных стандартов оптимального поведения в проблемных ситуациях [23, с. 11–12].

На наш взгляд, превентивную функцию права следует рассматривать в двух взаимосвязанных значениях, как общее и особенное в виду разнообразия имеющейся превентивной направленности права.

В *общем смысле*, превентивная функция права рассматривается нами в качестве универсального направления воздействия на всю систему общественных отношений, способную оперативно реагировать, посредством действия опережающих мер правового реагирования, в части предупреждения распространения правонарушений и проявлений негативных рисков, посягающие на охраняемые интересы и объекты государственно-правовой защиты.

В *особенном смысле* значение превентивной функции права проявляется в ее способности выстраивать систему мер правового реагирования и адаптироваться к отдельной сфере общественных отношений. В связи с этим превентивная функция права в информационных отношениях будет направлена на выработку правовых мер оперативного реагирования в части предупреждения распространения информационных правонарушений и разнообразных проявлений информационных рисков, посягающие на охраняемые интересы и объекты государственно-правовой защиты.

Современные технологии (цифровизация, искусственный интеллект, биогенные разработки и пр.), которые заполнили социальную жизнь, продолжают активно развиваться и кардинально трансформируют многие традиционные сферы общественной жизни (культура, экономика, медицина, спорт и пр.). Естественно, для права и процесса его формирования – это своего рода «вызов» (возможно даже – «угроза»), на который необходимо отвечать, создавая такие же «технологичные» нормативно-правовые предписания, разрабатывая новые модели правового регулирования современных общественных отношений. Такой конвергентный подход можно считать объективной данностью современного правотворческого процесса, его технико-юридического сопровождения [8, с. 92].

При этом общество еще не полностью адаптировалось и восприняло положительно весь специфический уклад информационной жизни. Состояние информационной свободы, вседозволенности способствует произволу и неконтролируемости в информационной среде. Важным препятствием негативного информационного развития должна являться информационно-правовая культура, развивающаяся посредством права. Приобщение населения к информационно-правовой культуре должно происходить через правовую составляющую, способную выработать эту социально значимую разновидность культуры и «мобилизовать» всех заинтересованных в этом процессе субъектов. Формирование основ информационно-правовой культуры возможно через получение определенных знаний обо всех доступных возможностях информационно-технологического развития общества, совершенствования практических навыков получения, обработки и использования информации в социальной действительности.

Очевидно, что одним из факторов, способных в определенной степени ослабить негативное воздействие на психику человека подобных изменений в образе жизни, является уровень информационной подготовленности индивида к грядущим переменам, осознания им направлений развития своего государства и мирового сообщества в целом. Информационное правосознание и развитие соответствующих правоотношений имеют важное значение при построении информационного общества. В области информационной деятельности и информационных отношений важной задачей права является выработка соответствующей терминологии. Точность и однозначность терминов и понятий позволяет четко сформировать содержание ин-

ституты информационного права и обеспечить культуру регулирования общественных отношений в этой сфере [7, с. 14, 18].

Неслучайно раздел III «Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» предусматривает в п. 20, закрепившем приоритетную цель Стратегии, – создание условий для формирования в Российской Федерации общества знаний. В подпункте “л” п. 4 Стратегии зафиксировано определение понятия «общество знаний» – это общество, в котором преобладающее значение для развития гражданина, экономики и государства имеют получение, сохранение, производство и распространение достоверной информации с учетом стратегических национальных приоритетов Российской Федерации [1].

Информационно-технологический уклад развития всего человечества предопределил появление новых методов управления информацией. Тем самым развитие информационных ресурсов вышло на качественно иное содержание международных, государственных и общественных отношений в условиях распространения информационной зависимости. Результатом информационной перетрансформации явилась выработка и реализация новых видов политик различного уровня – международная информационная политика, государственная информационная политика, региональная информационная политика.

Появление информационных разновидностей политики в зависимости от сфер распространения информационного влияния – военно-информационная политика, образовательная информационная политика, экономико-информационная политика, информационная политика в сфере культуры, информационная политика в сфере здравоохранения, информационная политика в сфере государственного управления, информационная политика в сфере профилактики правонарушений, информационная политика в сфере средств массовой информации, информационная политика и т.п.

Многоуровневые разновидности информационных политик повлияли на создание новых адаптивных к информационной сфере институтов (электронное государство, электронное правительство, электронная экономика, электронное правосудие, электронные выборы, электронное образование, электронный спорт и другие) действующих в рамках общественных отношений. Каждый из обозначенных нами институтов имеет свою цель и задачи, объекты воздействия, субъекты реализации, правовые основы регулирования, условия функционирования и долгосрочные перспективы своего развития. Однако, действие этих институтов неоднозначно в силу отсутствия государственного опыта их нормативного сопровождения.

Следует также отметить, что в России активно развиваются и функционируют разнообразные государственные информационные системы, например: Федеральная государственная информационная система «Национальный фонд алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин» [24], Федеральная государственная информационная система «Единый регистр нормативных правовых актов, касающихся противодействия терроризму» [25], Автоматизированная информационная система учета некоммерческих и религиозных организаций [3], Автоматизированная информационная система «Мониторинг Госсайтов» [4] и др.

Препятствием на пути развития информационных институтов является неготовность механизма государства к их оптимально-качественному внедрению во все сферы жизнедеятельности, наличие барьеров связанных с синхронизацией с социальной действительностью, низкий уровень информационного правосознания населения, а также высокая степень вероятности развития и распространения различ-

ных информационных рисков, в том числе и международного характера. Следует отметить, что российское законодательство не предусматривает легального определения информационного риска и тем самым не раскрывает содержание весьма распространенного в современных условиях явления. Считаем, что данный законодательный пробел необходимо устранить с целью определения нормативной сущности данного явления, выявления особенностей, осуществления грамотной квалификации риска и его последствий.

Между тем, информационные риски могут носить глобальный характер. В рамках Давосского экономического форума (World Economic Forum Global Risks Perception Survey) проводилось масштабное исследование в области глобальных рисков. Согласно консолидированному мнению в 2016 году ведущих политиков, ученых и предпринимателей была сформирована карта глобальных рисков, где в качестве одного из распространенных рисков отмечается риск кибер-зависимости, а также кибератаках и сбоях информационных систем. В рамках исследования проведена детализация всех выделенных рисков, а именно дано уточнение каждого из них. Респондентам было предложено выбрать три тенденции, которые являются наиболее важными для формирования мирового развития в ближайшие 10 лет. Риск киберзависимости имел четыре, а не три тенденции: распространение межгосударственных конфликтов, кибер-атаки, безработица или неполная занятость населения, неизвестная (непредсказуемая) тенденция.

По результатам анкетирования проведенного Всероссийским союзом страховщиков, Российским союзом промышленников и предпринимателей и кредитным рейтинговым агентством «Эксперт РА» наиболее значимых российских страновых рисков по трехбалльной шкале, где 1 – низкая степень риска, а 3 – высокая, наблюдаются следующие показатели, связанные с информационными технологиями: манипулирование сознанием и общественным мнением через социальные сети – 2,3; санкционные войны – 2; роботизация мировой экономики как фактор снижения количества рабочих мест – 1,7; технологические и ИТ-экосистемы вне правового поля Российской Федерации – 1,7 [18].

Эксперты Всемирного экономического форума (ВЭФ) в ежегодном докладе ВЭФ «Глобальные риски – 2018», констатировали усиление рисков связанных с информационными технологиями. На третьем месте в списке вероятных угроз 2018 года – кибератаки, на четвертом – мошенничество и хищения в цифровом пространстве. Как отмечается в докладе, за последние пять лет число кибервзломов почти удвоилось: с 68 на одну компанию в 2012 году до 130 в 2017-м. Большинство атак на критически важные и стратегические системы не достигли успеха – однако комбинация отдельных достигших цели атак и растущего числа попыток говорит о том, что риски возрастают [16].

На заседании юбилейного 50-го Всемирного экономического форума 2020 г. были отмечены информационно-технологические риски, угрожающие миру – кибератаки, мошенничество, кража персональных данных, искусственный интеллект. Цифровая зависимость меняет характер международной и национальной безопасности, поднимая три насущных вопроса: как защитить критически важную инфраструктуру, поддержать общественные ценности и предотвратить эскалацию межгосударственных конфликтов. Цифровые технологии все чаще используются в асимметричной войне, позволяя малым странам и негосударственным субъектам нападать на более крупные государства. Вирусы, разработанные в качестве кибероружия, были повторно использованы противниками после того, как они были выпу-

щены в киберпространство. Киберпространство стало расширением военной сферы, вызвав новые технологические гонки вооружений [27, с. 65].

Схожие континентальные информационно-технологические риски были выделены экспертами Astana club для Евразии в 2020 году, с которыми может столкнуться мегаконтинент. В опросе рисков 2020 года приняли участие 1100 профессиональных респондентов, включая представителей коммерческих и правительственных структур, международных организаций и банков развития, научно-исследовательских центров и неправительственных организаций. В топе 10 потенциально опасных рисков 5 место занимает риск – обострения борьбы за технологическое доминирование. Стремление государств обеспечить свою кибербезопасность приведет к «гонке кибервооружений», которые неизбежно будут опробованы. Сложный и нематериальный характер новых технологий будет и впредь бросать вызов международному порядку. Законы и международные соглашения не смогут полностью решить проблемы, возникающие в результате экспоненциального развития инноваций и отрегулировать их влияние на общество [20, с. 47–48].

Необходимость установления положений о рисках в сфере информационных отношений отмечается в концепции Информационного кодекса Российской Федерации, подготовленная сектором информационного права ИГП РАН в 2014 г. В частности, в одном из вариантов внутренней структуры Информационного кодекса предлагается раздел «Общие положения о безопасности (распределение обязанностей по обеспечению безопасности и рисков, презумпции)» [19, с. 163]. На наш взгляд, определение информационного риска нуждается в существенной проработке законодателем на предмет нормативного закрепления его существенных признаков характеризующих данное негативное явление. Полагаем, что законодатель помимо дефиниции информационного риска должен обозначить разновидности проявлений информационного риска; возможные негативные последствия от действия риска, уровни риска; объекты воздействия; субъекты распространения рисков, субъекты предупреждения рисков; меры по предупреждению и профилактики распространения рисков; ответственность за распространение рисков; обстоятельства исключаящие ответственность за распространение рисков. В законодательном установлении данных особенностей риска будет отражаться, в том числе проявления превентивной функции права.

Нельзя забывать, что информационный риск распространяет свое действие через информационную (виртуальную) среду и активизирует свои негативные последствия в объективной действительности (материальном) мире. Право наоборот обладает формально-определенным признаком, свидетельствующем о его материальной основе, точном закреплении формулировок в тексте положений законодательных актов. Однако, существует информационно-правовая среда, обеспечивающая повсеместное, единообразное распространение права, через систему функционирования открытых информационных баз данных, например Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru/>). Из этого следует, что современному праву требуется усовершенственная информационная среда (подпитка), обеспечивающая мониторинг проявления и распространения информационных рисков. Количественный показатель распространения негативных последствий информационных рисков должен являться индикатором для своевременной корректировки законодательства на предмет минимизации и исключения новых информационных рисков.

В связи с этим, считаем целесообразным создать две взаимодополняющие государственные системы, обеспечивающие механизм превентивной функции права –

Федеральная государственная информационная система «Мониторинг информационных рисков» – цель обеспечение повышения эффективности выявления и предупреждения распространения информационных рисков, в области функционирования информационно-коммуникационных технологий на территории Российской Федерации; Федеральная государственная система «Единый регистр нормативных правовых актов, касающихся информационного развития государства» – цель обеспечение актуальной информационно-правовой поддержки деятельности системы органов государственной власти, касающейся информационного развития государства, а также ведение тематического регистра нормативных правовых актов в информационной сфере.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что право как регулятор общественных отношений находится под воздействием информационной сферы, осложненной распространением разноуровневых информационных рисков. Право нуждается в своем совершенствовании для упорядочения системы информационных отношений. Ключевым инструментариями модернизации права должна являться юридическая техника в сочетании с достижениями других направлений науки, а также создание государственных систем контроля информационной сферы, направленные на обеспечение превентивной функции права.

Библиографический список

1. Указ Президента РФ от 09 мая 2017 г. № 203 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 20. Ст. 2901.
2. Указ Президента РФ от 05 декабря 2016 г. № 646 «Доктрина информационной безопасности Российской Федерации» // www.consultant.ru
3. Автоматизированная информационная система учета некоммерческих и религиозных организаций // <https://www.portal.eskigov.ru/fgis/17>
4. Автоматизированная информационная система «Мониторинг Госсайтов» // <https://www.gosmonitor.ru/>
5. Бачило И. Л. Цифровизация управления и экономики – задача общегосударственная // Государство и право. 2018. № 2. С. 59–69.
6. Баранов В. М. Национально-государственный интерес как объект деструктивного воздействия права в условиях глобализации // Правовое поле современной экономики. 2015. № 9. С. 31–39.
7. Баранов В. М., Баранова М. В., Яночкин С. И. Информационное право и информационное общество: философские проблемы взаимодействия // Философия права. 2001. № 1 (3). С. 14–19.
8. Баранов В. М., Трофимов В. В. Проблемы конвергенции естественных, гуманитарных наук и практик в технике правотворчества современной России (постановка проблемы) // Государственно-правовые исследования. 2020. № 3. С. 88–95.
9. Бровкина А. А. Превентивная функция права // Юридическая мысль. 2011. № 3. С. 14–18.
10. Воробьев С.М., Комаров С.А. Влияние информационно-правовой политики на правосознание личности в условиях действия информационной зависимости: теоретико-правовые аспекты: статья // Юридическая мысль. 2020. № 2. С. 9–18.
11. Воробьев С.М., Комаров С.А. Нивелирование трансгуманистических идей правом: теоретико-правовой анализ: статья // Теория государства и права. 2020. № 2. С. 52–78.
12. Воробьев С.М., Комаров С.А. Правовой статус киберфизических систем: теоретико-правовое осмысление: статья // Теория государства и права. 2020. № 1. С. 22–35.

13. Воробьев С.М., Комаров С.А. Риски в информационной цивилизации: теоретико-правовое осмысление: статья // Теория государства и права. 2019. № 3. С. 20–36.
14. Воробьев С.М., Комаров С.А. Информатизация и государственно-организованное общество в формационном измерении: статья // Теория государства и права. 2019. № 4. С. 25–37.
15. Воробьев С.М., Комаров С.А. Переходное электронное государство в условиях функционирования информационной (кибернетической) цивилизации: теоретико-правовой анализ: статья // Вестник Московского государственного открытого университета. 2019. № 1. С. 17–27.
16. ВЭФ: самые серьезные глобальные риски 2018 года связаны с климатом и экологией. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4881075>
17. Данченко А. А. Превентивная функция российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2002. 23 с.
18. Ключевые риски: глобальный и российский взгляд. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.raexpert.ru/researches/insurance/bsr_2017/part2
19. Концепция Информационного кодекса Российской Федерации // Под ред. И. Л. Бачило. М.: Канон-плюс, 2014. 190 с.
20. Международный рейтинг «Топ 10 рисков для Евразии 2020». Астана, 2020. С. 6, 47–48.
21. Радько Т. Н., Толстик В. А. Функции права: монография. Нижний Новгород, 1995. 106 с.
22. Тихомиров Ю. А. Право: прогнозы и риски: монография. М., 2015. 240 с.
23. Тихонов Я. И. Институт превенции в системе российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2019. 26 с.
24. Федеральная государственная информационная система «Национальный фонд алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин» // <https://www.digital.gov.ru/ru/activity/govservices/infosystems/26/>
25. Федеральная государственная информационная система «Единый регистр нормативных правовых актов, касающихся противодействия терроризму» // <https://www.portal.eskigov.ru/fgis/228>
26. Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 5–16.
27. The Global Risk Report 2020. Geneva, 2020. 102 p.

Для цитирования: Воробьев С.М., Комаров С.А. Превентивная функция права в системе информационных рисков // Теория государства и права. 2021. № 1 (21). С. 38–46. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.004

Sergey M. Vorobyov*
Sergey A. Komarov**

PREVENTIVE FUNCTION OF LAW IN THE SYSTEM OF INFORMATION RISKS

Annotation. *The article provides a theoretical and legal analysis of the preventive function of law, taking into account the existing growth of various information risks. The authors believe that the law needs to be significantly adjusted in view of the existing imbalance in the legal regulation of information relations and prevention of the spread of in-*

* Vorobyov Sergey Mikhailovich, Professor of the Department of Theory of State and Law, International and European Law, Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, Doctor of Law, Associate Professor. E-mail: sergey.vorobev.78@inbox.ru

** Komarov Sergey Aleksandrovich, Scientific Director of the Law Institute (St. Petersburg), Professor of the Department of Theory of State and Law, Institute of Law, Bashkir State University, Doctor of law, Professor. E-mail: svkomarov2008@yandex.ru

Theory of State and Law

formation risks. The authors believe that ensuring the preventive function of law should be associated with the improvement of legal technology and the active introduction of new state information systems for monitoring information risks.

At the same time, this article reflects the authors' subjective position on this issue.

Keywords: law, legal technology, information relations, information system, information policy, information risks, preventive function of the law.

The new information component of the development of public relations involves reformatting and adapting various spheres of state and public life to information reality. These circumstances are associated with a clash of interrelated realities – social, informational and legal reality. The information component currently takes precedence over the rest of the types of reality we have designated. Information began to be considered as a new source of regulation of the entire system of social relations, which makes the state, society and law dependent on information.

According to I. L. Bachilo, these processes of internal development of the state, taking into account the growth of external challenges, are due to processes of a geopolitical scale, problems of aggravation of the situation with information security. Power, politics, management, justice on the scale of the state and their unions on a planetary scale is in double dependence on the general processes of globalization and, to a large extent, on the state of the information sphere and information security [5, p. 62–63].

The development of information technologies contributed to a qualitative change in the exclusive role of law in the regulation of public relations. The rapid pace of the increase in the information technology process has an ambiguous effect on the entire mechanism of action of law in general, thereby putting it in its essence in a "helpless" state in which law is no longer able to systematically regulate and exercise legal influence over the information sphere of public relations.

In the opinion of T. Ya. Khabrieva, the complexity of the legal impact on individual social relations is associated not only with their specificity or limited rights of law, but with the lack of digital technologies at the disposal of the state that provide the usual relationship between normative and individual legal regulation [26, p. eleven]. In these conditions, the law does not have the exclusive ability to timely modernize and adapt to the action of the information environment. It loses its ability to regulate public relations, in which national-state and other interests can be violated, a legal "vacuum" is formed associated with the uncertainty of legal regulation, which directly testifies to the imbalance and destructiveness of law.

Destructiveness is also present in the fact that modern Russian law "is not capable" of creating in full the systemic prerequisites for the formation of national-state interests. Meanwhile, law is one of the main tools, which is designed not only to protect national-state interests, not to complicate their functioning, but also to open prospects for the search and optimal consolidation, taking into account the development trends of the globalizing world [6, p. 35, 37]. Protection of national and state interests is a very important area for the entire system of Russian legislation in the context of information globalization. In the era of development of information technologies, a real threat of destabilization of state security can be created. Information technology is viewed as a new type of information weapon used in modern information and hybrid wars. The polysystemic approach of the Russian legislator, used by him in the main doctrinal documents, has consolidated the main directions of protecting the security of the state.

So, in section III "Main information threats and the state of information security" of the Information Security Doctrine of the Russian Federation, the existing information

threats that undermine the information security of the Russian Federation are legislatively enshrined, in particular:

- building up information and technical influence on the information structure for military purposes from foreign countries;
- informational and psychological impact from the special services of individual countries to destabilize the internal political and social situation in the country;
- informational impact of terrorist and extremist organizations aimed at individual, group and public consciousness;
- computer crime in the sphere of credit and financial sphere, connected with violation of constitutional rights and freedoms of man and citizen [2].

According to Yu. A. Tikhomirov, over the past decades, the topic of consequences and risks caused by technical development has become one of the main topics in the system of public communication. This fact can be considered as an indicator of the relationship of modern industrial society to the products of scientific and technological progress and the associated dangers, and on the basis of this to criticize the scientific and technological civilization [22, p. 90].

The tendencies of various negative manifestations that threaten national and state interests are systematically reflected in Russian legislation. At the same time, the pace of information technology is very high, there will always be a possibility of the emergence of new "modernized" information threats, to which the law must resist and adapt in a timely manner. The problem we are considering is very extraordinary and difficult for the science of the theory of state and law due to its poorly studied and poorly studied, which we have already paid attention to in our studies [10, 11, 12, 13, 14, 15].

The study of this issue by theorists of law makes it possible to reveal the features of its action in the conditions of the modern information society, to develop new constructive proposals for improving the legal technique and practice of its application. The latter direction is very important, because it contributes to the emergence, disclosure of new characteristics of law, the development of modern methods of legal regulation and knowledge of social relations, taking into account the information component.

The point is that the law should be maximally capable of effectively preventively influencing all kinds of realities of modern development. The legal impact of the law on the information sphere of public relations is ensured through the implementation of the preventive function of law.

Legal impact is a category that characterizes the ways, forms, ways of influencing the law on public relations. This is the implementation of legal principles, regulations, prohibitions, prescriptions and norms in public life, the activities of the state, its bodies, public associations and citizens. The direction of influence is the result of knowledge of the needs of social development, it is built in accordance with the legislative policy, which concentrates these needs and transforms them into law. Functions of law are due to the social purpose of the direction of legal impact on social relations [21, p. 27–28].

A.A. Danchenko defines the preventive function as a relatively isolated progressive direction of homogeneous (homogeneous) impact on the social system, consciousness, will and behavior of people, which is aimed at preventing violation of existing legal relations, rights and legitimate interests of a citizen (their collectives and organizations), society and the state as a whole [17, p. 11].

A.A. Brovkina, as an object of the preventive function of law in its most general form, considers what it is aimed at, what is exposed in the process of preventing violation of ex-

isting legal relations, rights, freedoms, legitimate interests of citizens (their collectives and organizations), society and the state ... It should be noted that the special protection of the preventive function of law primarily includes the life and health of citizens, political, economic and socio-cultural human rights, ecology, property, public order and safety [9, p. 17].

According to Ya. I. Tikhonov, in the functional aspect, prevention is considered as a direction of legal impact on social relations, within the framework of which the prevention of illegal behavior is provided, as well as the forecasting of probabilistic risks of promising challenges and threats, with the development of model standards of optimal behavior in problem situations [23, p. 11–12].

In our opinion, the preventive function of law should be considered in two interrelated meanings, as general and special in view of the diversity of the existing preventive direction of law.

In a general sense, the preventive function of law is considered by us as a universal direction of influence on the entire system of public relations, capable of promptly reacting through the action of proactive measures of legal response, in terms of preventing the spread of offenses and manifestations of negative risks that infringe on the protected interests and objects of state legal protection.

In a special sense, the importance of the preventive function of law is manifested in its ability to build a system of legal response measures and adapt to a particular area of social relations. In this regard, the preventive function of law in information relations will be aimed at developing legal measures for prompt response in terms of preventing the spread of information violations and various manifestations of information risks that infringe on the protected interests and objects of state legal protection.

Modern technologies (digitalization, artificial intelligence, biogenomic developments, etc.), which have filled social life, continue to actively develop and radically transform many traditional spheres of public life (culture, economy, medicine, sports, etc.). Naturally, for the law and the process of its formation, this is a kind of "challenge" (perhaps even a "threat"), which must be answered by creating the same "technological" regulatory and legal prescriptions, developing new models of legal regulation of modern social relations. Such a convergent approach can be considered an objective given of the modern law-making process, its technical and legal support [8, p. 92].

At the same time, society has not yet fully adapted and has positively perceived the entire specific way of information life. The state of information freedom, permissiveness contributes to arbitrariness and uncontrollability in the information environment. An important obstacle to negative information development should be an information and legal culture that develops through law. The introduction of the population to the information and legal culture should take place through a legal component capable of developing this socially significant variety of culture and "mobilizing" all subjects interested in this process. Formation of the foundations of information and legal culture is possible through obtaining certain knowledge about all the available opportunities for the information and technological development of society, improving the practical skills of obtaining, processing and using information in social reality.

Obviously, one of the factors that can to a certain extent weaken the negative impact on the human psyche of such changes in the way of life is the level of information readiness of the individual for the coming changes, his awareness of the directions of development of his state and the world community as a whole. Legal awareness of information and the development of appropriate legal relations are important in building an information society.

In the field of information activities and information relations, an important task of law is the development of appropriate terminology. The accuracy and unambiguity of terms and concepts makes it possible to clearly form the content of the institutions of information law and provide a culture of regulation of public relations in this area [7, p. 14, 18].

It is no coincidence that Section III of the "Strategy for the Development of the Information Society in the Russian Federation for 2017–2030" stipulates in Clause 20, which enshrines the priority goal of the Strategy – creating conditions for the formation of a knowledge society in the Russian Federation. In subparagraph "l" of clause 4 of the Strategy, the definition of the concept of "knowledge society" is fixed – it is a society in which the acquisition, preservation, production and dissemination of reliable information, taking into account the strategic national priorities of the Russian Federation [1].

The information-technological way of development of all mankind predetermined the emergence of new methods of information management. Thus, the development of information resources has reached a qualitatively different content of international, state and public relations in the context of the spread of information dependence. The result of information re-transformation was the development and implementation of new types of policies at various levels – international information policy, state information policy, regional information policy.

The emergence of information policy varieties depending on the spheres of information influence – military information policy, educational information policy, economic information policy, information policy in the field of culture, information policy in the health sector, information policy in the field of public administration, information policy in the field of prevention offenses, information policy in the field of mass media, information policy, etc.

Multilevel varieties of information policies have influenced the creation of new institutions that are adaptive to the information sphere (e-government, e-government, e-economy, e-justice, e-elections, e-education, e-sports, and others) operating within the framework of public relations. Each of the institutions we have designated has its own goal and objectives, objects of influence, subjects of implementation, legal framework for regulation, conditions of functioning and long-term prospects for its development. However, the operation of these institutions is ambiguous due to the lack of state experience in their regulatory support.

It should also be noted that various state information systems are actively developing and functioning in Russia, for example: the Federal State Information System "National Fund of Algorithms and Programs for Electronic Computers" [24], the Federal State Information System "Unified Register of Regulatory Legal Acts Relating to Counteraction terrorism" [25], Automated information system for registering non-profit and religious organizations [3], Automated information system "Monitoring of Gossites" [4], etc.

An obstacle to the development of information institutions is the unpreparedness of the state mechanism for their optimal and high-quality implementation in all spheres of life, the presence of barriers associated with synchronization with social reality, a low level of information legal awareness of the population, as well as a high degree of probability of the development and spread of various information risks, including number and international character. It should be noted that Russian legislation does not provide for a legal definition of information risk and thus does not disclose the content of a phenomenon that is very widespread in modern conditions. We believe that this legislative gap must be eliminated in order to determine the normative nature of this phenomenon, identify the features, and implement a competent qualification of risk and its consequences.

Meanwhile, information risks can be global in nature. The Davos Economic Forum (World Economic Forum Global Risks Perception Survey) conducted a large-scale study in the field of global risks. According to the consolidated opinion of leading politicians, scientists and entrepreneurs, a map of global risks was formed in 2016, where the risk of cyber addiction, as well as cyber attacks and failures of information systems, was noted as one of the common risks. Within the framework of the study, a detailing of all the identified risks was carried out, namely, a clarification of each of them was given. The respondents were asked to select three trends that are most important for shaping world development in the next 10 years. The risk of cyber addiction had four, not three trends: the spread of interstate conflicts, cyber attacks, unemployment or underemployment, an unknown (unpredictable) trend.

According to the results of a survey conducted by the All-Russian Union of Insurers, the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs and the Expert RA credit rating agency of the most significant Russian country risks on a three-point scale, where 1 is a low degree of risk, and 3 is a high degree, the following indicators are observed related to information technologies : manipulation of consciousness and public opinion through social networks – 2.3; sanctions wars – 2; robotization of the world economy as a factor in reducing the number of jobs – 1.7; technological and IT ecosystems outside the legal framework of the Russian Federation – 1.7 [18].

Experts of the World Economic Forum (WEF) in the annual report of the WEF "Global Risks – 2018", stated the increasing risks associated with information technology. Cyberattacks are in third place in the list of probable threats in 2018, and fraud and theft in the digital space are in fourth place. According to the report, over the past five years, the number of cyber hacks has almost doubled: from 68 per company in 2012 to 130 in 2017. Most attacks on critical and strategic systems have not been successful – however, the combination of individual successful attacks and a growing number of attempts suggests that risks are increasing [16].

At the meeting of the 50th anniversary of the World Economic Forum in 2020, information technology risks threatening the world were noted – cyber attacks, fraud, identity theft, artificial intelligence. Digital addiction is changing the nature of international and national security, raising three pressing questions: how to protect critical infrastructure, uphold social values, and prevent the escalation of interstate conflicts. Digital technologies are increasingly being used in asymmetric warfare, allowing small countries and non-state actors to attack larger states. Viruses designed as cyber weapons have been reused by adversaries after they have been released into cyberspace. Cyberspace has become an expansion of the military sphere, causing a new technological arms race [27, p. 65].

Similar continental information technology risks were identified by Astana club experts for Eurasia in 2020, which the mega-continent may face. The 2020 Risk Survey covered 1,100 professional respondents, including representatives from commercial and government agencies, international organizations and development banks, research centers and non-governmental organizations. In the top 10 potentially dangerous risks, the 5th place is occupied by the risk – an aggravation of the struggle for technological dominance. The desire of states to ensure their cybersecurity will lead to a "cyber arms race", which will inevitably be tested. The complex and intangible nature of new technologies will continue to challenge the international order. Laws and international agreements will not be able to fully solve the problems arising from the exponential development of innovations and regulate their impact on society [20, p. 47–48].

The need to establish provisions on risks in the field of information relations is noted in the concept of the Information Code of the Russian Federation, prepared by the information law sector of the Institute of Geology and Problems of the Russian Academy of Sciences in 2014. In particular, in one of the options for the internal structure of the Information Code, the section "General provisions on security (distribution of responsibilities for ensuring safety and risks, presumptions) [19, p. 163].

In our opinion, the definition of information risk requires significant elaboration by the legislator for the normative consolidation of its essential features characterizing this negative phenomenon. We believe that in addition to the definition of information risk, the legislator should designate the types of manifestations of information risk; possible negative consequences from the action of risk, levels of risk; objects of influence; subjects of spreading risks, subjects of preventing risks; measures to prevent and prevent the spread of risks; responsibility for the spread of risks; circumstances excluding liability for the spread of risks. The legislative establishment of these features of risk will be reflected, including the manifestation of the preventive function of law.

We must not forget that information risk spreads its effect through the information (virtual) environment and activates its negative consequences in the objective reality (material) world. On the contrary, the law possesses a formally definite sign, testifying to its material basis, to the exact consolidation of formulations in the text of the provisions of legislative acts. However, there is an information and legal environment that ensures a widespread, uniform distribution of law through the system of functioning of open information databases, for example, the Official Internet Portal of Legal Information (<http://www.pravo.gov.ru/>). It follows from this that modern law requires an improved information environment (recharge) that monitors the manifestation and spread of information risks. The quantitative indicator of the spread of negative consequences of information risks should be an indicator for timely adjustments to legislation to minimize and exclude new information risks.

In this regard, we consider it expedient to create two mutually complementary state systems that provide a mechanism for the preventive function of law – the Federal State Information System "Monitoring of Information Risks" – the goal of increasing the efficiency of identifying and preventing the spread of information risks in the functioning of information and communication technologies in the Russian Federation; The federal state system "Unified Register of Regulatory Legal Acts Concerning the Information Development of the State" is aimed at providing up-to-date information and legal support for the activities of the system of public authorities related to the information development of the state, as well as maintaining a thematic register of regulatory legal acts in the information sphere.

So, we can conclude that law as a regulator of public relations is under the influence of the information sphere, complicated by the spread of multi-level information risks. The law needs to be improved to streamline the system of information relations. The key tools for the modernization of law should be legal technology in combination with the achievements of other areas of science, as well as the creation of state control systems in the information sphere, aimed at ensuring the preventive function of law.

Bibliographic list

1. Decree of the President of the Russian Federation of May 09, 2017 No. 203 "On the Strategy for the Development of the Information Society in the Russian Federation for 2017–2030" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2017. No. 20. Art. 2901.

2. Decree of the President of the Russian Federation of December 05, 2016 No. 646 "Doctrine of information security of the Russian Federation" // www.consultant.ru
3. Automated information system for registering non-profit and religious organizations // <https://www.portal.eskgov.ru/fgis/17>
4. Automated information system "Monitoring of Gossites" // <https://www.gosmonitor.ru/>
5. Bachilo I. L. Digitalization of management and economics is a national task // State and law. 2018. No. 2. P. 59–69.
6. Baranov V.M. National-state interest as an object of destructive impact of law in the context of globalization // Legal field of modern economy. 2015. No. 9. P. 31–39.
7. Baranov V.M., Baranova M.V., Yanochkin S.I. Information law and information society: philosophical problems of interaction // Philosophy of law. 2001. No. 1 (3). P. 14–19.
8. Baranov V.M., Trofimov V.V. Problems of convergence of natural, humanitarian sciences and practices in the technology of lawmaking in modern Russia (problem statement) // State-legal research. 2020. No. 3. P. 88–95.
9. Brovkina AA Preventive function of law // Legal thought. 2011. No. 3. P. 14–18.
10. Vorobiev S.M., Komarov S.A. The influence of information and legal policy on the legal consciousness of an individual in the conditions of information dependence: theoretical and legal aspects: article // Legal thought. 2020. No. 2. P. 9–18.
11. Vorobiev S.M., Komarov S.A. Leveling transhumanistic ideas with law: theoretical and legal analysis: article // Theory of state and law. 2020. No. 2. P. 52–78.
12. Vorobiev S.M., Komarov S.A. The legal status of cyber-physical systems: theoretical and legal comprehension: article // Theory of state and law. 2020. No. 1. P. 22–35.
13. Vorobiev S.M., Komarov S.A. Risks in an information civilization: theoretical and legal comprehension: article // Theory of state and law. 2019. No. 3. P. 20–36.
14. Vorobiev S.M., Komarov S.A. Informatization and state-organized society in the formational dimension: article // Theory of state and law. 2019. No. 4. P. 25–37.
15. Vorobiev S.M., Komarov S.A. Transitional electronic state in the conditions of functioning of information (cybernetic) civilization: theoretical and legal analysis: article // Bulletin of the Moscow State Open University. 2019. No. 1. P. 17–27.
16. WEF: The Most Severe Global Risks of 2018 are Climate and Environment. [Electronic resource]. Access mode: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4881075>
17. Danchenko A.A. Preventive function of Russian law: author. dis. ... Cand. jurid. sciences. Nizhny Novgorod, 2002. 23 p.
18. Key risks: global and Russian perspective. [Electronic resource]. Access mode: http://www.raexpert.ru/researches/insurance/bsr_2017/part2
19. Concept of the Information Code of the Russian Federation // Ed. I.L. Bachilo. Moscow: Kannon-plus, 2014. 190 p.
20. International rating "Top 10 Risks for Eurasia 2020". Astana, 2020. P. 6, 47–48.
21. Radko T. N., Tolstik V. A. Functions of law: monograph. Nizhny Novgorod, 1995. 106 p.
22. Tikhomirov Yu. A. Law: forecasts and risks: monograph. Moscow, 2015. 240 p.
23. Tikhonov Ya. I. Institute of Prevention in the System of Russian Law: author. dis. ... Cand. jurid. sciences. Kazan, 2019. 26 p.
24. Federal State Information System "National Fund of Algorithms and Programs for Electronic Computers" // <https://www.digital.gov.ru/ru/activity/govservices/infosystems/26/>
25. Federal State Information System "Unified Register of Normative Legal Acts Relating to Counter Terrorism" // <https://www.portal.eskgov.ru/fgis/228>
26. Khabrieva T. Ya. Right before the challenges of digital reality // Journal of Russian law. 2018. No. 9. P. 5–16.
27. The Global Risk Report 2020. Geneva, 2020. 102 p.

Please cite this paper as: Vorobiev S.M., Komarov S.A. The preventive function of law in the system of information risks // Theory of state and law. 2021. No. 1 (21). P. 46–53. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.004

О ПРОТИВОРЕЧИЯХ МЕЖДУ НОРМАМИ МОРАЛИ И НОРМАМИ ПРАВА В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ВООБЩЕ И В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ – В ОСОБЕННОСТИ

***Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы отражения в нормах уголовно-исполнительного права требований морали, раскрываются противоречия нормами морали и нормами права, на практических примерах обосновывается необходимость нравственности законодательства. Авторы обращают внимание на приоритетность норм международного права в регулировании целого ряда общественных отношений, субъектом которых являются несовершеннолетние граждане.*

В статье содержатся конкретные предложения по оптимизации российского законодательства по исправлению несовершеннолетних граждан.

***Ключевые слова:** нормы права, нормы морали, уголовно-исполнительное законодательство, осужденные, несовершеннолетние, международное право, администрация.*

В предыдущей нашей статье были проанализированы источники права, регулирующие общественные отношения в сфере исполнения наказаний Российской Федерации с точки зрения их согласованности и эффективности [2].

В данной статье будут рассмотрены общие и особенные вопросы соотношения норм права и морали в системе нормативного регулирования общественных отношений на примере уголовно-исполнительного законодательства.

Чаще всего, когда речь заходит о противоречиях между нормами морали и нормами права, приводится пример противоречия между нормой морали, осуждающей убийство, и нормами права, предусматривающими смертную казнь. Но на самом деле таких примеров, и довольно много, можно отыскать не только в уголовном законодательстве, но и в других отраслях современного права России.

Понятно, что наличие подобных противоречий негативно сказывается на правовом регулировании соответствующих общественных отношений, но для отношений в сфере исполнения уголовных наказаний такое явление может быть наиболее чувствительно. В местах заключения находятся люди изначально аморальные, если они были осуждены законно. Конечно, их безнравственность различна. Одно дело – умышленное убийство, другое – кража пресловутого мешка картошки или совершенные преступления по неосторожности. Но именно такие люди, как показывает практика, лишившись свободы, становятся весьма ранимыми к несправедливости, которая совершается по отношению к ним. И, если отношения с такими заключёнными не удастся построить на доверии, то нет смысла вести речь о каких-то положительных результатах в деле их исправления. Особенно это касается проблем воспитания осужденных несовершеннолетних в воспитательных колониях.

* Воробьев Николай Федорович, доцент кафедры «Теория права, история права и международное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации. E-mail: nivo49@yandex.ru

** Невский Владимир Васильевич, кандидат юридических наук.

Очевидно, что справедливость должна исходить как от норм права, регулирующих отношения в сфере исполнения наказаний, так и проявляться в действиях сотрудников, непосредственно исполняющих наказание и занимающихся воспитательной работой.

Противоречие норм права нормам морали может проявляться в различных вариантах. И в первую очередь, на наш взгляд, речь идёт о чёткости и ясности содержания правовых норм. Поэтому правомерна, на наш взгляд, постановка вопроса об ответственности в такой ситуации законодателя. Если правовые нормы пишутся так, что они могут быть истолкованы по-разному, то он поступает аморально. Также аморально поступает законодатель, когда оставляет не урегулированными важнейшие для воспитательной работы с осуждёнными вопросы.

И в этом плане к уголовно-исполнительному законодательству Российской Федерации может быть предъявлено немало претензий.

Например, совершенно непонятна ч. 1 ст. 10 Уголовно-исполнительного кодекса РФ (далее – УИК РФ), где речь идет о правах, свободах и законных интересах осужденных. Возникают вопросы в этой связи.

Во-первых, а права и свободы между собой никак не связаны?

Во-вторых, не менее интересно узнать, что подразумевается под термином «свободы заключённых» – это о чем речь?

В-третьих, а что такое «законные интересы»? Практические работники не понимают сути этих выражений. Может быть, эффективнее и доступнее было бы вести речь о правах, обязанностях и ответственности осужденных?

Глава 15 (ст. 109–119) УИК РФ [1] называется «Воспитательное воздействие на осужденных к лишению свободы». При этом ч. 1 ст. 110 «Основные формы и методы воспитательной работы с осужденными к лишению свободы» перечисляет: нравственное, правовое, трудовое, физическое и иное воспитание. Но, во-первых, не понятно – где формы, а где методы. Во-вторых, в большинстве воспитательных колоний производительный воспитывающий труд запрещен. В-третьих, понятие нравственного воспитания также не раскрыто.

В указанной главе Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации предпринята попытка раскрыть содержание воспитательной работы с осужденными к лишению свободы в целом, определить её основные формы и методы.

Так, согласно ст. 109 «Воспитательная работа с осужденными к лишению свободы» УИК РФ, она направлена на их исправление, формирование у осужденных уважительного отношения к человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития, на повышение их образовательного и культурного уровня [1]. Но указанное положение, по нашему мнению, содержит целый ряд недостатков.

Во-первых, содержание выражения «воспитательная работа» не раскрыто. Речь сразу идёт о том, на что направлена эта работа, но не сказано, что собой эта работа представляет.

Во-вторых, содержание главы 15 указанного Кодекса не выделяет особенностей воспитания разных категорий осужденных, например в зависимости: от возраста, от количества судимостей, пола. Более того, качество воспитательной работы зависит также и от того, учитываются ли при этом осужденные с отклонениями в психике, страдающие различными заболеваниями, принадлежащие к той или иной группировке или не принадлежащие ни к одной, воспитывались ли они до осужде-

ния в детских домах и др. Все эти важнейшие аспекты воспитания остались вне поля зрения законодателя.

В-третьих, разве формирование у осужденных уважительного отношения к человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития, повышение их образовательного и культурного уровня не являются составной частью исправления осужденного?

Полагаем, в этой связи, что содержание выражения «исправление осужденных» в ч. 1 ст. 9 УИК РФ не конкретно и практически работниками не воспринимается.

В главе 15 УИК РФ «Воспитательное воздействие на осужденных к лишению свободы» нет ни слова о несовершеннолетних. «Воспитание» осужденных различных категорий российских граждан (несовершеннолетних – в первую очередь), как-то связано с их «исправлением», или это опять пустые фразы?

В главе 17 УИК РФ «Особенности исполнения наказания в виде лишения свободы в воспитательных колониях» (ст. ст. 132–142) отсутствует статья о воспитательной работе с несовершеннолетними [1]. Практика показывает, что воспитывают также производительный труд, режимные мероприятия, образовательный процесс в ПТУ и школе, поведение сотрудников и др. Между тем, в соответствующих нормах УИК РФ критерии воспитательной работы с несовершеннолетними отсутствуют.

Таким образом, целый ряд важнейших проблем, связанных с воспитанием осужденных, по сути, проигнорированы законодателем.

Говоря о нравственности законодательства, нельзя обойти и следующую проблему.

В Конвенции ООН «О правах ребенка» [16] четко выделяется защита прав пяти категорий несовершеннолетних: общие права ребенка (ст. ст. 1 – 22); права несовершеннолетних, лишенных свободы (п.п. «с» и «д» ст. 37); права несовершеннолетних, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений (п. «б» ст. 37 и ст. 40); права несовершеннолетних, явившихся жертвами любых видов пренебрежения, эксплуатации или злоупотребления, пыток или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения, наказания или вооруженных конфликтов (ст. ст. 38 и 39); права неполноценных в умственном или физическом отношении детей (ст. 23).

Однако в Конституции РФ, УК РФ, УИК РФ, в законодательстве субъектов РФ эти категории несовершеннолетних отсутствуют и, естественно, ни о какой соответствующей работе с каждой из них, а тем более с каждым осужденным в отдельности, речь не идет.

Следовательно, можно говорить о серьезном пробеле российского законодательства в данной сфере.

Досадно и то, что в самих колониях ситуация по сравнению с советским периодом не только не улучшилась, но, наоборот, откатилась к XIX веку. Вот как подобно описывал Фёдор Михайлович Достоевский: «Да и посмотрите, сброд-то какой-с! Иной из кантонистов, другой из черкесов, третий из раскольников, четвертый православный мужичок, семью, детей милых оставил на родине, пятый жид, шестой цыган, седьмой неизвестно кто, и все-то они должны ужиться вместе во что бы то ни стало, согласиться друг с другом, есть из одной чашки, спать на одних нарах. Да и воля-то какая: лишний кусок можно съесть только украдкой, всякий грош в сапоги прятать, и все только и есть, что острог да острог... Поневоле дурь пойдет в голову» [5, с. 41]. И сегодня в колониях и следственных изоляторах – все в одной куче.

Кроме того, применительно к несовершеннолетним, отбывающим наказания в воспитательных колониях России сегодня, необходимо дополнить следующим: в одной колонии вместе отбывают наказание несовершеннолетние с одной, двумя, тремя, четырьмя и пятью судимостями (с 09.03.2001 г. отменены колонии для несовершеннолетних общего и усиленного видов режима, в которых эти категории отбывали наказание). В результате «среди них распространены физические насилия, издевательства, унижение личности» [4, с. 56, 82, 83].

Другой вопрос, заслуживающей пристального внимания в рамках рассматриваемой темы, связан с переводом осужденных из воспитательных колоний в исправительные колонии по исполнению 18 лет. В 2012 году таких переводов было 44,3% [9, с. 291] от общего числа заключённых (более поздними данными авторы не располагают, но проблема по-прежнему остается острой).

Эта категория является одной из групп, с которой администрации также очень сложно работать. Большинство этих воспитанников испытывают огромное желание уйти во взрослую колонию после 18 лет с «достойной» характеристикой: насобирать кучу взысканий, всячески открыто нарушая режим содержания, чтобы прийти туда «своим». В противном случае там к ним будут вопросы.

В предыдущей статье авторы обращали внимание на то обстоятельство, что практика оставления в бывшем СССР осужденных для дальнейшего отбывания наказания даже до 21 года давала положительные результаты в сфере исполнения наказаний в отношении различных категорий осужденных [2, с. 43].

Отход от данной практики заставляет предполагать, что его причиной является непрофессионализм сотрудников всех уровней системы ФСИН РФ (по сути, они беспомощны в организации воспитательной работы с этой категорией граждан), отсутствие современных четких законов и программ по воспитанию этой категории подрастающего поколения. Но тогда можно утверждать, что резерв для преступного мира еще долго будет иметь место.

Есть такая группа несовершеннолетних осужденных, которые ранее состояли на учете в подразделении по делам несовершеннолетних в полиции. Таких по России было в 2012 году почти 62,4% [9, с. 279]. Сегодня эта проблема также является не менее острой. Эффективность работы этого полицейского подразделения по-прежнему оставляет желать лучшего.

Нельзя не сказать и о группе несовершеннолетних, жизнь которых до осуждения прошла в детских домах. В разговоре некоторые из них не видят большой разницы между детскими домами и колониями.

Немало осужденных, имеющих различные заболевания: туберкулез, венерические, дефицит веса, алкоголизм, наркомания, ВИЧ – инфекция, психические отклонения и др. (всего больных свыше 70%) [9, с. 280–287]. «Естественно», все они содержатся вместе.

Кроме того, вместе со всеми отбывают наказание в одном учреждении так называемые «обиженные» (с ними в разное время были совершены насильственные развратные действия и все остальные осужденные знают это и относятся к ним с омерзением, достаточно сказать о том, что в столовой они сидят вместе за последними столами и одеты в рваную одежду, в очереди на мытье полов они всегда первые). Как их воспитывать – это по-прежнему одна из загадок.

Есть категория подростков, которая «работает» на администрацию (до внесения изменений в УИК РФ в 2001 г. их называли «активистами»). В современных ис-

правительственных учреждениях имеются различные группировки осужденных. В них объединяются, начиная от самых «крутых», которые, по сути, контролируют основные вопросы жизнедеятельности несовершеннолетних, и, кончая самыми рядовыми осужденными на случай оказания какой-нибудь помощи друг другу.

Несколько слов еще об одной категории несовершеннолетних, о которой все осужденные знают – это лица, которые «оказывают содействие» оперативным работникам.

После встречи с оперативным работником (подросток прекрасно понимает, что его ждет в случае раскрытия этой деятельности) и, прибыв в отряд, обо всем докладывает самому авторитетному осужденному. А тот в свою очередь уже фильтрует информацию, которая будет передана оперативнику.

Как ни странно, в ч. 3 ст. 17 «Содействие гражданам органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность» Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [17] отмечено, что органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, запрещается использовать конфиденциальное содействие по контракту депутатов, судей, прокуроров, адвокатов, священнослужителей и полномочных представителей официально зарегистрированных религиозных объединений.

Прежде всего, возникает вопрос, а без контракта можно привлекать? И следующий, с нашей точки зрения, ещё более важный вопрос. Почему же о запрете привлечения к этой деятельности несовершеннолетних (хоть по контракту, хоть без него) в законодательстве РФ не сказано ни слова.

Законодатель почему-то не обратил внимания на нормы международного права, содержащиеся в п. 1 ст. 3, п. 1 ст. 9, п. 3 ст. 9, п. 1 ст. 18, п. 1 ст. 20, ст. 21, п. «с» ст. 37, п. 2 ст. 40 Конвенции ООН «О правах ребенка» [16].

В названных нормах Конвенции речь идет о том, что государства – участники должны все делать в наилучших интересах ребенка. Неужели привлечение несовершеннолетних к оперативно розыскной работе делается в их «наилучших интересах»? Тем более, когда мы знаем о том, как в действительности осуществляется такое взаимодействие.

Да и вообще приходится констатировать, что ни одно из перечисленных «направлений» работы с различными группами несовершеннолетних в современных воспитательных колониях не совершается в наилучших интересах ребенка. В законодательстве России это выражение отсутствует.

Учитывая, что все категории несовершеннолетних осужденных отбывают наказание в одной колонии, об индивидуальном подходе к ним и речи не может быть. Между тем, преступный мир вовлекает в свою среду этих граждан только с учетом индивидуальных особенностей каждого.

Завершая анализ проблемы о качестве УИК РФ и других законов России, хотелось бы привести слова Л. Н. Толстого: «Если обратишься к той отрасли знаний, которые пытаются давать решения на вопросы жизни – к физиологии, психологии, биологии, социологии (а мы бы добавили еще и юриспруденцию), – то тут встретишь поражающую бедность мысли, величайшую неясность, ничем не оправданную притязательность на решение неподлежащих вопросов» [14, с. 29].

Еще один насущный и относительно новый вопрос, но очень опасный и живо трепещущий. Он заключается в том, что «исламские фанатики захватывают исправительные колонии» [7].

Так, незадолго до Нового (2020) года СМИ распространили новость: в калмыцкой колонии строгого режима ИК – 2 сотрудники ФСБ вскрыли настоящее террористическое подполье. Организовал его некий гражданин, осужденный в 2013 г. за незаконное хранение оружия. За шесть лет пребывания за решеткой он успел завербовать свыше 100 человек, при том, что сама колония рассчитана на 600 заключенных. Некоторые из них успели выйти на свободу и продолжили свою прежнюю подрывную деятельность.

В ряде колоний были случаи, когда зачинщиками массовых беспорядков, бунтов были мусульмане. Находясь на свободе, они вербуют новых сторонников, в том числе и несовершеннолетних. Эти подростки знают: даже если попался и получил срок, братья по вере не бросят. Помогут с передачами, защитят, примут после освобождения. Поэтому получается, что сажают одного радикала, а проходит пара лет и он успешно превращает в фундаменталистов десяток – другой обычных уголовников [7].

Мы говорили о недостатках нашего законодательства в сфере исполнения уголовных наказаний, которые прямо препятствуют решению задач воспитания осужденных, прежде всего несовершеннолетних. Но эти недостатки всемерно усугубляются недобросовестным исполнением своих обязанностей сотрудниками соответствующих учреждений.

За несколько лет до событий, описанных Дм. Злобиным в калмыцкой и других колониях один из авторов побывал в Алексинской воспитательной колонии Тульской области (с 12 по 16 марта 2012 года – примерно через год после массовых беспорядков в этой колонии). Подробнее с результатами проверки этого подразделения можно ознакомиться в указанной ранее монографии Н.Я. Ларионовой и В.В. Невского [9], а сейчас остановимся на двух примерах.

Первый. Негативным фактором в деле воспитания несовершеннолетних является влияние на них взрослых осужденных. Между тем сотрудники воспитательных колоний не придают таким фактам должного внимания. Так, летом 2011 г. (за 2–3 месяца до массовых беспорядков) команда футболистов Алексинской ВК, состоявшая из воспитанников, дважды выезжала для «футбольных встреч» в исправительные колонии строгого режима № 5 и № 7 г. Тулы, что в значительной степени способствовало усилению отрицательной направленности среди несовершеннолетних.

Руководство колонии почему-то считало, что это обычные спортивные мероприятия. И хотя у воспитанников Алексинской ВК изъяли четыре мобильных телефона, этому обстоятельству не было придано должного значения. Не было даже установлено с кем они поддерживали связь и о чем говорили.

В справках проверяющих, которые были представлены (в том числе прокурором и одним из руководителей ФСИН России) – о причинах массовых беспорядков – не было сказано ни слова.

Второй пример. Остался без внимания сотрудников Алексинской ВК и проверяющих факт избияния осужденным исламистом Х. осужденного русского С. (оба из Владимирской области).

Находясь в Алексинской ВК, осужденный Х. в жесткой форме распространял ислам, был физически силен, издевался над окружающими русскими воспитанниками, открыто считая их низшей расой. С четырех лет страдал эпилепсией (этой же болезнью страдали его отец и сестра), с раннего возраста состоял на учете как наркоман. Указаны и другие факторы, выявленные в том числе врачом-психиатром, в расчет администрации ВК и проверяющими так же не принимались [9, с. 16, 171].

Проведённый анализ законодательства в сфере исполнения наказаний России приводит к удручающему выводу о его глубокой аморальности. Ведь по сути оно не только не способствует исправлению осуждённых, но скорее, наоборот, создаёт условия для роста рецидива в стране.

Чем это объяснить? Тем, что в данной системе и руководители разных уровней и исполнители являются дилетантами, которые абсолютно равнодушны к своему делу и думают только о своей выгоде? К такому выводу подталкивает и то обстоятельство, что положительный опыт здесь всё-таки имеется, но остаётся невостребованным.

Несколько слов о попытках администрации воспитательных колоний повлиять на осуждённых несовершеннолетних граждан с пользой и для них, с пользой и для государства.

Фёдор Михайлович Достоевский отмечал: «Несмотря на кураж, самим арестантам гораздо приятнее, когда к ним имеют доверие. Этим их можно даже привлечь к себе» [5, с. 68]. И такой опыт в ряде воспитательных колоний ранее имел место (сегодня информация на сей счет отсутствует).

Так, например, в Икшанской ВК Московской области в 1992–1994 гг. начальнику колонии удалось войти в доверие к осужденным, максимальные сроки у которых были до 10 лет лишения свободы и судимостей – до 5.

Сложность заключалась в том, что до 1992 г. в этом учреждении было два случая массовых беспорядков и два нападения на сотрудников. Эта категория подростков очень остро чувствовала фальшь тех, кто должен был их воспитывать, в том числе, своим примером.

Новый начальник, все это понимая, предпринял, прежде всего, ряд мер по организации качественного питания осужденных (продовольственные склады на день вступления в должность были разграблены, осужденные в августе месяце ели сушеную позапрошлогоднюю картошку).

Вступив в должность, он организовал уборку урожаев в близлежащих колхозах (совхозах) по договоренностям с соответствующими руководителями, а на территории мясокомбината в г. Яхроме Дмитровского района осужденные убирали скопившийся за несколько лет мусор.

В награду получали овощи, фрукты и мясо в нужном количестве и в столовой осужденные это почувствовали уже на следующий день. С мероприятий не было ни одного побега. Этого, в частности, удалось достичь также с помощью авторитетных осужденных, которые были назначены бригадирами на данных работах.

Привлекались родители (как правило, мамы). Стали ездить в Москву в театры, цирк в автобусе вместе с родителями (кстати, в Москву в театры и цирк также возили несовершеннолетних руководители Усманской воспитательно-трудовой колонии).

Зимой начальник вместе с 10–15 осужденными уходил за 5 км от колонии в лес на лыжах, летом бегали купаться на озеро Сбоево Московской области в 3 км от колонии. Свидания с родителями предоставлялись сразу же, как только они приезжали (а не раз в квартал, как это было по закону). Руководитель учреждения около 8 месяцев ночевал в колонии.

Эти и другие мероприятия способствовали в значительной степени тому, что около двух лет в колонии не было грубых нарушений, дисциплинарный изолятор последние 8 месяцев был свободен от нарушителей, а к массовым беспорядкам никто не стремился.

«Иные думают, например, что если хорошо кормить, хорошо содержать арестанта, все исполнять по закону, так и дело с концом. Это тоже заблуждение. Всякий, кто бы он ни был и как бы он ни был унижен, хоть и инстинктивно, хоть бессознательно, а все – таки требует уважения к своему человеческому достоинству. Арестант сам знает, что он арестант, отверженец, и знает свое место перед начальником; но никакими клеймами, никакими кандалами не заставишь забыть его, что он человек. А так как он действительно человек, то следственно и надо с ним обращаться по – человечески. Боже мой! Да человеческое обращение может очеловечить даже такого, на котором давно уже потускнел образ Божий. С этими – то «несчастливыми» и надо обращаться наиболее по – человечески. Это спасение и радость их» [5, с. 146].

Особенно это важно в работе с несовершеннолетними всех категорий, в том числе и осужденными. Так, в одной из воспитательных колоний России учительница школы на уроке при всех осужденных обозвала одного из них (к тому же лидера) «зэком вонючим». Тот дал слово при всех, что с ней разберется.

Почти сразу соответствующая информация поступила руководству колонии. Незадачливой учительнице предложили срочно уволиться, объяснив возможные последствия ее поведения. Начальник колонии был опытный сотрудник. Он понимал, что если такие осужденные при всех «дали слово», то они его постараются сдержать.

Нелегкая работа по убеждению воспитанника отказаться от своей угрозы дала свои результаты – он отказался от задуманного, но долго не мог этот случай забыть. Подобные факты, а также случаи избивания воспитанников сотрудниками являются причинами массовых беспорядков в колониях. Но в данном случае опыт руководства колонии и оперативность вмешательства позволили избежать тяжёлых последствий.

Вспоминается и такой случай. В Икшанской ВК осужденный Н. в возрасте 17 лет и со сроком наказания 7 лет лишения свободы ни в какую не шел на контакт с начальником колонии (Это было примерно в середине 1993 года).

Он выделялся среди других осужденных своей суровостью и непримиримостью к сотрудникам. Как выяснилось потом, причиной такого поведения являлось то, что его до осуждения жестоко избивали в милиции и следственном изоляторе, но он никого не сдал.

Ранее отмечалось, что осужденные колонии убирали урожай на полях Московской области, и этому осужденному было предложено возглавить одну из бригад по уборке урожая. Но воспитанник наотрез отказался. В то же время к начальнику колонии стала поступать информация о том, что он со своими «друзьями» (их было около 15 человек) готовит массовые беспорядки.

У осужденных и взрослых и несовершеннолетних (под влиянием взрослых) была такая «традиция»: если, например, массовые беспорядки в этой колонии были 30 декабря прошлого года, то 30 декабря этого года нужно отметить новыми массовыми беспорядками. Все происходило под влиянием «авторитетов» взрослого преступного мира.

Возникает вопрос, а каким же образом взрослые преступники могли руководить несовершеннолетними. Мы уже писали выше о халатном, со стороны администрации колоний, проведении спортивных мероприятий. Но есть и другие варианты.

Дело в том, что сложилась практика, при которой заболевшие осужденные (и взрослые и несовершеннолетние) попадают в общие тюремные больницы (отдельных для несовершеннолетних нет). Известны даже случаи, когда несовершен-

нолетние осужденные специально травмировали себя, чтобы попасть в больницу для получения соответствующих инструкций от лидеров преступных группировок.

Руководству воспитательной колонии поступила информация о том, что «команда» нашего осужденного, желая достойно отметить годовщину прошлогоднего бунта, серьёзно занимается поиском и изготовлением дубинок, прутьев, пик, ножей. Одна из мер противодействия готовящейся акции, предпринятая администрацией колонии, состояла в предоставлении осуждённым отпуска до 3 – х суток для общения с родителями.

В один из описываемых дней на прием к руководству приезжает мать организатора предстоящих беспорядков со скорбной вестью и просьбой отпустить сына на похороны отца. В кабинет к начальнику пригласили самого осужденного, посадили рядом с матерью (все это происходило в присутствии учебно-воспитательного совета колонии, куда входили учителя школы, преподаватели ПТУ, оперативные работники, мастера производства и др.).

Все члены совета категорически были против того, чтобы отпускать данного осужденного на похороны, поскольку каждому из них он или угрожал, или оскорблял. Начальник ВК поблагодарил членов совета и отпустил их по рабочим местам.

В присутствии сына и матери он позвонил курирующему прокурору и, объяснив ситуацию, спросил у него разрешения. Прокурор ответил, что начальник колонии может открыть ворота и отпустить всех осужденных, но этого не отпускать ни в коем случае. Повесив трубку и объяснив в первую очередь матери, что сын ее своим безобразным отношением к сотрудникам (за что неоднократно был наказан и все ждали, когда ему исполнится 18 лет, чтобы отправить во взрослую колонию) зарекомендовал себя соответствующим образом.

Начальник колонии решил принять ответственность на себя и спросил у осужденного, вернется ли он через три дня в 16 часов и дает ли при этом честное слово. Тот дал честное слово, и они с матерью уехали.

Через три дня в 14 часов он уже звонил в ворота колонии и просил дежурного доложить начальнику, что они с матерью прибыли, но хотят посидеть с ней до 16 часов на скамье стадиона перед колонией и вовремя вернется в подразделение. В 16 часов он перешагнул порог колонии и отрицательная группировка перестала существовать. Через 30 минут к вахте дежурного принесли и сложили аккуратно у входа заготовленные пики, ножи, дубинки и прочее.

Выше перечисленные методы начальника Икшанской воспитательной колонии не отражены в уголовно-исполнительном законодательстве, в этой связи довольно странно выглядит отношение вышестоящего руководства к таким экспериментам.

Дело в том, что за это время почти 2 года в колонии не было ни одного проверяющего, контролирующего, надзирающего и, как результат, не дана оценка этой работе. Эксперименты не запрещались, но и предложения по совершенствованию уголовно-исполнительного законодательства, регулирующего исполнение наказаний в отношении несовершеннолетних, не разрабатывались.

О происходящем в колонии вышестоящее руководство не могло не знать. Поэтому отсутствие соответствующего внимания к происходящему позволяет предполагать, что, с точки зрения начальства, всё это «чепуха и, скорее всего, закончится беспорядками».

Подобный положительный опыт (авторы уверены) имеется и сегодня в ряде других колоний, только его надо профессионально выявлять, чего, к сожалению не видно. А жаль.

В 2019 году, в интернете появилась просто шокирующая информация. Трое курсантов выпускного курса Кузбасского института ФСИН России совершили покушение на свою сокурсницу. Эти курсанты, как и многие другие, (будущие правоприменители в системе ФСИН России) для «заработка» занимались организацией автоподстав.

Курсантка знала об этих «шалостях», они были приятелями. Девушку характеризовали буквально как отличную студентку, спортсменку, активистку, общественницу. Но эта отличница так и не усвоила, как должен поступать любой нормальный гражданин, а тем более будущий сотрудник ФСИН РФ, узнав о совершающихся преступлениях. Тем не менее, убийцы задумали с ней расправиться именно под предлогом того, что она может на них донести. Убийство не удалось, но жертва была жестоко искалечена. В результате всплыли и истории с автоподставами.

Первой наказанной в этом деле оказалась сама жертва преступников. Попытка убийства нанесла тяжкий вред её здоровью, которое вряд ли восстановится в полной мере. Но наказание её представляется чрезмерным, если учесть, что, в сущности, она пострадала за свой инфантилизм.

Сама курсантка не участвовала в аферах своих друзей, но и не осуждала их. При этом, её же, по началу, во всём и обвинило руководство вуза, заявив, что она опозорила их учебное заведение и требовали отозвать заявление о совершённом в отношении неё преступлении [15].

Что же получается? Кого готовят и выпускают учебные заведения ФСИН России – заведомых преступников? «Специалистов», которые считают, что нарушение законов вполне нормальное явление и не только считают, но и совершают противоправные деяния. Как же они будут служить? Да понятно как. Будут вымогать взятки у заключённых и их родственников, а также за деньги оказывать услуги криминалу.

А что же руководство вуза, его преподаватели. Неужели они не знали о состоянии умов своих питомцев. И если бы не произошла попытка убийства, то про аферы курсантов так и не стало бы известно. Это опять возвращает нас к вопросу о профессионализме работников всех структур ФСИН России. Интересно и то, что начальник данного учебного заведения, в котором творятся такие безобразия, спокойно вышел на пенсию и не понёс ни какого наказания.

В конце концов, виновных в покушении на убийство отдали под суд. Но будет ли справедливость восстановлена в полной мере, если учесть, что отец главаря преступной группы, на момент опубликования данного материала в интернете, оставался заместителем начальника ГИБДД одного из районов Кемеровской области...?

Так в чём же всё-таки дело?

На первый взгляд складывается впечатление, что в сфере исполнения уголовных наказаний сосредоточились как безнравственные законодатели, так и безнравственные исполнители. На самом деле, по нашему мнению, всё обстоит гораздо хуже и трагичнее.

В современной прессе и в сетях публикуется огромное количество информации, которая свидетельствует о глубоком нравственном упадке в масштабах всей страны.

Захар Прилепин пишет в одном из своих произведений: «В нашей стране около двух миллионов подростков постоянно избиваются родителями. И многие гибнут от

рук своих отцов и матерей...тысячи. Более пятидесяти тысяч каждый год убегают из дома, спасаясь от семейного насилия. Свыше семи тысяч каждый год становятся жертвами сексуальных преступлений – знаете про это? А про то, что у нас только официально зарегистрировано более двух миллионов сирот, подавляющее большинство которых никто никогда не усыновит и не удочерит? Что-то слышали об этом?» [11, с. 16].

Чего стоят одни заголовки в ряде газет. Так, только в Комсомольской правде от 29.01.2020 г. их три: «Что творилось в школе, директор которой толкнула учеников на убийство» [12, «Отец, бросивший в «Шереметьево» детей, запрещал им видеться с бабушкой и дедушкой» [6], «Родителей девочки, которая шесть лет живет в роддоме, объявили в розыск» [8]. А если добавить к этому перечню воспитанников детских домов или по истечению 18 лет их покинувших, то складывается почти полная картина причин преступности несовершеннолетних. К сожалению, авторы не обладают названной статистикой, но убеждены в том, что эти и другие проблемы с несовершеннолетними и сегодня являются не менее острыми.

О несовершеннолетних уфимских школьницах (как правило, 14 – летних), подрабатывающих проституцией, подробно изложено в статье, опубликованной в газете «Комсомольская правда» [3]. Единственный вопрос, который возникает в связи с указанной проблемой, это вопрос о том, какую работу с этими подростками и их родителями проводят соответствующие государственные структуры (если они есть), и сколько таких девчушек по России?

Журналист Юрий Пронько так описывает нравственный уровень так называемой современной элиты нашего государства: «В это же самое время российская политическая, экономическая и иная элита демонстрирует очень чёткое понимание того, куда, в какую потенциальную «пятую точку» катится страна – они скупают «золотые паспорта», чтобы свалить из России, если вдруг здесь начнётся что-то несовместимое с их стабильной жизнью. То есть те, кто строил эту самую «стабильность», прекрасно понимают, что ситуация, мягко говоря, усугубляется. Страна вновь на распутье, как и 30 лет назад. Экономика в кризисе, население нищее, отток капитала бьёт новые рекорды, а нам говорят, что в России низкая инфляция, что нынешний кризис не стал апокалипсисом, что жить можно, хоть и размеры пирога резко уменьшаются. Кучка избранных понимает, что эта стабильность ведёт к дестабилизации. Поэтому массово скупает гражданства иностранных государств. Эти деятели с низкой социальной ответственностью убеждены, что успеют убежать из России. Число желающих купить «золотые паспорта» по программам гражданства в обмен на инвестиции только за три месяца выросло на 20%, если сравнивать показатели год к году, сообщает Forbes» [13].

И такие примеры из разных сфер нашей современной жизни можно приводить бессчётное множество, но и приведённого материала, кажется, вполне достаточно, чтобы понять, что проблемы ФСИН России гораздо глубже и они не лежат на поверхности. Мы живём в серьёзно больном обществе, где правит коррупция, жажда наживы и полная безнравственность.

Считается аксиомой, что империи и государства разрушаются, когда в их обществе воцаряется всеобщая безнравственность. Но наше новейшее государство изначально формировалась на исключительно безнравственной основе. На желании опеределённой группы людей «хапнуть» огромные материальные ресурсы и это им удалось. Есть ли у нашего общества хотя бы семьдесят лет будущего?

Впрочем, история – дама весьма циничная и судя по состоянию понимания гражданами России сути происходящего, у существующего режима ещё остаётся некий временной задел.

Это подтверждает недавний опрос граждан Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации. Главные поправки, которые могли бы серьёзно повернуть страну к экономическому и, прежде всего, нравственному возрождению, на что надеялись представители различных политических ориентаций, так и не были востребованы. Речь идёт о возвращении природных ресурсов исключительно в государственную собственность в интересах всего общества, о запрете всем депутатам и чиновникам иметь собственность за границей и т.д.

В этих условиях остаётся удивляться тому, что в стране всё-таки ещё что-то делается.

Желая оставаться в рядах оптимистов, авторы готовы внести ряд предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере исполнения наказаний.

С учетом огромного количества проблем, выявленных в деятельности воспитательных колоний и в деятельности прокуроров, надзирающих за исполнением законов в воспитательных колониях предлагаем:

- прежде всего, необходимо внести в соответствующие нормативные акты дополнения, согласно которым все перечисленные направления работы с различными группами несовершеннолетних совершаются в наилучших интересах ребёнка;
- раскрыть содержание этого требования.

Для этого потребуется привлечение педагогов, психологов, деятелей культуры и других специалистов. А для начала дискуссии, могли бы предложить следующий вариант.

Наилучшие интересы ребёнка предусматривают деятельность родителей, соответствующих государственных и общественных органов и учреждений, направленную на его умственное, физическое и нравственно-культурное развитие, образование с учётом его способностей, в условиях постоянного индивидуального внимания и доброты.

Отсюда необходимо:

- ликвидировать совместное лечение в тюремных больницах взрослых осужденных и несовершеннолетних осужденных (неоднократно мы упоминали о том, что такое лечение – это прекрасная школа для подрастающего поколения, чтобы стать преступником – профессионалом). Но ликвидировать так, чтобы были отдельные корпуса тюремных больниц для несовершеннолетних;
- построить отдельные корпуса следственных изоляторов только для несовершеннолетних;
- в соответствующих нормах УИК РФ отсутствуют критерии воспитательной работы с несовершеннолетними, их необходимо сформулировать.

Макаренко А.С. отмечал: «Мы все прекрасно знаем, какого нам следует воспитать человека, это знает каждый грамотный социальный рабочий и хорошо знает каждый член партии. Следовательно, затруднения не в вопросе, что нужно сделать, но как сделать. А это вопрос педагогической техники. Технику можно вывести только из опыта. Законы резания металлов не могли бы быть найдены, если бы в опыте человечества никто никогда металлов не резал. Только тогда, когда есть технический опыт, возможно изобретение, усовершенствование, отбор и браковка» [10, с. 34];

Теория государства и права

– осужденных несовершеннолетних с первой и второй судимостями содержать в воспитательных колониях (например, общего режима), а несовершеннолетних с 3–5 и более судимостями в воспитательных колониях (например, усиленного режима) (как было в бывшем СССР); сегодня они содержатся все вместе;

– запретить привлекать к оперативно-розыскной работе несовершеннолетних в полиции, следственных изоляторах и воспитательных колониях. Если будет организована круглосуточная полезная занятость с несовершеннолетними, в которой активнейшее участие будут принимать сотрудники всех уровней, проблем с получением «оперативной» информации не будет (сотрудники вместе с ними обязаны играть в футбол, ходить зимой на лыжах, участвовать в художественной самодеятельности и в других мероприятиях). При условии, если сотрудник будет пользоваться авторитетом (в хорошем смысле слова);

– свидания несовершеннолетним осужденным давать в любое время с родственниками, когда они приедут, в том числе и тем осужденным, которые находятся в ДИЗО.

А не вернуться ли к опыту бывшего СССР, когда почти в каждом регионе была колония для несовершеннолетних (а в некоторых даже по две) (в отличие от нынешней действительности, когда большинство родителей не могут приехать на свидание к своему ребенку, который находится в колонии за тысячи километров от дома);

– установленные в воспитательных колониях обычные, облегченные, льготные и строгие условия отбывания наказания себя не оправдали. Может быть, они не нужны вовсе? А организовать для осужденных круглосуточную полезную деятельность под соответствующим контролем (в том числе здоровый сон и высококачественное питание);

– принять все меры к тому, чтобы исключить перевод воспитанников, которым исполнилось 18 лет во взрослые колонии. Изучить опыт в бывшем СССР на этот счет. В то время проводился эксперимент в двух колониях на Украине – содержать осужденных в воспитательно-трудовых колониях (так они назывались) до конца срока или до условно-досрочного освобождения;

– обучать несовершеннолетних только таким специальностям, которые востребованы сегодня на рынке труда (а не на токарных станках 1916 г. их учить, как это иногда практикуется сегодня); изучить на этот счет соответствующий зарубежный опыт, когда несовершеннолетних осужденных обучают на оборудовании стоимостью 2 тыс. евро и выше. Организовать в этих колониях такой воспитывающий производительный труд, чтобы после освобождения эти люди были востребованы как профессионалы. Исключить для этих подростков такой «труд» как подшивание простыней или переборка каких-то семян и тому подобное;

– принять все меры к повышению эффективности деятельности уголовно-исполнительных инспекций и соответствующих подразделений в полицейских структурах; нынешнее положение дел в которых оставляет желать лучшего;

– остается без ответа вопрос о том, а что же делать с исламистами вообще и осужденными исламистами в частности. Может быть, первое, о чем нужно говорить в этой ситуации является изучение зарубежного опыта на сей счет. А второе, может быть организовать работу так, чтобы в каждом отряде каждой воспитательной колонии их было бы не более 3 человек (как вынужденная мера). Но это предложение единственное, которое не основано на практическом опыте;

«И рассуждение, не связанное с общей целью всех рассуждений, безумно, как бы оно ни было логично. Цель мельника в том, чтобы у него был хороший размол, и эта – та цель, если он не будет упускать ее из вида, определит для него несомненный порядок и последовательность его рассуждений о жерновах, о колесе, плотине и о реке.

Без этого отношения к цели рассуждений рассуждения мельника, как бы они ни были красивы и логичны, сами по себе будут неправильны и, главное, праздны» [14, с. 92, 93].

Возвращаясь к нашим проблемам и предложениям по их решению надо постоянно думать о том, что же является главной целью деятельности сотрудников воспитательных колоний. Действительно ли такая цель состоит в «исправлении осужденных»? Ведь, если конкретная цель в законодательстве отсутствует, значит, соответствующие результаты исследования будут неубедительными.

И далее. Если основы правового положения осужденных составляют права, свободы и законные интересы (ч. ст. 10 УИК РФ) [1], конкретное содержание которых в законодательстве отсутствует, то все рассуждения по совершенствованию деятельности воспитательных колоний будут также «безумными».

И последнее. С учетом изложенного, может быть, назрела необходимость разработки Кодекса РФ об исполнении уголовных наказаний в отношении несовершеннолетних, Уголовного кодекса РФ о несовершеннолетних, Уголовно-процессуального кодекса РФ о несовершеннолетних, Гражданского кодекса РФ о несовершеннолетних и др., только с привлечением профессионалов?

В данной статье были затронуты лишь некоторые вопросы противоречий между нормами морали и нормами права, которые регулируют отношения в сфере исполнения наказаний несовершеннолетних осужденных.

Но прежде, чем несовершеннолетний оказывается в воспитательной колонии, он совершает противоправное деяние. Далее происходит его расследование и осуждение виновного. После отбытия наказания перед осужденным встает проблема адаптации к условиям свободы. И на всех перечисленных выше этапах несовершеннолетнему приходится сталкиваться с массой проблем по причине несовершенства уголовно-исполнительного законодательства, на чем мы остановимся в следующей статье.

Библиографический список

1. «Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 23.11.2020, с изм. от 28.12.2020) // www.consultant.ru
2. См.: *Воробьев Н.Ф., Невский В.В.* Нормативно – правовая основа развития уголовно – исполнительной системы Российской Федерации в части повышения эффективности государственного противодействия преступности несовершеннолетних (теоретический аспект) // Теория государства и права. – 2019. – № 3 (15). – С. 37–48.
3. *Базекина Я.* (Уфа). Школьницы – проститутки шантажировали клиентов и вымогали у них деньги // Комсомольская правда, 2020, 10 марта. – С. 16.
4. Доклад Генерального прокурора РФ «О состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению за 2017 год». – М., 2017. – С. 56, 82, 83.
5. *Достоевский Ф.М.* Записки из Мертвого дома: повесть. – СПб.: Азбука, 2015. – 378 с.
6. *Жукова А.* Отец, бросивший в «Шереметьево» детей запрещал им видеться с бабушкой и дедушкой // Комсомольская правда, 2020, 29 января. – С. 12.

7. Злобин Дм. Тюремный джихад – Исламские фанатики захватывают исправительные колонии // Версия, 2020, 20 января. С. 15–16 // <https://news.rambler.ru/other/43527400-tyuremnyu-dzhihad-islamskie-fanatiki-zahvatyuyut-ispravitelnye-kolonii/>
8. Карпицкая Д. Родители девочки, которая 6 лет живет в роддоме, объявили в розыск // Комсомольская правда, 2020, 29 января. – С. 12.
9. Ларионова Н.Я., Невский В.В. Уголовно – исполнительное законодательство о несовершеннолетних: проблемы и пути их решения: монография. – М.: Издательство «Юрлитинформ», 2016. – 368 с.
10. Макаренко А.С. Педагогическая поэма. – М.: Изд-во АСТ, 2018. – 736 с.
11. Прилепин Захар. Черная обезьяна: роман. – М.: Изд – во АСТ, 2011. – 287 с.
12. Рогоза А. Что творилось в школе, директор которой толкнула учеников на убийство // Комсомольская правда, 2020, 29 января. – С. 11.
13. Пронько Ю. Продажность элиты зашкаливает – побежали, как крысы URL: // <https://rusdozor.ru/2020/07/29/yurij-pronko-prodazhnost-elity-zashkalivaet-pobezhali-kakkrysy/>
14. Толстой Л.Н. Исповедь. О жизни. – М.: Издательство АСТ, 2018. – 640 с.
15. «Я тебе колено прострелю, если будешь ругаться» // <https://lenta.ru/articles/2019/06/28/fsin/>
16. «Конвенция о правах ребенка» (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // www.consultant.ru
17. Федеральный закон от 12.08.1995 N 144-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «Об оперативно-розыскной деятельности» // www.consultant.ru

Для цитирования: Воробьев Н.Ф., Невский В.В. О противоречиях между нормами морали и нормами права в современном российском законодательстве вообще и в уголовно-исполнительном законодательстве – в особенности // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 54–68. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.005

Nikolay F. Vorobyev*
Vladimir V. Nevsky**

ON THE CONTRADICTIONS BETWEEN THE NORMS OF MORALITY AND THE NORMS OF LAW IN MODERN RUSSIAN LEGISLATION IN GENERAL AND IN CRIMINAL-EXECUTIVE LEGISLATION – IN PARTICULAR

Annotation. *The article examines the problems of reflecting the requirements of morality in the norms of criminal executive law, reveals the contradictions with the norms of morality and the norms of law, substantiates the need for morality in legislation on practical examples. The authors draw attention to the priority of international law in the regulation of a number of social relations, the subject of which is minor citizens.*

The article contains specific proposals for optimizing Russian legislation on the correction of underage citizens.

Key words: *norms of law, norms of morality, penal legislation, convicts, minors, international law, administration.*

* Vorobyev Nikolay Fedorovich, associate Professor of the Department «Theory of law, history of law and international law» of the Law Institute of the Russian University of transport (MIIT), candidate of law, Honored lawyer of the Russian Federation. E-mail: nivo49@yandex.ru

** Nevsky Vladimir Vasilyevich, candidate of law.

Theory of State and Law

In our previous article, we analyzed the sources of law that regulate public relations in the sphere of the execution of punishments in the Russian Federation from the point of view of their consistency and effectiveness [2].

This article will consider general and specific issues of the relationship between the norms of law and morality in the system of normative regulation of social relations using the example of criminal executive legislation.

Most often, when it comes to the contradictions between the norms of morality and the norms of law, an example is given of the contradiction between the norm of morality that condemns murder and the norms of law that provide for the death penalty. But in fact, such examples, and there are quite a few, can be found not only in criminal legislation, but also in other branches of modern Russian law.

It is clear that the presence of such contradictions negatively affects the legal regulation of the relevant social relations, but for relations in the sphere of the execution of criminal sentences, this phenomenon may be most sensitive. In places of confinement there are people who are initially immoral if they have been legally convicted. Of course, their immorality is different. One thing is premeditated murder, another is stealing the notorious sack of potatoes or committing a crime through negligence. But it is precisely such people, as practice shows, having been deprived of their freedom, become very vulnerable to the injustice that is being committed against them. And, if relations with such prisoners cannot be built on trust, then there is no point in talking about any positive results in the matter of their correction. This especially concerns the problems of upbringing convicted minors in educational colonies.

Obviously, justice should proceed both from the norms of law regulating relations in the sphere of the execution of punishments, and also be manifested in the actions of employees who directly execute the punishment and are engaged in educational work.

The contradiction between the norms of law and the norms of morality can manifest itself in different ways. And first of all, in our opinion, we are talking about the clarity and clarity of the content of legal norms. Therefore, it is legitimate, in our opinion, to raise the question of responsibility in such a situation of the legislator. If legal norms are written in such a way that they can be interpreted in different ways, then he is acting immoral. The legislator also acts immorally when he leaves unregulated the most important issues for educational work with convicts.

And in this regard, many claims can be brought against the criminal-executive legislation of the Russian Federation.

For example, Part 1 of Art. 10 of the Criminal Executive Code of the Russian Federation (hereinafter – the PEC of the Russian Federation), which deals with the rights, freedoms and legitimate interests of convicts. Questions arise in this regard.

First, are rights and freedoms not connected in any way?

Secondly, it is no less interesting to know what is meant by the term “prisoners' freedom” – what is this about?

Third, what are “legitimate interests”? Practitioners do not understand the essence of these expressions. Perhaps it would be more effective and more accessible to talk about the rights, duties and responsibilities of convicts?

Chapter 15 (Articles 109–119) of the RF PEC [1] is called “Educational influence on those sentenced to imprisonment”. Moreover, Part 1 of Art. 110 “The main forms and methods of educational work with those sentenced to imprisonment” lists: moral, legal, labor, physical and other education. But, firstly, it is not clear – where are the forms, and where

are the methods. Secondly, in most educational colonies, productive educational work is prohibited. Thirdly, the concept of moral education is also not disclosed.

In this chapter of the Criminal Executive Code of the Russian Federation, an attempt is made to reveal the content of educational work with convicts to imprisonment in general, to determine its main forms and methods.

So, according to Art. 109 "Educational work with convicts to imprisonment" of the PEC of the Russian Federation, it is aimed at correcting them, forming in convicts a respectful attitude towards a person, society, work, norms, rules and traditions of human society, at increasing their educational and cultural level [1]. But this provision, in our opinion, contains a number of shortcomings.

First, the content of the expression "educational work" has not been disclosed. It is immediately about what this work is aimed at, but it is not said what this work is.

Secondly, the content of Chapter 15 of the said Code does not highlight the peculiarities of the upbringing of different categories of convicts, for example, depending on: age, number of convictions, sex. Moreover, the quality of educational work also depends on whether convicts with mental disorders, suffering from various diseases, belonging to one or another group or not belonging to one are taken into account, whether they were brought up before conviction in orphanages, etc. All these most important aspects of education remained outside the field of vision of the legislator.

Thirdly, isn't the formation of a respectful attitude towards a person, society, work, norms, rules and traditions of human society, raising their educational and cultural level among convicts; is not an integral part of the convict's correction?

We believe, in this regard, that the content of the expression "correction of convicts" in Part 1 of Art. 9 of the RF PEC is not specifically and is not perceived by practitioners.

In chapter 15 of the RF PEC "Educational influence on those sentenced to imprisonment" there is not a word about minors. Is the "upbringing" of convicts of various categories of Russian citizens (minors in the first place) somehow connected with their "correction", or is this again empty phrases?

Chapter 17 of the RF Penal Code "Features of the execution of a sentence of imprisonment in educational colonies" (Articles 132–142) does not contain an article on educational work with minors [1]. Practice shows that productive work, regime activities, the educational process in vocational schools and schools, the behavior of employees, etc. are also brought up. Meanwhile, in the corresponding norms of the RF Penal Code, there are no criteria for educational work with minors.

Thus, a number of the most important problems associated with the upbringing of convicts, in fact, have been ignored by the legislator.

Speaking about the morality of legislation, the following problem cannot be avoided.

The UN Convention "On the Rights of the Child" [16] clearly identifies the protection of the rights of five categories of minors: the general rights of the child (Articles 1 – 22); the rights of minors deprived of their liberty (subparagraphs "c" and "d", Article 37); the rights of minors suspected and accused of committing crimes (paragraph "b" of Art. 37 and Art. 40); the rights of minors who are victims of any form of neglect, exploitation or abuse, torture or other cruel, inhuman or degrading treatment, punishment or armed conflict (arts. 38 and 39); the rights of mentally or physically handicapped children (art. 23).

However, in the Constitution of the Russian Federation, the Criminal Code of the Russian Federation, the PEC of the Russian Federation, in the legislation of the constituent entities of the Russian Federation, these categories of minors are absent and, naturally, there is

no question of any appropriate work with each of them, and even more so with each convict separately.

Therefore, we can talk about a serious gap in Russian legislation in this area.

It is also a shame that the situation in the colonies themselves, in comparison with the Soviet period, not only did not improve, but, on the contrary, rolled back to the nineteenth century. This is how Fyodor Mikhailovich Dostoevsky described this: "And look, some rabble! One of the cantonists, another of the Circassians, the third of the schismatics, the fourth Orthodox peasant, the family, the lovely children left at home, the fifth Jew, the sixth gypsy, the seventh who knows who, and all of them must get along together at all costs, agree with each other, eating from one cup, sleeping on the same bunks. Yes, and some kind of will: an extra piece can only be eaten stealthily, every penny can be hidden in boots, and everything is only that prison and prison ... Involuntarily, the foolishness will go to the head" [5, p. 41]. And today in colonies and pre-trial detention centers – everything is in one heap.

In addition, with regard to minors serving sentences in educational colonies in Russia today, it is necessary to supplement the following: minors with one, two, three, four and five convictions are serving their sentences in one colony together enhanced types of regime in which these categories served their sentences). As a result, "physical violence, bullying, humiliation of the individual are widespread among them" [4, p. 56, 82, 83].

Another issue that deserves close attention within the framework of the topic under consideration is related to the transfer of convicts from educational colonies to correctional colonies upon the execution of 18 years. In 2012, such transfers were 44.3% [9, p. 291] of the total number of prisoners (the authors do not have more recent data, but the problem is still acute).

This category is one of the groups with which the administration is also very difficult to work. Most of these inmates feel a great desire to go to an adult colony after 18 years of age with a "worthy" characteristic: to collect a bunch of penalties, in every possible way openly violating the regime of detention in order to come there "their own". Otherwise, there will be questions for them.

In the previous article, the authors drew attention to the fact that the practice of leaving convicts in the former USSR for further serving their sentences even up to 21 years of age gave positive results in the sphere of the execution of sentences in relation to various categories of convicts [2, p. 43].

Departure from this practice suggests that it is caused by the lack of professionalism of employees of all levels of the FSIN of the Russian Federation (in fact, they are helpless in organizing educational work with this category of citizens), the lack of modern clear laws and programs to educate this category of the younger generation. But then it can be argued that there will be a reserve for the underworld for a long time to come.

There is a group of juvenile convicts who were previously registered with the juvenile affairs unit of the police. There were almost 62.4% of such in Russia in 2012 [9, p. 279]. Today this problem is no less acute. The performance of this police unit still leaves a lot to be desired.

One cannot fail to mention the group of minors, whose life before conviction took place in orphanages. In conversation, some of them do not see much difference between orphanages and colonies.

There are many convicts with various diseases: tuberculosis, venereal disease, weight deficiency, alcoholism, drug addiction, HIV infection, mental disorders, etc. (more than 70% of patients in total) [9, p. 280–287]. "Naturally" they are all contained together.

In addition, together with everyone else, the so-called "offended" are serving their sentences in the same institution (violent lecherous acts were committed with them at different times and all other convicts know this and treat them with disgust, suffice it to say that they together at the last tables and dressed in torn clothes, they are always the first in line to wash the floors). How to educate them is still one of the mysteries.

There is a category of adolescents who "work" for the administration (before the amendments to the RF PEC in 2001, they were called "activists"). In modern correctional institutions there are various groups of convicts. They unite, starting from the "coolest" ones, who, in fact, control the main issues of the life of minors, and ending with the most ordinary convicts in case of rendering any help to each other.

A few words about one more category of minors, which all convicts know about – these are persons who "provide assistance" to operational workers.

After meeting with the operative (the teenager understands perfectly well what awaits him in case of disclosure of this activity) and, having arrived at the detachment, reports everything to the most authoritative convict. And he, in turn, is already filtering the information that will be transferred to the operative.

Oddly enough, in part 3 of Art. 17 "Assistance of citizens to the bodies carrying out operational-search activities" of the Federal Law "On operational-search activities" [17] it is noted that the bodies carrying out operational-search activities are prohibited from using confidential assistance under the contract of deputies, judges, prosecutors, lawyers, clergy and plenipotentiary representatives of officially registered religious associations.

First of all, the question arises, can you attract without a contract? And the next, from our point of view, is an even more important question. Why is there not a word about the prohibition of involving minors in this activity (even under a contract, even without it) in the legislation of the Russian Federation?

For some reason the legislator did not pay attention to the norms of international law contained in paragraph 1 of Art. 3, item 1 of Art. 9, p. 3, Art. 9, p. 1 of Art. 18, paragraph 1 of Art. 20, art. 21, item "c" Art. 37, p. 2, Art. 40 of the UN Convention "On the Rights of the Child" [16].

The aforementioned norms of the Convention stipulate that the States parties must do everything in the best interests of the child. Is it really in their "best interests" that minors are involved in operational search work? All the more so when we know how such interaction is actually carried out.

In general, we have to admit that none of the listed "directions" of work with various groups of minors in modern educational colonies is done in the best interests of the child. This expression is absent in Russian legislation.

Considering that all categories of convicted juveniles are serving their sentences in one colony, there can be no question of an individual approach to them. Meanwhile, the criminal world involves these citizens into its environment only taking into account the individual characteristics of each.

Concluding the analysis of the problem of the quality of the RF PEC and other laws of Russia, I would like to quote the words of L. N. Tolstoy: "If you turn to the branch of knowledge that try to give solutions to questions of life – to physiology, psychology, biology, sociology (and we would they also added jurisprudence), then here you meet the striking poverty of thought, the greatest vagueness, unjustified pretense to resolve irrelevant issues" [14, p. 29].

Another pressing and relatively new question, but very dangerous and burning. It lies in the fact that "Islamic fanatics are seizing correctional colonies" [7].

So, shortly before the New Year (2020), the media spread the news: in the Kalmyk maximum security colony IK-2, FSB officers uncovered a real terrorist underground. It was organized by a certain citizen convicted in 2013 for illegal possession of weapons. During his six years behind bars, he managed to recruit over 100 people, despite the fact that the colony itself is designed for 600 prisoners. Some of them managed to be released and continued their previous subversive activities.

In a number of colonies there were cases when Muslims were the instigators of riots and riots. While at large, they recruit new supporters, including minors. These teenagers know that even if they are caught and sentenced, brothers in faith will not leave. They will help with the transfers, protect and give shelter after release. Therefore, it turns out that one radical is imprisoned, but a couple of years pass and he successfully turns a dozen or so ordinary criminals into fundamentalists [7].

We talked about the shortcomings of our legislation in the sphere of the execution of criminal sentences, which directly impede the solution of the problems of educating convicts, especially minors. But these shortcomings are exacerbated in every possible way by the unfair performance of their duties by employees of the relevant institutions.

Several years before the events described by Dm. Zlobin in the Kalmyk and other colonies, one of the authors visited the Aleksin educational colony of the Tula region (from 12 to 16 March 2012 – about a year after the riots in this colony). More details on the results of the inspection of this unit can be found in the previously mentioned monograph by N. Ya. Larionova and V.V. Nevsky [9], and now we will focus on two examples.

First. A negative factor in the upbringing of minors is the influence of adult convicts on them. Meanwhile, the staff of educational colonies do not give due attention to such facts. So, in the summer of 2011 (2–3 months before the riots) the team of football players of the Aleksinskaya VK, which consisted of inmates, twice traveled for "football matches" to the penal colonies of strict regime No. 5 and No. 7 in Tula, which is largely contributed to the strengthening of the negative trend among minors.

For some reason, the colony leadership believed that these were ordinary sporting events. And although four mobile phones were seized from the inmates of the Aleksinsky VK, this circumstance was not given due importance. It was not even established with whom they kept in touch and what they talked about.

In the certificates of the inspectors, which were presented (including by the prosecutor and one of the heads of the Federal Penitentiary Service of Russia) – not a word was said about the reasons for the riots.

Second example. Employees of the Aleksinskaya VK and checking the fact of beating by convicted Islamist Kh. Of convicted Russian S. (both from the Vladimir region) were ignored.

While in the Aleksinskaya VK, the convict Kh. In a harsh manner spread Islam, was physically strong, mocked the surrounding Russian pupils, openly considering them to be an inferior race. From the age of four he suffered from epilepsy (his father and sister suffered from the same disease), from an early age he was registered as a drug addict. Other factors, identified, among other things, by a psychiatrist, were indicated, and were not taken into account by the VK administration and by the inspectors [9, p. 16, 171].

The analysis of the legislation in the sphere of the execution of punishments in Russia leads to a depressing conclusion about its deep immorality. Indeed, in fact, it not only does not contribute to the correction of convicts, but rather, on the contrary, creates conditions for the growth of recidivism in the country.

How can this be explained? By the fact that in this system both the leaders of different levels and the performers are amateurs who are absolutely indifferent to their work and think only about their own benefit? This conclusion is also prompted by the fact that there is still a positive experience here, but it remains unclaimed.

A few words about the attempts of the administration of educational colonies to influence convicted juvenile citizens with benefit for them, with benefit and for the state.

Fyodor Mikhailovich Dostoevsky noted: "Despite the courage, the prisoners themselves are much more pleased when they have confidence in them. This can even attract them to yourself" [5, p. 68]. And such an experience in a number of educational colonies previously took place (today there is no information on this).

So, for example, in the Ikshansk VK of the Moscow region in 1992–1994. the head of the colony managed to gain confidence in the convicts, whose maximum terms were up to 10 years in prison and convictions – up to 5 years.

The difficulty was that before 1992 there were two incidents of riots and two attacks on employees in this institution. This category of adolescents was very keenly aware of the falsity of those who had to educate them, including by their own example.

The new chief, realizing all this, took, first of all, a number of measures to organize high-quality food for the convicts (food warehouses on the day of taking office were looted, the convicts ate dried potatoes the year before last in August).

Upon taking office, he organized harvesting at nearby collective farms (state farms) by agreement with the relevant leaders, and on the territory of a meat-packing plant in the town of Yakhroma, Dmitrovsky district, the convicts removed the garbage that had accumulated over several years.

As a reward, they received vegetables, fruits and meat in the right amount, and in the canteen the convicts felt this the very next day. There was not a single escape from the events. This, in particular, was also achieved with the help of reputable convicts who were appointed as foremen for these jobs.

Parents (usually mothers) were involved. They began to travel to Moscow to theaters, to the circus on the bus with their parents (by the way, the heads of the Usman educational-labor colony also took minors to Moscow to theaters and circus).

In winter, the chief, together with 10–15 convicts, went 5 km from the colony to the forest on skis, in the summer they ran to swim on Lake Sboevo in the Moscow region, 3 km from the colony. Meetings with parents were provided as soon as they arrived (and not once a quarter, as was the law). The head of the institution spent about 8 months in the colony.

These and other measures contributed to a large extent to the fact that for about two years there were no gross violations in the colony, the disciplinary isolator for the last 8 months was free from violators, and no one aspired to riots.

"Others think, for example, that if you feed well, keep the prisoner well, do everything according to the law, and that's the end of it. This is also a delusion. Everyone, whoever he may be and no matter how humiliated he may be, even instinctively, albeit unconsciously, still demands respect for his human dignity. The prisoner himself knows that he is a prisoner, an outcast, and knows his place before the boss; but no stigma, no shackles can make him forget that he is a man. And since he is really a human being, it follows that it is necessary to treat him humanly. Oh my God! Yes, human conversion can humanize even one on which the image of God has long since faded. These "unfortunate" ones must be treated in the most human way. This is their salvation and joy" [5, p. 146].

Theory of State and Law

This is especially important when working with minors of all categories, including convicts. So, in one of the educational colonies in Russia, a school teacher in the classroom with all the convicts called one of them (besides the leader) "a stinking prisoner." He gave his word in front of everyone that he would deal with her.

Almost immediately, the relevant information was received by the leadership of the colony. The unlucky teacher was offered an urgent resignation, explaining the possible consequences of her behavior. The head of the colony was an experienced employee. He understood that if such convicts "gave their word" in front of everyone, they would try to keep him.

The hard work of convincing the pupil to abandon his threat gave its results – he abandoned his plan, but for a long time he could not forget this incident. Such facts, as well as cases of beating of inmates by employees, are the reasons for the riots in the colonies. But in this case, the experience of the colony leadership and the promptness of the intervention made it possible to avoid serious consequences.

I also remember such a case. In the Ikshansk VK, convicted N. at the age of 17 and with a term of 7 years in prison did not go to any contact with the head of the colony (This was about the middle of 1993).

He stood out among the other convicts for his severity and intransigence to employees. As it turned out later, the reason for this behavior was that before his conviction he was severely beaten in the police and the remand prison, but he did not turn anyone over.

Earlier it was noted that the convicts in the colony were harvesting crops in the fields of the Moscow region, and this convict was asked to head one of the harvesting brigades. But the pupil flatly refused. At the same time, the head of the colony began to receive information that he and his "friends" (there were about 15 of them) were preparing mass riots.

The convicts and adults and minors (under the influence of adults) had such a "tradition": if, for example, riots in this colony took place on December 30 last year, then December 30 this year should be marked with new mass riots. Everything happened under the influence of the "authorities" of the adult underworld.

The question arises as to how adult criminals could lead minors. We have already written above about the negligent, on the part of the administration of the colonies, holding sports events. But there are other options as well.

The fact is that a practice has developed in which sick convicts (both adults and minors) end up in general prison hospitals (there are no separate ones for minors). There are even known cases when juvenile convicts specially injured themselves in order to get to the hospital in order to receive appropriate instructions from the leaders of criminal gangs.

The management of the educational colony received information that the "team" of our convict, wishing to celebrate the anniversary of last year's riot, is seriously engaged in the search and manufacture of clubs, rods, pikes, knives. One of the measures to counteract the impending action, undertaken by the administration of the colony, was to provide convicts with up to 3 days' leave to communicate with their parents.

On one of the days described, the mother of the organizer of the upcoming riots arrives at an appointment with the leadership with sorrowful news and a request to let her son go to his father's funeral. The convict himself was invited to the office of the chief, and he was seated next to his mother (all this took place in the presence of the educational and educational council of the colony, which included school teachers, vocational school teachers, operational workers, production foremen, etc.).

All members of the council were categorically opposed to letting this convict go to the funeral, since he either threatened or insulted each of them. The head of the VK thanked the council members and dismissed them from their jobs.

In the presence of his son and mother, he called the supervising prosecutor and, after explaining the situation, asked his permission. The prosecutor replied that the head of the colony could open the gates and release all the convicts, but under no circumstances would they release this. Hanging up the phone and explaining, first of all, to the mother that her son with his ugly attitude towards the employees (for which he was repeatedly punished and everyone waited for him to turn 18 to be sent to an adult colony) proved himself accordingly.

The head of the colony decided to take responsibility upon himself and asked the convict if he would return in three days at 16 o'clock and if he gave his word of honor. He gave his word of honor, and he and his mother left.

Three days later, at 2 p.m., he already called the gates of the colony and asked the officer on duty to report to the chief that he and his mother had arrived, but they wanted to sit with her until 4 p.m. on the stadium bench in front of the colony and would return to the unit on time. At 16:00 he crossed the threshold of the colony and the negative group ceased to exist. After 30 minutes, the duty officer was brought to the watch and neatly folded at the entrance prepared pikes, knives, batons and so on.

The above methods of the head of the Ikshansk educational colony are not reflected in the criminal-executive legislation; in this regard, the attitude of the higher management to such experiments looks rather strange.

The fact is that during this time almost 2 years in the colony there was not a single inspector, supervisor, supervisor and, as a result, no assessment was given to this work. Experiments were not prohibited, but proposals for improving the penal legislation governing the execution of punishments against minors were not developed.

The higher leadership could not but know about what was happening in the colony. Therefore, the lack of appropriate attention to what is happening allows us to assume that, from the point of view of the authorities, all this is "nonsense and, most likely, will end in disorder".

A similar positive experience (the authors are sure) exists today in a number of other colonies, only it must be professionally identified, which, unfortunately, is not visible. It's a pity.

In 2019, shocking information appeared on the Internet. Three cadets of the graduation course of the Kuzbass Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia committed an attempt on their classmate. These cadets, like many others, (future law enforcers in the system of the Federal Penitentiary Service of Russia) were engaged in organizing auto-fences to "earn money".

The cadet knew about these "pranks", they were friends. The girl was literally characterized as an excellent student, athlete, activist, social activist. But this excellent student did not learn how any normal citizen should act, and even more so a future employee of the Federal Penitentiary Service of the Russian Federation, having learned about the crimes being committed. Nevertheless, the killers decided to deal with her precisely under the pretext of what she could convey to them. The murder failed, but the victim was severely mutilated. As a result, stories with auto-fills surfaced.

The first person to be punished in this case was the victim of the criminals. The attempted murder caused serious harm to her health, which is unlikely to be fully restored. But her punishment seems excessive, considering that, in fact, she suffered for her infantilism.

The student herself did not participate in the scams of her friends, but she did not condemn them either. At the same time, at first, she was accused of everything by the leadership of the university, stating that she had disgraced their educational institution and demanded to withdraw the statement about the crime committed against her [15].

So what happens? Whom do the educational institutions of the Federal Penitentiary Service of Russia train and graduate – the deliberate criminals? “Specialists” who believe that violation of laws is quite normal and not only believe, but also commit illegal acts. How will they serve? Yes, it is clear how. They will extort bribes from prisoners and their relatives, as well as provide services to criminals for money.

And what about the leadership of the university, its teachers. Did they not know about the state of mind of their pets. And if there had not been an attempted murder, the cadets' scams would never have become known. This again brings us back to the question of the professionalism of employees of all structures of the Federal Penitentiary Service of Russia. It is also interesting that the head of this educational institution, in which such outrages are happening, calmly retired and did not suffer any punishment.

In the end, those responsible for the attempted murder were brought to justice. But will justice be fully restored, given that the father of the leader of the criminal group, at the time this material was published on the Internet, remained the deputy head of the traffic police in one of the districts of the Kemerovo region ...?

So what is it all the same?

At first glance, it seems that both immoral legislators and immoral perpetrators are concentrated in the sphere of the execution of criminal sentences. In fact, in our opinion, everything is much worse and more tragic.

A huge amount of information is published in the modern press and on the networks, which testifies to a deep moral decline throughout the country.

Zakhar Prilepin writes in one of his works: “In our country, about two million teenagers are constantly beaten by their parents. And many die at the hands of their fathers and mothers ... thousands. More than fifty thousand run away from home every year to escape domestic violence. Over seven thousand are victims of sexual crimes every year – you know about that? And what about the fact that we have only officially registered more than two million orphans, the vast majority of who will never be adopted or adopted? Have you heard anything about this?” [11, p. 16].

What are the headlines in a number of newspapers. So, only in Komsomolskaya Pravda dated January 29, 2020, there are three of them: “What was going on at the school, the director of which pushed the students to murder” [12], “The father who abandoned the children at Sheremetyevo, forbade them to see their grandparents” [6], “The parents of a girl who has been living in the hospital for six years have been put on the wanted list” [8]. And if we add to this list child from orphanages or who left them after 18 years, we get an almost complete picture of the causes of juvenile delinquency. Unfortunately, the authors do not have the above statistics, but they are convinced that these and other problems with minors are no less acute today.

About underage Ufa schoolgirls (as a rule, 14 – year olds), earning money by prostitution, is described in detail in an article published in the newspaper “Komsomolskaya Pravda” [3]. The only question that arises in connection with this problem is the question of what kind of work with these adolescents and their parents is carried out by the corresponding state structures (if any), and how many such girls are there in Russia?

Journalist Yuri Pronko describes the moral level of the so-called modern elite of our state in the following way: “At the same time, the Russian political, economic and other

elite demonstrates a very clear understanding of where, to what potential“ fifth point ”the country is heading – they are buying up “golden passports” "To get out of Russia, if suddenly something starts here incompatible with their stable life. That is, those who built this very "stability" are well aware that the situation, to put it mildly, is getting worse. The country is again at a crossroads, as it was 30 years ago. The economy is in crisis, the population is poor, capital outflow is breaking new records, and we are told that inflation is low in Russia, that the current crisis has not become an apocalypse, that it is possible to live, although the size of the pie is sharply decreasing. A select few understands that this stability leads to destabilization. Therefore, he is massively buying up the citizenship of foreign states. These figures with low social responsibility are convinced that they will manage to escape from Russia. The number of those wishing to buy "golden passports" under citizenship programs in exchange for investments has grown by 20% in just three months, if we compare the indicators year on year, according to Forbes" [13].

And there are countless examples from different spheres of our modern life, but the material cited seems to be quite enough to understand that the problems of the Federal Penitentiary Service of Russia are much deeper and they do not lay on the surface. We live in a seriously ill society ruled by corruption, greed and complete immorality.

It is considered an axiom that empires and states collapse when general immorality reigns in their society. But our newest state was originally formed on an exclusively immoral basis. On the desire of a certain group of people to "grab" huge material resources and they succeeded. Does our society have at least seventy years of the future?

However, history is a very cynical lady, and judging by the state of understanding by the citizens of Russia of the essence of what is happening, the existing regime still has some time backlog.

This is confirmed by a recent survey of citizens of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation. Major amendments, which could seriously turn the country towards economic and, above all, moral revival, as hoped for by representatives of different political orientations, were never in demand. We are talking about the return of natural resources exclusively to state ownership in the interests of the whole society, about prohibiting all deputies and officials from having property abroad, etc.

In these conditions, it remains to be surprised that something is still being done in the country.

Wishing to remain in the ranks of the optimists, the authors are ready to make a number of proposals for improving the legislation regulating public relations in the sphere of the execution of sentences.

Taking into account the huge number of problems identified in the activities of educational colonies and in the activities of prosecutors overseeing the implementation of laws in educational colonies, we suggest:

– first of all, it is necessary to make additions to the relevant regulations, according to which all the listed areas of work with various groups of minors are performed in the best interests of the child. Disclose the content of this requirement.

This will require the involvement of teachers, psychologists, cultural workers and other specialists. And to start the discussion, we could suggest the following option.

The best interests of the child include the activities of parents, relevant state and public bodies and institutions aimed at his mental, physical and moral-cultural development, education, taking into account his abilities, in conditions of constant individual attention and kindness.

Theory of State and Law

Hence it is necessary:

- to eliminate joint treatment in prison hospitals for adult convicts and juvenile convicts (we have repeatedly mentioned that such treatment is an excellent school for the younger generation to become a professional criminal). But to liquidate so that there are separate buildings of prison hospitals for minors;

- to build separate buildings of pre-trial detention centers only for minors;

- there are no criteria for educational work with minors in the relevant norms of the RF PEC, they must be formulated.

Makarenko A.S. noted: "We all know perfectly well what kind of person we should educate, every literate social worker knows this and every member of the party knows it well. Therefore, the difficulty is not in what to do, but how to do it. And this is a question of pedagogical technique. Technique can only be learned from experience. The laws of cutting metals could not have been found if no one had ever cut metals in the experience of mankind. Only when there is technical experience, invention, improvement, selection and rejection is possible" [10, p. 34];

- Convicted juveniles with first and second convictions should be kept in educational colonies (for example, general regime), and minors with 3-5 or more convictions in educational colonies (for example, with increased regime) (as was the case in the former USSR); today they are all contained together;

- to prohibit the involvement of minors in the operational-search work in the police, remand centers and educational colonies. If a round-the-clock useful employment with minors is organized, in which employees of all levels take an active part, there will be no problems with obtaining "operational" information (employees with them are required to play football, go skiing in winter, and participate in amateur art activities and in other events). Provided that the employee enjoys authority (in a good sense of the word);

- to give visits to convicted minors at any time with their relatives when they arrive, including those convicts who are in the DIZO.

Isn't it possible to return to the experience of the former USSR, when almost every region had a colony for minors (and in some even two) (in contrast to the current reality, when most parents cannot come on a date to their child, who is in the colony for thousands of kilometers from home);

- the usual, lightweight, preferential and strict conditions for serving a sentence established in educational colonies did not justify themselves. Maybe they are not needed at all? And to organize round-the-clock useful activities for convicts under appropriate supervision (including healthy sleep and high-quality food);

- to take all measures to exclude the transfer of pupils who have turned 18 years old to adult colonies. Study the experience in the former USSR in this regard. At that time, an experiment was carried out in two colonies in Ukraine - to keep convicts in educational labor colonies (as they were called) until the end of the term or until parole;

- to teach minors only in such specialties that are in demand today on the labor market (and not to teach them on lathes in 1916, as is sometimes practiced today); to study in this regard the relevant foreign experience, when convicted juveniles are trained on equipment worth 2 thousand euros and more. To organize in these colonies such educational productive work so that after liberation these people would be in demand as professionals. To exclude for these adolescents such "work" as hemming sheets or bulkheading some seeds and the like;

– take all measures to improve the efficiency of the activities of the criminal executive inspectorates and the relevant divisions in the police structures; the current state of affairs in which leaves much to be desired;

– the question of what to do with Islamists in general and convicted Islamists in particular remains unanswered. Perhaps the first thing to talk about in this situation is the study of foreign experience in this regard. And secondly, the work can be organized in such a way that in each detachment of each educational colony there would be no more than 3 people (as a forced measure). But this proposal is the only one that is not based on practical experience;

“And reasoning that is not connected with the general purpose of all reasoning is insane, no matter how logical it may be. The miller's goal is to have a good grind, and this goal, if he does not lose sight of it, will determine for him the undoubted order and sequence of his discourses about millstones, about a wheel, a dam, and about a river.

Without this attitude to the purpose of the reasoning, the miller's reasoning, no matter how beautiful and logical, will in itself be wrong and, most importantly, idle” [14, p. 92, 93].

Returning to our problems and proposals for their solution, we must constantly think about what is the main goal of the activities of employees of educational colonies. Is it really such a goal to “reform the convicted”? Indeed, if there is no specific goal in the legislation, then the corresponding research results will be inconclusive.

And further. If the foundations of the legal status of convicts are the rights, freedoms and legitimate interests (part of Article 10 of the RF CEC) [1], the specific content of which is absent in the legislation, then all arguments on improving the activities of educational colonies will also be “insane”.

And the last thing. Taking into account the foregoing, perhaps there is a need to develop a Code of the Russian Federation on the Execution of Criminal Sentences against Minors, the Criminal Code of the Russian Federation on Minors, the Criminal Procedure Code of the Russian Federation on Minors, the Civil Code of the Russian Federation on Minors, etc., only with the involvement of professionals?

In this article, only some issues of contradictions between the norms of morality and the norms of law that govern relations in the sphere of the execution of sentences of juvenile convicts were touched upon.

But before a minor ends up in an educational colony, he commits an unlawful act. Further, it is investigated and the guilty is convicted. After serving the sentence, the convict faces the problem of adaptation to the conditions of freedom. And at all the stages listed above, a minor has to face a lot of problems due to the imperfection of the criminal executive legislation, which we will focus on in the next article.

Bibliographic list

1. "The Criminal Executive Code of the Russian Federation" dated 01/08/1997 No. 1-FZ (as amended on 11/23/2020, as amended on 12/28/2020) // www.consultant.ru

2. See: Vorobiev N.F., Nevsky V.V. Regulatory and legal basis for the development of the penal system of the Russian Federation in terms of increasing the efficiency of state countering juvenile delinquency (theoretical aspect) // *Theory of State and Law*. 2019. No. 3 (15). P. 37–48.

3. Bazekina Y. (Ufa). Schoolgirls – prostitutes blackmailed clients and extorted money from them // *Komsomolskaya Pravda*, 2020, March 10. P. 16.

4. The report of the Prosecutor General of the Russian Federation "On the state of legality and law and order in the Russian Federation and on the work done to strengthen them in 2017". Moscow, 2017. P. 56, 82, 83.

5. Dostoevsky F.M. Notes from the House of the Dead: a tale. St. Petersburg: Azbuka, 2015. 378 p.
6. Zhukova A. The father who abandoned his children at Sheremetyevo forbade them to see their grandparents // Komsomolskaya Pravda, 2020, January 29. P. 12.
7. Zlobin Dm. Prison Jihad – Islamic fanatics take over penal colonies // Version, 2020, January 20. Pp. 15–16 // <https://news.rambler.ru/other/43527400-tyuremnyy-dzhihad-islamskie-fanatiki-zahvatyvayut-ispravitelnye-kolonii/>
8. Karpitskaya D. Parents of a girl who has been living in a maternity hospital for 6 years have been put on the wanted list // Komsomolskaya Pravda, 2020, January 29. P. 12.
9. Larionova N.Ya., Nevsky V.V. Penal – executive legislation on minors: problems and solutions: monograph. Moscow: Yurlitinform Publishing House, 2016. 368 p.
10. Makarenko A.S. Pedagogical poem. Moscow: Publishing house AST, 2018. 736 p.
11. Prilepin Zakhar. Black Monkey: A Novel. Moscow: Publishing house AST, 2011. 287 p.
12. Rogoza A. What was going on at the school, the director of which pushed students to murder // Komsomolskaya Pravda, 2020, January 29. -P. 11.
13. Pronko Y. The venality of the elite is off the charts – they ran like rats URL: // <https://rusdozor.ru/2020/07/29/yurij-pronko-prodazhnost-elity-zashkalivaet-pobezhalikakkrysy>
14. Tolstoy L.N. Confession. About life. Moscow: Publishing house AST, 2018. 640 p.
15. "I'll shoot you in the knee if you swear" // <https://lenta.ru/articles/2019/06/28/fsin/>
16. "Convention on the Rights of the Child" (approved by the UN General Assembly on 20.11.1989) (entered into force for the USSR on 15.09.1990) // www.consultant.ru
17. Federal Law of 12.08.1995 N 144-FZ (as amended on 02.08.2019) "On operational-search activity" // www.consultant.ru

For citation: Vorobiev N.F., Nevsky V.V. On the contradictions between the norms of morality and the norms of law in modern Russian legislation in general and in penal legislation in particular // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). P. 68–81. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.005

ЗАРУБЕЖНЫЕ ЭМИГРАНТСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ И СОЦИАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ПОСЛЕРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ

Аннотация. Данная статья содержит анализ научных исследований, опубликованных за рубежом (Европа и США) под авторством русских эмигрантов, бывших «белыми» офицерами, и зарубежными учеными о законодательстве «белых» правительств в сфере экономики и социальных отношений.

Ключевые слова: Гражданская война, революция, белое движение, анти-советское движение, экономика и социальные отношения.

Вопрос провальной законотворческой и правоприменительной работы антисоветских государственных образований недостаточно исследован ни в отечественной, ни в зарубежной научной литературе. Однако ответ на данный вопрос может выявить новую причину краха «белого движения» в России.

Государственные деятели Советской России, чувствуя одновременно уверенность в правоте и необходимость постоянного утверждения правоты коммунистического режима, позволяли публиковать некоторые работы представителей белогвардейских правительств, но в основном тех, кто перешел на сторону Советской власти. В отношении остальных мемуаров и дневников, публикации осуществлялись после жесточайшей цензуры. Издавались с учетом требований цензуры выдержки из мемуаров крупнейших деятелей антисоветского лагеря, например, «Как началась борьба с большевиками на юге России» под авторством Деникина, «Зарождение Добровольческой армии» Лукомского, «Всевеликое войско Донское» Краснова, «Дневник» Будберга, а также многих других. Их дневники, мемуары, документы являются ценнейшим источником, по которым возможно более всесторонне изучить военные события гражданской войны, взаимоотношения лидеров антисоветских правительств, а также иных ключевых событий того периода отечественной истории. Партия и государство допускали подобные публикации с целью доказать неизбежность поражения белого движения и бескомпромиссную победу большевизма [1, с. 24].

Отдельные работы были посвящены руководителям белого движения [2, 3]. Например, деятельность А.В. Колчака характеризовалась крайне положительно, и даже возводилась в ранг подвига, а самому Колчаку приписывали твердый характер и независимую волю, готового забыть о своих личных интересах в целях спасения России. Аналогичным образом представляли атамана Дутова, лидера Донских казаков. Гражданская война в глазах писателей-эмигрантов часто оценивалась как война всех социальных сил России, а затем преобразилась в войну между классами: пролетариат в лице большевиков против офицерства и интеллигенции в лице белых.

Интересную точку зрения высказал П.Н. Милюков. Он указывал, что антибольшевистское движение, которое объединяло всю Россию (кроме самой партии боль-

* Дулгер Артем Вячеславович, преподаватель кафедры «Теория и история государства и права» Института Права Тольяттинского государственного университета. E-mail: dulger.law@bk.ru

шевиков), по мере становления выросло в белое, а затем в рекреационное движение [4, с. 2–3]. П.Н. Милюков подробно раскрыл причины краха антисоветских сил, основываясь на мемуарах российских эмигрантов, опубликованных в 20-е годы XX века. Например, одной из причин он считал, что иностранные союзники не оказали должной поддержки в единственный благоприятный момент, когда настроения населения по отношению к противоборствующим силам еще не сформировались, и представлялось возможным нанести решающее поражение большевикам. Также он указывал на некачественное управление, разность политических взглядов между лидерами белых и массами, низкий уровень дисциплины в вооруженных силах и т.д.

И.Л. Солоневич, в целом соглашаясь с мнениями других авторов, указывал в качестве причин поражения белого движения отсутствие (именно отсутствие) политической программы, чрезмерного применения военных методов и силовое навязывание требований местному населению, а также ряд иных непредвиденных и случайных обстоятельств [5].

Из числа зарубежных ученых первую наиболее крупную работу в 1935 г. опубликовал Чемберлин, американский журналист, исследование которого было связано с историей гражданской войны в России. Он рассматривал причины поражения антисоветских правительств, в числе которых указывал несовместимость политики Колчака и Деникина с реальными интересами большинства населения. Отдельное внимание он уделил объяснению причин, по которым население, в частности крестьянство, предпочитало идеи большевиков, нежели рекреационные призывы белых [6].

«Холодная война» бескомпромиссно повлияла на ход научной мысли западных ученых, в их трудах прослеживается линия непрекращающейся критики партии большевиков, их политики и истории [7]. Гражданская война оценивалась как протест народа против большевиков из-за роспуска Учредительного собрания, и считалось, что она охватила не всю страну, а лишь ее небольшую часть. Белое движение оценивалось весьма сдержанно, ученые обходили стороной антинародный характер его действий. Иностранное вмешательство вовсе считалось необходимым [8–14].

В некоторых исследованиях решающая роль в гражданской войне была отведена крестьянству, в связи с чем, активно рассматривались причинно-следственные связи между его настроениями и симпатиями к какой-либо из противоборствующих сторон и последующих успехов на полях сражений. Считалось, что крестьянство преследовало личные, а не политические цели, что представляется вполне обоснованным [15].

Идеология белого движения стала разрабатываться зарубежными учеными после 1970 г., и наиболее существенный вклад в этой области совершил американский историк П. Кенез [16]. Он первый обратил внимание на необходимость исследовать антибольшевистское движение не как целое, а как совокупность региональных сил. Его внимание особенно привлекло правительство П.В. Врангеля на Юге России, которую он считал наиболее яркой для обобщенной характеристики. Кроме того, он исследовал вопросы мотивов лидеров «белого» движения и влияния их военных настроений на проводимую политику. В качестве причин поражения антисоветских правительств, Кенез указывает, среди прочих, недостаточную эффективность государственного устройства, а также политики в земельном и социальном вопросах.

С 1980-х гг. «белое» движение стало объектом исследований не в качестве самостоятельного феномена, а в качестве причины произошедшей гражданской войны

в России. Например, причина победы большевиков раскрывалась через отсутствие иных альтернативных возможностей развития России.

Весьма значимым исследованием стал труд Н. Росса, опубликованный в 1982 г., посвященный политике П.В. Врангеля. Он скрупулезно приводит все детали становления Крымского государства, раскрывает политику в земельном, экономическом и социальных вопросах, систему органов государственной власти. Он приводит политические взгляды П.В. Врангеля и его ближайших подчиненных, анализирует общее состояние «белого» дела на Юге России и после переходит к его отдельным аспектам: военным действиям, внешней политике, земельной реформе, настроениям социума, преобразованиям в экономике и торговле, правопорядку и т.д.

Оценивая последовательные действия П.В. Врангеля, историк указывал, что Врангель понимал необходимость длительных и последовательных мер для восстановления прежней России, он видел необходимость отложить вопрос о будущем политическом устройстве, что оказало влияние на проводимые им реформы. При этом он грамотно тактически действовал против советских вооруженных сил, добиваясь усиления своих позиций среди его доверенных и убеждения в правоте белой идеи [17].

Н. Росс не ограничивается общими, витиеватыми рассуждениями о правительстве Врангеля в Крыму, но приводит весьма подробные данные. Например, о том, что расходы на содержание одного военного составляло примерно 10 тысяч рублей в сутки. При численности армии – расходы составляли примерно 1 млн. фунтов стерлингов в месяц. Существующий прямой подоходный прогрессивный налог давал определенные поступления, но ощутимого эффекта в целях содержания вооруженных сил не давал. Он также представил данные о введенных мерах по косвенному налогообложению продовольственных товаров, печати новых денежных знаков. Им отмечалось, что Врангелю досталась валюта, переведенная распоряжениями Колчака, Деникина и Временного Правительства через США.

Имелся некоторый золотой запас, который хранился во Франции. Сложности в валютном регулировании им ставились в прямую зависимость от продолжающейся гражданской войны. Он приводил данные о намерениях «белых» правительств разорвать связь с советским рублем. План действий действовавшего начальника Управления финансов М.В. Бернадского в определенный момент разочаровал Врангеля из-за излишка теории при отсутствии практической реализации. Однако других достойных кандидатов на его место не нашлось.

Также г-н Росс дает оценку деятельности Финансово-экономического совещания в период с сентября по октябрь 1920 года. Была дана в целом удовлетворительная оценка состояния экономики, одобрена монополия на вывоз хлеба. Были выделены проблемы во внешней торговле: недоброжелательность западных держав, неудовлетворительное состояние кораблей. Отмечались пути решения данной проблемы, например, с помощью торговли на небоевых судах Военно-морского ведомства. Были установлены ограничения по составу собственников в целях сохранения судов русского торгового флота. С октября 1920 года ими могли быть лишь русские подданные. Благодаря договорной работе реорганизованного Совета, торговля Юга России стала проходить через Константинополь [18].

В 1990 г. был издан труд «Русская революция» Р. Пайпса, который отмечается старыми устоявшимися зарубежными подходами к оценке гражданской войны. Автор приводил доводы о целях иностранной интервенции, стремившейся восстано-

вить фронт мировой войны в России, а не ликвидацию большевизма. Но причиной интервенции, кроме того, послужили призывы лидеров большевиков к всемирной революции пролетариата. В конечном выводе, автор открыто заявляет, что интервенция в России позволила ее сохранить как самостоятельную политическую единицу и избежать превращения в колонию Германии [19].

Бежавший из СССР в США В.Н. Бровкин также приложил усилия к исследованию исторического явления гражданской войны в России [20, 21]. Однако его выводы существенно отличались от выводов его предшественников и современников. Он предлагал оценить революцию и гражданскую войну как структурное взаимодействие всего населения России, всех социальных групп, что предопределило всецелую вовлеченность и участие в войне. Остановившись на антисоветском движении, он оценивает 1919 г. наиболее благоприятным для них, когда победа белого дела представлялась вполне близкой и ощутимой, чему способствовали успехи Добровольческой армии и их действия на территориях, подконтрольных большевикам.

Д. Эдельман в своем труде высказал очень интересную мысль о необоснованности предубеждений в неизбежном поражении белого дела, приводя в обоснование своих доводов поддержку иностранных сил, профессионализм военных и личные умения членов аппарата управления. Тем не менее, это не помогло белым достичь победы, причины их поражения не так очевидны и меркнут на фоне факта победы большевиков [22].

Левин приводит в качестве причин поражения белого дела удаленность политических центров антисоветских правительств друг от друга, разобщенность их действий, превентивные методы большевиков и их террор [23].

Канадский историк Г. Перейра изучал вопросы государственности в Сибири в годы гражданской войны [24]. Он впервые дал объективную оценку разобщенности белых правительств, неудаче интервенции, провалу демократической контрреволюции Колчака и закономерному отказу белых от либерализма и демократии для единственной цели – восстановления единой России. Подробно останавливаясь на личности А.В. Колчака и оценивая его деятельности в качестве Верховного правителя, он предполагает, что истинные мотивы Колчака так и не стали известными. Однако это не препятствует ученому путем характеристики личности Колчака определить его влияние на развитие и последующий провал белого дела на территории Восточной Сибири. Отмечая неэффективность военной мобилизации, коррупцию, внутренние конфликты, неспособность утвердить единые и последовательные правила на подконтрольной Колчаку территории Г. Перейра в этом видит общность с иными антисоветскими правительствами [25].

Подводя итог вышеизложенному, стоит отметить, что в зарубежных исследованиях, белое движение стало самостоятельным объектом научных разработок гораздо раньше, чем среди отечественных историков. Основным и безусловным преимуществом русской зарубежной историографии белого движения является отсутствие цензуры и свободы выражения мысли. Благодаря этому, западные ученые-историки имели большие возможности оценить влияние Гражданской революции в России на мировое сообщество.

Вместе с тем, несмотря на большое количество научных трудов по узким вопросам, связанным с революцией и белым движением, исследований, затрагивающих экономику и социальные отношения в юридическом аспекте, крайне мало, и вопрос до настоящего момента остается неразрешенным.

Теория государства и права

Библиографический список

1. Шульгин В. 1920 год. Очерки. – М., 1922. – 43 с.
2. Будилович Б. Чем был Корнилов для России. – Екатеринбург: Воен. ист. комис. при отд. пропаганды Особого совещ. при Главнокомандующем вооруж. силами на юге России, 1918. – 10 с.
3. Щепкин Г. Генерал-майор Антон Иванович Деникин. – Новочеркасск: Издательство А.Я. Васильев, 1919.
4. Миллюков П.Н. Россия на переломе. Большевистский период русской революции. – Т. 2. – Париж, 1927. – 281 с.
5. Солоневич И.Л. Белая империя. – М., 1997. – С. 24–25, 119, 156–158, 192, 230, 288–300, 312–354.
6. Chamberlin W.H. The Russian Revolution, 1917–1921. New York, 1935. Vol. 1. P. 455; Vol. 2. P. 1–7, 12, 15–22, 115, 119–120, 153, 458.
7. Rauch G. von. Geschichte der Sowjetunion. Stuttgart, 1969. S. 85–90, 91, 138.
8. Hanisch E. Geschichte Sowjetrussland 1917–1941. Freiburg, 1951.
9. Borkenau F. Der russische Bürgerkrieg 1918–1921. Von Brest-Litowsk zur NEP. Berlin, 1954.
10. Anweiler O. Die Ratebewegung in Russland 1905–1921. Leiden-Köln, 1958.
11. Ullman R. Intervention and the War. Princeton, 1961.
12. Holzle E. Die Revolution der zweigeteilten Welt. Eine Geschichte der Mächte 1905–1929. Hamburg, 1962.
13. Fleming P. The Fate of admiral Kolchak. New York, 1963.
14. Daniels R.V. The Conscience of the Revolution. Cambridge, 1965.
15. Shanin T. The Awkward Class; Radkey O. The Unknown Civil War... P. 189–190.
16. Кенез П. Идеология белого движения // Гражданская война в России: перекресток мнений. – М., 1994. – С. 94–105; Кенез П. Идеология белого движения // Россия в XX веке: Историки мира спорят. – М., 1994. – С. 268–279; Кенез П. The Ideology of the White Movement // Soviet Studies. 1980. Vol. 32. Jan. P. 58–83.
17. Росс Н. Врангель в Крыму. – Франкфурт на Майне, 1982. – С. 6–8, 12, 45–51, 139–141, 187–189, 328.
18. О книге Р. Лаккетта «Белые генералы». – Лондон, 1971 // Slavic Review. 1989. Vol. 48. P. 304–305.
19. Пайпс Р. (R. Pipes). Русская революция. – Кн. 1. – 1905–1917. – М., 1990. – 478 с.
20. Бровкин В.Н. Россия в гражданской войне: власть и общественные силы // Вопросы истории. – 1994. – № 5. – С. 24–39.
21. Brovkin V.N. The Mensheviks after October. Socialist Opposition and the Rise of the Bolshevik Dictatorship. Ithaca, New York, 1988; Identity, Allegiance and Participation in the Russian Civil War // European History. 1992. Vol. 22. No.4.
22. Эделман, Дж. Историческое значение русской гражданской войны // Гражданская война в России: перекресток мнений: [сб.] / Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории; [отв. ред.: Ю. А. Поляков, Ю. И. Грицкий]. – М.: Наука, 1994. – С. 364–365, 367.
23. Левин М. Гражданская война: динамика и наследие // Гражданская война в России: перекресток мнений: [сб.] / Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории; [отв. ред.: Ю. А. Поляков, Ю. И. Грицкий]. – М.: Наука, 1994. – С. 252–267; Levin M. More Than One Piece is Missing from the Puzzle // Slavic Review. Vol. 44 [1985]; The Civil War: Dynamic and Legacy // Party, State, and Society in Russian Civil War. Exploration in Social History. Bloomington, Indianapolis. 1989.
24. Перейра Н. Областничество и государственность в Сибири во время гражданской войны // Гражданская война в России: перекресток мнений. – М.: Наука, 1994. – С. 201–214.

25. Перейра Н.Г.О. Сибирь: политика и общество в гражданской войне. – М., 1996. – С. 51–54, 57, 63–69, 76, 81, 93–98, 107–121, 124.

Для цитирования: Дулгер А.В. Зарубежные эмигрантские исследования правового регулирования экономики и социальных отношений в послереволюционной России // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 82–87. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.006

Artem V. Dulger *

FOREIGN EMIGRANT STUDIES OF LEGAL REGULATION OF THE ECONOMY AND SOCIAL RELATIONS IN POST-REVOLUTIONARY RUSSIA

Annotation. *This article contains an analysis of scientific research published abroad (Europe and the USA) by Russian emigrants, former "white" officers, and foreign scientists on the legislation of "white" governments in the field of economy and social relations.*

Keywords: *Civil war, revolution, white movement, anti-Soviet movement, economy and social relations.*

The issue of the failed lawmaking and law enforcement work of anti-Soviet state formations has not been sufficiently studied either in domestic or foreign scientific literature. However, the answer to this question may reveal a new reason for the collapse of the "white movement" in Russia.

The statesmen of Soviet Russia, feeling both confidence in the righteousness and the need to constantly confirm the righteousness of the communist regime, allowed the publication of some works by representatives of the White Guard governments, but mainly those who went over to the side of Soviet power. As for the rest of the memoirs and diaries, the publications were carried out after the most severe censorship. Excerpts from the memoirs of the largest figures of the anti-Soviet camp were published taking into account the requirements of the censorship, for example, "How the struggle with the Bolsheviks began in the south of Russia" by Denikin, "The Birth of the Volunteer Army" by Lukomsky, "Great Don Army" by Krasnov, "Diary" by Budberg, as well as many others. Their diaries, memoirs, documents are the most valuable source by which to study the military events of the civil war, the relationship between the leaders of anti-Soviet governments, as well as other key events of that period of national history. The party and the state allowed such publications in order to prove the inevitability of the defeat of the white movement and the uncompromising victory of Bolshevism [1, p. 24].

Separate works were devoted to the leaders of the white movement [2, 3]. For example, the activities of A.V. Kolchak was characterized extremely positively, and was even elevated to the rank of a heroic deed, and Kolchak himself was credited with a firm character and independent will, ready to forget about his personal interests in order to save Russia. Ataman Dutov, the leader of the Don Cossacks, was represented in a similar way. The civil war in the eyes of emigrant writers was often viewed as a war of all social forces in Russia, and then transformed into a war between classes: the proletariat in the person of the Bolsheviks against the officers and the intelligentsia in the person of whites.

* *Dulger Artem Vyacheslavovich*, lecturer of the Department of Theory and History of State and Law, Institute of Law, Togliatti State University. E-mail: dulger.law@bk.ru

An interesting point of view was expressed by P.N. Milyukov. He pointed out that the anti-Bolshevik movement, which united all of Russia (except for the Bolshevik party itself), as it developed, grew into white, and then into a recreational movement [4, p. 2–3]. P.N. Milyukov revealed in detail the reasons for the collapse of the anti-Soviet forces, based on the memoirs of Russian emigrants, published in the 1920s. For example, he considered one of the reasons that foreign allies did not provide adequate support at the only favorable moment, when the mood of the population towards the opposing forces had not yet formed and it seemed possible to inflict a decisive defeat on the Bolsheviks. He also pointed to poor governance, the difference in political views between white leaders and the masses, a low level of discipline in the military, etc.

I.L. Solonevich, generally agreeing with the opinions of other authors, pointed to the absence (namely the absence) of a political program, excessive use of military methods and the imposition of force on the local population, as well as a number of other unforeseen and accidental circumstances as the reasons for the defeat of the white movement [5].

Among foreign scientists, the first major work in 1935 was published by William G. Chamberlin, an American journalist whose research was related to the history of the Russian Civil War. He considered the reasons for the defeat of the anti-Soviet governments, among which he pointed out the incompatibility of the policies of Kolchak and Denikin with the real interests of the majority of the population. He paid special attention to explaining the reasons why the population, in particular the peasantry, preferred the ideas of the Bolsheviks, rather than the recreational appeals of whites [6].

The "Cold War" uncompromisingly influenced the course of scientific thought of Western scientists, in their writings a line of incessant criticism of the Bolshevik party, their politics and history can be traced [7]. The Civil War was assessed as a people's protest against the Bolsheviks because of the dissolution of the Constituent Assembly, and it was believed that it did not cover the whole country, but only a small part of it. The White movement was assessed in a very restrained way, scientists bypassed the anti-popular nature of its actions. Foreign intervention was considered necessary at all [8–14].

In some studies, the decisive role in the civil war was given to the peasantry, in connection with which the causal relationships between their moods and sympathies for any of the warring parties and subsequent successes on the battlefield were actively considered. It was believed that the peasantry pursued personal and not political goals, which seems quite reasonable [15].

The ideology of the white movement began to be developed by foreign scholars after 1970, and the most significant contribution in this area was made by the American historian P. Kenez [16]. He was the first to draw attention to the need to study the anti-Bolshevik movement not as a whole, but as a combination of regional forces. His attention was especially attracted by the government of P.V. Wrangel in the South of Russia, which he considered the most striking for a generalized description. In addition, he investigated the issues of the motives of the leaders of the "white" movement and the influence of their military sentiments on their policies. As the reasons for the defeat of the anti-Soviet governments, Kenez points out, among others, the insufficient efficiency of the state structure, as well as the policy in land and social issues.

Since the 1980s. The "white" movement became an object of research not as an independent phenomenon, but as a cause of the civil war that took place in Russia. For example, the reason for the victory of the Bolsheviks was revealed through the absence of other alternative opportunities for the development of Russia.

Theory of State and Law

A very significant study was the work of N. Ross, published in 1982, devoted to the policy of P.V. Wrangel. He scrupulously gives all the details of the formation of the Crimean state, reveals the policy in land, economic and social issues and the system of state authorities. He cites the political views of P.V. Wrangel and his closest subordinates, analyzes the general state of the "white" business in the South of Russia and then proceeds to its individual aspects: military operations, foreign policy, land reform, social mood, economic and trade reforms, law and order, etc.

Assessing the sequential actions of P.V. Wrangel, the historian pointed out that Wrangel understood the need for long-term and consistent measures to restore former Russia, he saw the need to postpone the question of the future political structure, which influenced the reforms he was carrying out. At the same time, he skillfully acted tactically against the Soviet armed forces, seeking to strengthen his position among his confidants and convince them of the correctness of the white idea [17].

N. Ross does not confine himself to general, florid arguments about the Wrangel government in Crimea, but gives very detailed data. For example, the fact that the cost of maintaining one soldier was approximately 10 thousand rubles per day. With the size of the army – the costs were about 1 million pounds sterling per month. The existing direct progressive income tax provided certain revenues, but did not give a tangible effect for the maintenance of the armed forces. He also presented data on the measures introduced for the indirect taxation of food products, printing of new banknotes. They noted that Wrangel got the currency transferred by orders of Kolchak, Denikin and the Provisional Government through the United States.

There was some gold reserve that was kept in France. Difficulties in currency regulation were made by him directly dependent on the ongoing civil war. He cited data on the intentions of the "white" governments to sever ties with the Soviet ruble. The action plan of the acting head of the Finance Department M.V. Bernadsky at some point disappointed Wrangel because of the excess of theory in the absence of practical implementation. However, there were no other worthy candidates for his place.

Also, Mr. Ross gives an assessment of the activities of the Financial and Economic Meeting in the period from September to October 1920. On the whole, a satisfactory assessment of the state of the economy was given, and a monopoly on the export of grain was approved. The problems in foreign trade were highlighted: the ill will of the Western powers, the unsatisfactory condition of the ships. Ways of solving this problem were noted, for example, with the help of trade on non-combat ships of the Naval Department. Restrictions were established on the composition of owners in order to preserve the ships of the Russian merchant fleet. Since October 1920, they could only be Russian subjects. Thanks to the contractual work of the reorganized Council, the trade of the South of Russia began to pass through Constantinople [18].

In 1990, R. Pipes' work "Russian Revolution" was published, which is noted for the old well-established foreign approaches to the assessment of the civil war. The author presented arguments about the goals of foreign intervention, which sought to restore the front of the world war in Russia, and not the elimination of Bolshevism. But the reason for the intervention, in addition, was the calls of the Bolshevik leaders for a world revolution of the proletariat. In the final conclusion, the author openly declares that the intervention in Russia allowed it to be preserved as an independent political unit and to avoid turning into a German colony [19].

V.N. Brovkin who fled from the USSR to the USA also made efforts to study the historical phenomenon of the civil war in Russia [20, 21]. However, his conclusions differed sig-

nificantly from those of his predecessors and contemporaries. He proposed to evaluate the revolution and the civil war as a structural interaction of the entire population of Russia, all social groups, which predetermined the full involvement and participation in the war. Dwelling on the anti-Soviet movement, he estimates 1919 as the most favorable year for them, when the victory of the White cause seemed quite close and tangible, which was facilitated by the successes of the Volunteer Army and their actions in the territories controlled by the Bolsheviks.

D. Edelman in his work expressed a very interesting idea about the groundlessness of prejudices in the inevitable defeat of the white cause, citing the support of foreign forces, the professionalism of the military and the personal skills of the members of the administrative apparatus in support of his arguments. Nevertheless, this did not help the whites achieve victory, the reasons for their defeat are not so obvious and pale against the background of the fact of the Bolsheviks victory [22].

Levin cites the remoteness of the political centers of anti-Soviet governments from each other, the disunity of their actions, the preventive methods of the Bolsheviks and their terror as the reasons for the defeat of the white cause [23].

Canadian historian G. Pereira studied the issues of statehood in Siberia during the Civil War [24]. He was the first to give an objective assessment of the disunity of the white governments, the failure of the intervention, the failure of Kolchak's democratic counter-revolution and the natural rejection of liberalism and democracy by the white for the sole purpose of restoring a united Russia. Dwelling in detail on the personality of A.V. Kolchak and evaluating his activities as the Supreme Ruler, he assumes that Kolchak's true motives never became known. However, this does not prevent the scientist, by characterizing Kolchak's personality, to determine his influence on the development and subsequent failure of the white cause in the territory of Eastern Siberia. Noting the ineffectiveness of military mobilization, corruption, internal conflicts, the inability to approve uniform and consistent rules on the territory controlled by Kolchak, G. Pereira sees this in common with other anti-Soviet governments [25].

Summing up the above, it is worth noting that in foreign studies, the white movement became an independent object of scientific development much earlier than among Russian historians. The main and unconditional advantage of the Russian foreign historiography of the white movement is the absence of censorship and freedom of expression. Thanks to this, Western historians had better opportunities to assess the impact of the Civil Revolution in Russia on the world community.

At the same time, despite the large number of scientific works on narrow issues related to the revolution and the white movement, there is very little research affecting the economy and social relations in the legal aspect, and the issue remains unresolved until now.

Bibliographic list

1. Shulgin V. 1920. Essays. Moscow, 1922. 43 p.
2. Budilovich B. What was Kornilov for Russia. Ekaterinodar: Military ist. commission at dep. propaganda of the Special Conference under the Commander-in-Chief Armed forces in the south of Russia, 1918. 10 p.
3. Shchepkin G. Major General Anton Ivanovich Denikin. Novocherkassk: A.Ya. Vasiliev, 1919.
4. Milyukov P.N. Russia is at a turning point. Bolshevik period of the Russian revolution. T. 2. Paris, 1927. 281 p.

5. Solonevich I.L. White Empire. Moscow, 1997. P. 24–25, 119, 156–158, 192, 230, 288–300, 312–354.
6. Chamberlin W.H. The Russian Revolution, 1917–1921. New York, 1935. Vol. 1. P. 455; Vol. 2. P. 1–7 <12, 15–22, 115, 119–120, 153, 458.
7. Rauch G. von. Geschichte der Sowjetunion. Stuttgart, 1969. S. 85–90, 91, 138.
8. Hanisch E. Geschichte Sowjetrussland 1917–1941. Freiburg, 1951.
9. Borkenau F. Der russische Bürgerkrieg 1918–1921. Von Brest-Litowsk zur NEP. Berlin, 1954.
10. Anweiler O. Die Ratebewegung in Russland 1905–1921. Leiden-Köln, 1958.
11. Ullman R. Intervention and the War. Princeton, 1961.
12. Holzle E. Die Revolution der zersplitterten Welt. Eine Geschichte der Mächte 1905–1929. Hamburg, 1962.
13. Fleming P. The Fate of Admiral Kolchak. New York, 1963.
14. Daniels R.V. The Conscience of the Revolution. Cambridge, 1965.
15. Shanin T. The Awkward Class; Radkey O. The Unknown Civil War ... P. 189–190.
16. Kenez P. The ideology of the white movement // Civil war in Russia: a crossroads of opinions. M., 1994. P. 94–105; Kenez P. Ideology of the White Movement // Russia in the 20th century: World historians argue. M., 1994. P. 268–279; Kenez P. The Ideology of the White Movement // Soviet Studies. 1980. Vol. 32. Jan. P. 58–83.
17. Ross N. Wrangel in the Crimea. Frankfurt am Main, 1982. P. 6–8, 12, 45–51, 139–141, 187–189, 328.
18. About the book of R. Lockett "White Generals". London, 1971: Slavic Review. 1989. Vol. 48. P. 304–305.
19. R. Pipes. Russian revolution. Book. 1. 1905–1917. Moscow, 1990. 478 p.
20. Brovkin V.N. Russia in the Civil War: Power and Social Forces // Questions of History. 1994. No. 5. H. 24–39.
21. Brovkin V.N. The Mensheviks after October. Socialist Opposition and the Rise of the Bolshevik Dictatorship. Ithaca, New York, 1988; Identity, Allegiance and Participation in the Russian Civil War // European History. 1992. Vol. 22. No.4.
22. Edelman, J. Historical significance of the Russian civil war // Civil war in Russia: a crossroads of opinions. [coll.] / Ros. acad. Sciences, Institute of Ros. studies; [resp. ed. : Yu. A. Polyakov, Yu. I. Igritsky]. Moscow: Nauka, 1994. P. 364–365, 367.
23. Levin M. Civil War: Dynamics and Legacy // Civil War in Russia: Crossroads of Opinions: [coll.] / Ros. acad. Sciences, Institute of Ros. studies; [resp. ed.: Yu. A. Polyakov, Yu. I. Igritsky]. Moscow: Nauka, 1994. P. 252–267; Levin M. More Than One Piece is Missing from the Puzzle // Slavic Review. Vol. 44 [1985]; The Civil War: Dynamic and Legacy // Party, State, and Society in Russian Civil War. Exploration in Social History. Bloomington, Indianapolis. 1989.
24. Pereira N. Regionalism and statehood in Siberia during the civil war // Civil war in Russia: a crossroads of opinions. Moscow: Nauka, 1994. P. 201–214.
25. Pereira N.G.O. Siberia: Politics and Society in the Civil War. Moscow, 1996. P. 51–54, 57, 63–69, 76, 81, 93–98, 107–121, 124.

For citation: Dulger A.V. Foreign emigrant studies of legal regulation of the economy and social relations in post-revolutionary Russia // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). P. 87–91. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.006

РОЛЬ СМИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: АНАЛИЗ И ПРИНЯТИЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

***Аннотация.** В данной статье рассматривается нормативно-правовая база, регулирующая деятельность средств массовой информации зарубежных стран. Затрагиваются острые проблемы взаимодействия СМИ с органами власти в иностранных государствах.*

Поднимаются вопросы взаимодействия частного капитала со средствами массовой информации в других государствах.

Выявляются проблемы взаимодействия органов государственной власти со СМИ в зарубежных странах и тем самым предлагается учитывать данный опыт иностранных государств в Российской Федерации.

***Ключевые слова:** органы государственной власти; средства массовой информации; гражданское общество; информационное общество; персональные данные; национальная безопасность; информационные войны.*

Становление информационного общества никогда не было одномоментным событием, это длящееся, иногда замедляющееся, поэтапное и неравномерное движение, о чем в последнее время пишется в юридической литературе [3]. Обращается особое внимание на важность правового регулирования обеспечения информационной безопасности и защиты персональных данных [8], а существующие риски в информационном обществе заставляют более пристально анализировать роль и значение средств массовой информации (далее – СМИ) в информационной цивилизации [4].

Верно отмечается, что научно-технический прогресс оказывает непосредственное влияние на ее развитие, что напрямую связано с вовлечением мирового сообщества в современное информационно-коммуникативное пространство. Быстрые темпы развития информационных передовых технологий непроизвольно порождают проблемы адаптационного, организационного и правового характера для субъектов государственных образований в связи взаимодействием их с информационной реальностью [4, с. 22].

Особенность становления информационной цивилизации состоит в том, что в разных странах это движение неодинаково, и существуют как лидеры, так и аутсайдеры. Вне всякого сомнения, те государства, которые раньше других в силу тех или иных событий и явлений достигли большего равенства в общественных отношениях свободы выражения мнений, имеющее сформированное гражданское общество, демократические тенденции совершенствования политической сферы, развитые экономические и социальные механизмы регулирования повседневной деятельности людей, достигли и наибольших высот в информационной сфере.

Передовыми в этом плане сейчас можно назвать страны Западной Европы, США, Японию и ряд других. Но и те государства, которые пока идут в арьергарде более развитых, в силу всеобщей глобализации, широкого распространения коммуникационных технологий, и растущих потребностей населения в информации, также

* *Ивлиев Павел Валентинович* – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Института подготовки государственных и муниципальных служащих Академии ФСИН России. E-mail: ivliev_pv@mail.ru

являются неотъемлемой частью современного информационного общества. Важным элементом, как представляется, может стать анализ, и последующее принятие опыта зарубежных стран во взаимодействии со средствами массовой информации, как наиболее выраженного субъекта информационных отношений в обществе.

История развития СМИ в мире насчитывает тысячи лет, ещё с древнейших времен, тем или иным образом регулирование информационных отношений являлось неотъемлемой частью государственной политики [7]. На данном историческом этапе, более актуально рассмотреть этапы развития СМИ в XX веке, учитывая, что именно в этот период времени были сформулированы и введены в применения ключевые понятия и механизмы взаимодействия в информационной сфере современных государств. Деятельность любых СМИ в наше время, во многих странах определено нормативными документами. Кроме местного законодательства регулирование осуществляется и общегосударственными актами и международными соглашениями.

Начиная с середины XX века, основополагающая роль при взаимодействии и координации в отношениях информационного плана на межгосударственном уровне возлагается на ООН. Со времён её образования были приняты и дополнены многочисленные акты, которые регулируют деятельность СМИ и затрагивают, такую сферу жизни общества как передачу и доступ к информации, а также выражение мнения и свободу мысли.

Всеобщая Декларация Прав Человека 1948 г., определяет понятие свободы мысли и закрепляет идею о том, что «Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное их выражение; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию любыми средствами, независимо от государственных границ» [13]. Хотя она носит резолютивный характер, применение ее норм во всех государствах, может рассматриваться как юридический обычай.

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. расширил и конкретизировал положения Декларации, а также закрепил положение об ответственности в информационных отношениях возможности ограничении использования доступа к информации в целях обеспечения безопасности государств, порядка, здоровья и нравственности населения и уважения прав граждан [10].

На региональном уровне также существуют нормативные документы, которые ещё более детально раскрывают нормы вышеперечисленных актов, в частности можно выделить следующие: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод [9], Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе [5], Американская конвенция о правах человека [1], Африканская Хартия Прав Человека и Народов [2].

Помимо перечисленных и некоторых других международных соглашений, важнейшую роль в регулировании информационной сферы играют и созданные на их основе региональные организации: Европейский и Межамериканский суды по Правам Человека или Европейский суд о праве на доступ к информации.

Что же касается местного законодательства то ситуация не совсем однозначная. С одной стороны конституции многих государств, следуя, принципам международного права, закрепляют защиту и обеспечение информационных отношений, с другой в некоторых странах нет законов непосредственно касающихся СМИ, а деятельность регулируются актами и нормами общего права (например, гражданского или административного).

В США важнейшим документом помимо статей и поправок конституции, является Закон о Свободе Информации [6]. В соответствии с ним, любой гражданин США вправе получать информацию, от органов власти, как федерального, так и местного уровня, за исключением касающейся персональных данных или национальной безопасности.

В Германии, вопросы, связанные с ограничениями, организацией и задачами вещательных медиа, а также рецензирования публикаций печатных СМИ регулируются в большей степени законами федеральных земель. Что же касается вопросов связанных с регулируемым запретами и ограничениями, то в большинстве законодательств картина вполне однозначная, сюда входит информация затрагивающая национальную безопасность, а также вопросы касающиеся общественной нравственности и морали (борьба с терроризмом, распространением наркотиков, оружия и т.д.).

Так, например, в Великобритании, власти имеют возможность изъять материалы опубликованные в СМИ, и законно получить источники информации, которые помогут в расследовании преступлений террористического характера [16]. Подобным образом ситуация выглядит и в случаях когда в СМИ используется информация составляющая государственную тайну.

Например, в Венгрии, если СМИ получают доступ к сведениям секретного характера, то они обязаны сообщить об этом властям, под угрозой наступления уголовной ответственности. Одновременно с этим, во многих странах закон защищает конфиденциальность информации полученной СМИ в ходе своей деятельности, в частности в 2007 году в Германии Конституционный Суд признал нарушающими свободу печати, обыски и аресты в издательстве «Цицерио» [14]. Другим примером можно считать то, что в той же Германии, на основе поправок в Уголовный кодекс, невозможно привлечь к ответственности журналистов или других сотрудников редакций, в случаях разглашения ими сведений составляющих государственную тайну (кроме случаев, когда это напрямую угрожает безопасности федеративной республики).

В связи с этим стоит упомянуть общеевропейскую тенденция, возникшую в последние годы, явившуюся следствием реакции на усиление императивной составляющей при регулировании информационных отношений, которая начала внедряться после событий 11 сентября 2001 года в США, вследствие чего контроль доступа к информации стал более жестко регулироваться правительствами многих стран, порой чрезмерно. В итоге это привело к конфликту свободы и безопасности в обществе, когда стало необходимым найти четкий баланс между ними. Следствием этого стало появление международных неправительственных организаций и общественных движений за свободу информации и против усиления государственного контроля за ней (ярким примером является деятельность организации «Викиликс»).

Другим важным аспектом является взаимодействие медиа с органами власти в той или иной стране, то есть национальная политика в отношении СМИ. В европейских странах, которые давно уже, являются развитыми демократиями, взаимоотношение между властью и СМИ базируется на двух принципиальных позициях: первая это невмешательство власти, как в деятельность самих СМИ, так и процессы регулирования их деятельности, вторая это коллегиальность органов, которые осуществляют такое регулирование, с целью охватить как можно больше политических и социальных сторон.

Ключевым фактором является запрет цензуры, который закреплен в большинстве конституций государств мира и по сути является необходимым фактором прогресса демократических устремлений. Более того государства сами должны создавать условия, для постоянного и всеобъемлющего развития СМИ, гарантируя тем самым защиту информационных отношений в обществе. Вместе с тем не стоит забывать и о роли самого гражданского общества в отстаивании своих прав, при этом свобода информации должна стать средством, а не являться конечной целью его развития.

Еще одним немаловажным критерием является наличие в информационной среде разнообразных политических идеологических культурных и иных составляющих, то есть должен присутствовать плюрализм мнений, который призван противостоять попыткам превращения СМИ в инструмент государственной пропаганды. Также он предполагает отсутствие ограничений основанных на формальных правилах для деятельности агентов СМИ, таких как лицензирование и аккредитация, при этом имеется в виду, что доступ к информации не должен ставиться под условие их наличия или отсутствия, а сама процедура предоставления должна быть открытой и независимой [15].

С другой стороны излишняя либерализация, позволяющая любым гражданам выступать как агент СМИ, приводит к снижению качества предоставляемого информационного продукта, и падению уровня профессионализма журналистов [11]. Существенным отличием западных СМИ от, например, российских, является то, что они не имеют учредителей из числа органов государственной или местной власти, а вмешательство государства в деятельность СМИ практически отсутствует. Однако при этом экономические условия для деятельности СМИ, финансирование и поддержка в полной мере гарантируются и обеспечиваются со стороны государственных структур (так например, в США газеты избавлены от уплаты НДС, а в Швеции им выплачиваются субсидии).

Принцип независимости СМИ предполагает, в том числе отсутствие прямой связи между интересами компаний учредителей и конечным мнением редакции по тем или иным вопросам, гарантом этого должна выступать прозрачность при финансировании, и честная конкурентная среда на рынке медиа. Вполне очевидно, что медийная сфера, привлекает крупный бизнес, зачастую это может привести к ситуации, когда несколько однотипных СМИ сосредотачиваются в руках одного собственника. В результате возникает так называемая концентрация. В целях децентрализации и недопущения монополизации, регуляция медийной сферы должна осуществляться на постоянной основе, а механизмы ее должны все время совершенствоваться [12].

Другой проблемой финансово-экономических отношений в медиа сфере, можно считать участие иностранного капитала. Основываясь на существующих тенденциях в практике предоставления участия иностранным гражданам и компаниям собственности на национальные СМИ, можно сказать, что во многих странах они широко применяются, однако при этом ограничения более всего затрагивают телевидение, как наиболее массовое и значимая часть медиа сферы. Так например, в США существует запрет на получение лицензий для иностранных граждан и компаний, а во Франции, не более 20 процентов капитала могут принадлежать нерезидентам Европейского Союза.

Как представляется, западная система взаимоотношений государства и СМИ, по некоторым оценкам, является наиболее качественной, открытой и обеспеченной, не

стоит забывать о некоторых негативных моментах её существования, основанных прежде всего на характере всеобъемлющей свободы её осуществления.

Во-первых, это проблема безопасности, которая встала очень остро в последние годы, когда каждый день мир сталкивается, актами терроризма и насилия.

Во-вторых, проблема манипуляции, основанная на том, что частный капитал, финансирующий СМИ, не всегда должным образом беспристрастно и непредвзято осуществляет свою деятельность, и порой вызывает куда более существенное изменение общественного мнения, чем даже государственные пропагандистские медиа в некоторых странах.

В-третьих, проблема распространенности интернета как источника информации, и в то же время не являющегося СМИ в полном смысле этого слова. Отсюда встает проблема объективности СМИ в условиях гибридных информационных войн, когда сознательно искажаются факты, в силу противодействия оппонентам. Поэтому развитие информационного общества, а равно и процессов взаимодействия субъектов информационных отношений непременно требует пристального и всестороннего внимания со стороны представителей общественных движений, организаций во многих странах, только так можно добиться всестороннего отражения и обеспечения интересов личности в современном мире.

Библиографический список

1. Американская конвенция о правах человека. Принята на Межамериканской Конференции 22 ноября 1969 г. // В сб.: Международные акты о правах человека. Изд. 2. – М.: Норма-ИНФРА-М, 2002. – С. 867–886.
2. Африканская Хартия Прав Человека и Народов. Принята 26 июня 1981 г. // В сб.: Международные акты о правах человека. Изд. 2. – М.: Норма-ИНФРА-М, 2002. – С. 887–899.
3. *Воробьев С.М., Комаров С.А.* Информатизация и государственно-организованное общество в формационном измерении: статья // Теория государства и права. – 2019. – № 4. – С. 25–37.
4. *Воробьев С.М., Комаров С.А.* Риски в информационной цивилизации: теоретико-правовое осмысление: статья // Теория государства и права. – 2019. – № 3. – С. 20–36.
5. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Хельсинки, 1 августа 1975 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. – М., 1977. – С. 544 – 589.
6. «Закон о Свободе Информации». Принят Конгрессом США 20 июня 1966 г. // <https://usa.one/2020/07/kak-rabotaet-zakon-o-svobode-informacii-ssha/>
7. *Ивлиев П.В., Ткаченко Н.И.* Проблемы взаимоотношений средств массовой информации и органов государственной власти в Российской Федерации: психолого-юридический и нравственные аспекты // В сб.: «Психология XXI века: вызовы, поиски, векторы развития» / Материалы Всероссийского симпозиума психологов (Рязань, 5 апреля 2019 г.). – Рязань: Академия ФСИИ, 2019. – С. 190–196.
8. *Комаров С.А., Мицкая Е.В.* Правовое регулирование обеспечения информационной безопасности и защиты персональных данных: монография. – СПб.: Изд-во Юридического института, 2018. – 168 с.
9. «Конвенция о защите прав человека и основных свобод» (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952) // www.consultant.ru; *Комаров С.А., Лаптева И.В., Титенков Д.И.* Права человека и правовая инфильтрация идей Европейского суда по правам человека в правовую систему Российской Федерации: Монография. 2-е изд., испр. и доп. – СПб.: Издательство Юридического института, 2015. – 426 с.

10. Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. // www.consultant.ru
11. Прайс М. Телевидение, телекоммуникации и переходный период: право, общество и национальная идентичность. – М.: Изд-во МГУ, 2000. – 334 с.
12. Приложение к Рекомендации Комитета министров Совета Европы государствам-участникам относительно мер по стимулированию демократического и социального вклада цифрового вещания // Рекомендация N R (2003) 9 Комитет Министров Совета Европы государствам-членам «О мерах расширения демократического и социального вклада цифрового вещания» // <http://docs.cntd.ru/document/90199653>
13. Всеобщая Декларация прав человека // Резолюция 217А (III) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, принята 10 декабря 1948 г. А/64. – С. 39–42.
14. Дело «Цицero»: Конституционный суд ФРГ вынес решение в пользу свободы печати // Решение Федерального Конституционного Суда Германии от 27 февраля 2007 г. // <https://www.dw.com/ru/>
15. Рекомендация «Обязательное членство в Ассоциации, предписываемое законом для занятия журналистикой» от 13 ноября 1985 г. (Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism, Advisory Opinion OC-5/85 of 13 November 1985, Series A, № 5), п. 34 // <https://studfile.net/preview/13520995/page:11/>
16. Terrorism Act 2000, Принят 7 июля 2000 г. // <https://www.theguardian.com/commentisfree/libertycentral/2009/jan/19/terrorism-act>

Для цитирования: *Ивлиев П.В.* Роль СМИ в зарубежных странах: анализ и принятие зарубежного опыта // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 92–97. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.007

Pavel V. Ivliev*

THE ROLE OF MASS MEDIA IN FOREIGN COUNTRIES: ANALYSIS AND ACCEPTANCE OF FOREIGN EXPERIENCE

Annotation. *This article examines the legal framework governing the activities of mass media in foreign countries. The acute problems of interaction between the media and the authorities in foreign countries are touched upon. The questions of interaction of private capital with mass media in other states are raised. The problems of interaction of state authorities with the media in foreign countries are identified, and thus it is proposed to take into account this experience of foreign states in the Russian Federation.*

Key words: *State authorities; mass media; civil society; Information society; personal data; National security; information wars.*

The formation of the information society has never been a one-time event, it is a continuing, sometimes slowing down, gradual and uneven movement, which has recently been written about in the legal literature [3]. Special attention is paid to the importance of legal regulation of information security and personal data protection [8], and the existing risks in the information society force us to more closely analyze the role and importance of the media (hereinafter – the media) in the information civilization [4].

It is rightly noted that scientific and technical progress has a direct impact on its development, which is directly related to the involvement of the world community in the

* *Ivliev Pavel Valentinovich* – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure of the Institute for Training State and Municipal Employees of the Academy of the Federal Penitentiary Service. E-mail: ivliev_pv@mail.ru.

modern information and communication space. The rapid pace of development of information advanced technologies involuntarily gives rise to problems of adaptation, organizational and legal nature for the subjects of state formations in connection with their interaction with the information reality [4, p. 22].

The peculiarity of the formation of an information civilization is that this movement is not the same in different countries, and there are both leaders and outsiders. Without a doubt, those states that, earlier than others, due to certain events and phenomena, achieved greater equality in public relations, freedom of expression, having a formed civil society, democratic tendencies to improve the political sphere, developed economic and social mechanisms for regulating the daily activities of people, have achieved and the greatest heights in the information field.

The countries of Western Europe, the USA, Japan and a number of others can be called advanced in this regard. But those states that are still in the rearguard of the more developed, due to general globalization, the widespread use of communication technologies, and the growing needs of the population for information, are also an integral part of the modern information society. An important element, it seems, can be the analysis and subsequent adoption of the experience of foreign countries in interaction with the media, as the most pronounced subject of information relations in society.

The history of the development of the media in the world has thousands of years, since ancient times, in one way or another, the regulation of information relations has been an integral part of state policy [7]. At this historical stage, it is more relevant to consider the stages of development of the media in the twentieth century, taking into account that it was during this period of time that the key concepts and mechanisms of interaction in the information sphere of modern states were formulated and put into use. The activity of any media in our time, in many countries, is determined by regulatory documents. In addition to local legislation, regulation is also carried out by national acts and international agreements.

Since the middle of the twentieth century, the fundamental role in interaction and coordination in relations of the information plan at the interstate level is assigned to the UN. Since its inception, numerous acts have been adopted and supplemented that regulate the activities of the media and affect such a sphere of social life as the transmission and access to information, as well as expression of opinion and freedom of thought.

The 1948 Universal Declaration of Human Rights defines the concept of freedom of thought and reinforces the idea that "Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes the freedom to freely adhere to one's convictions and the freedom to seek, receive and disseminate information by any means, regardless of state borders" [13]. Although it is of a decisive nature, the application of its rules in all states can be considered a legal custom.

The International Covenant on Civil and Political Rights of 1966 expanded and concretized the provisions of the Declaration, and also consolidated the provision on responsibility in information relations, the possibility of limiting the use of access to information in order to ensure the security of states, order, health and morality of the population and respect for the rights of citizens [10].

At the regional level, there are also regulatory documents that reveal in more detail the norms of the above acts, in particular the following can be distinguished: the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [9], the Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe [5], the American Convention on Human Rights [1], African Charter on Human and Peoples' Rights [2].

Theory of State and Law

In addition to the listed and some other international agreements, the most important role in the regulation of the information sphere is played by the regional organizations created on their basis: the European and Inter-American Courts of Human Rights or the European Court of the Right of Access to Information.

As for local legislation, the situation is not entirely straightforward. On the one hand, the constitutions of many states, following the principles of international law, enshrine the protection and provision of information relations, on the other hand, in some countries there are no laws directly related to the media, and activities are regulated by acts and norms of common law (for example, civil or administrative).

In the USA, apart from articles and amendments to the constitution, the most important document is the Freedom of Information Act [6]. In accordance with it, any US citizen has the right to receive information from authorities, both federal and local levels, with the exception of personal data or national security.

In Germany, issues related to the limitations, organization and tasks of broadcast media, as well as the review of print media publications, are largely regulated by the laws of the federal states. As for the issues related to regulated prohibitions and restrictions, in most legislation the picture is quite unambiguous, this includes information affecting national security, as well as issues related to public morality and morality (the fight against terrorism, the spread of drugs, weapons, etc.).

For example, in the UK, the authorities have the opportunity to seize materials published in the media, and legally obtain sources of information that will help in the investigation of terrorist crimes [16]. The situation is similar in cases when information constituting a state secret is used in the media.

For example, in Hungary, if the media get access to information of a classified nature, they are obliged to report it to the authorities, under the threat of criminal liability. At the same time, in many countries the law protects the confidentiality of information received by the media in the course of its activities, in particular, in 2007 in Germany, the Constitutional Court ruled that searches and arrests in the publishing house "Cicero" violate freedom of the press [14]. Another example is the fact that in Germany, on the basis of amendments to the Criminal Code, it is impossible to prosecute journalists or other editorial staff in cases of disclosure of information constituting state secrets by them (except when it directly threatens the security of the federal republic).

In this regard, it is worth mentioning the general European trend that has arisen in recent years, which is a consequence of the reaction to the strengthening of the imperative component in the regulation of information relations, which began to take root after the events of September 11, 2001 in the United States, as a result of which control of access to information began to be more strictly regulated by the governments of many countries, sometimes excessively. As a result, this led to a conflict between freedom and security in society, when it became necessary to find a clear balance between them. This resulted in the emergence of international non-governmental organizations and social movements for freedom of information and against the strengthening of state control over it (a striking example is the activities of the organization "WikiLeaks").

Another important aspect is the interaction of the media with the authorities in a particular country, that is, the national media policy. In European countries that have long been developed democracies, the relationship between the government and the media is based on two fundamental positions: the first is the non-interference of the authorities, both in the activities of the media themselves and in the processes of regulating their activ-

ities, the second is the collegiality of the bodies that carry out such regulation, in order to cover as many political and social sides as possible.

The key factor is the prohibition of censorship, which is enshrined in most constitutions of the states of the world and, in fact, is a necessary factor in the progress of democratic aspirations. Moreover, the states themselves must create conditions for the continuous and comprehensive development of the media, thereby guaranteeing the protection of information relations in society. At the same time, one should not forget about the role of civil society itself in defending its rights, while freedom of information should become a means, and not be the ultimate goal of its development.

Another important criterion is the presence in the information environment of various political ideological, cultural and other components, that is, there should be a pluralism of opinions, which is designed to resist attempts to turn the media into an instrument of state propaganda. It also assumes that there are no restrictions based on formal rules for the activities of media agents, such as licensing and accreditation, while it means that access to information should not be subject to the condition of their presence or absence, and the procedure itself should be open and independent [15].

On the other hand, excessive liberalization, which allows any citizen to act as a media agent, leads to a decrease in the quality of the information product provided, and a drop in the level of professionalism of journalists [11]. A significant difference between Western media and, for example, Russian ones, is that they do not have founders from among state or local authorities, and there is practically no state interference in the activities of the media. However, at the same time, the economic conditions for media activities, funding and support are fully guaranteed and provided by government agencies (for example, in the United States, newspapers are exempt from paying VAT, and in Sweden they are paid subsidies).

The principle of media independence presupposes, among other things, the absence of a direct connection between the interests of the founders' companies and the final opinion of the editorial board on certain issues, the guarantee of this should be transparency in financing and an honest competitive environment in the media market. It is quite obvious that the media sphere attracts large business, which can often lead to a situation when several media of the same type are concentrated in the hands of one owner. The result is what is called concentration. In order to decentralize and prevent monopolization, the regulation of the media sphere should be carried out on an ongoing basis, and its mechanisms should be constantly improved [12].

Another problem of financial and economic relations in the media sphere is the participation of foreign capital. Based on the existing trends in the practice of granting participation to foreign citizens and companies of ownership of national media, we can say that in many countries they are widely used, but the restrictions most of all affect television, as the most massive and significant part of the media sphere. For example, in the United States there is a ban on obtaining licenses for foreign citizens and companies, and in France, no more than 20 percent of the capital may belong to non-residents of the European Union.

It seems that the Western system of relations between the state and the media, according to some estimates, is of the highest quality, open and secured, one should not forget about some negative aspects of its existence, based primarily on the nature of the comprehensive freedom of its implementation.

Firstly, it is a security problem, which has become very acute in recent years, when the world is faced with acts of terrorism and violence every day.

Theory of State and Law

Secondly, the problem of manipulation, based on the fact that private capital funding the media does not always carry out its activities in an impartial and impartial manner, and sometimes causes a much more significant change in public opinion than even state propaganda media in some countries.

Thirdly, the problem of the prevalence of the Internet as a source of information, and at the same time, is not a media in the full sense of the word. This raises the problem of the objectivity of the media in the context of hybrid information wars, when facts are deliberately distorted due to opposition to opponents.

Therefore, the development of the information society, as well as the processes of interaction between the subjects of information relations, certainly requires close and comprehensive attention from representatives of social movements, organizations in many countries, this is the only way to achieve a comprehensive reflection and ensure the interests of the individual in the modern world.

Bibliographic list

1. American Convention on Human Rights. Adopted at the Inter-American Conference on November 22, 1969 // In: International Acts on Human Rights. Ed. 2. Moscow: Norma-INFRA-M, 2002. P. 867–886.
2. African Charter on Human and Peoples' Rights. Adopted on June 26, 1981 // In collection: International acts on human rights. Ed. 2. Moscow: Norma-INFRA-M, 2002. P. 887–899.
3. Vorobiev S.M., Komarov S.A. Informatization and state-organized society in the formational dimension: article // Theory of state and law. 2019. No. 4. P. 25–37.
4. Vorobiev S.M., Komarov S.A. Risks in an information civilization: theoretical and legal comprehension: article // Theory of state and law. 2019. No. 3. P. 20–36.
5. Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe. Helsinki, August 1, 1975 // Collection of treaties, agreements and conventions concluded by the USSR with foreign states. Issue XXXI. Moscow, 1977. P. 544 – 589.
6. "Law on Freedom of Information". Adopted by the US Congress on June 20, 1966 // <https://usa.one/2020/07/kak-rabotaet-zakon-o-svobode-informacii-ssha/>
7. Ivliev P.V., Tkachenko N.I. Problems of the relationship between the media and public authorities in the Russian Federation: psychological, legal and moral aspects // In: "Psychology of the XXI century: challenges, searches, vectors of development" / Materials of the All-Russian Symposium of Psychologists (Ryazan, April 5, 2019). Ryazan: Academy of the Federal Penitentiary Service, 2019. P. 190–196.
8. Komarov S.A., Mitskaya E.V. Legal regulation of information security and personal data protection: monograph. St. Petersburg: Publishing house of the Legal Institute, 2018. 168 p.
9. "Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms" (Concluded in Rome on 04.11.1950) (as amended on 13.05.2004) (together with "Protocol [N 1]" (Signed in Paris on 20.03.1952) // www.consultant.ru; Komarov S.A., Lapteva I.V., Titenkov D.I. Human rights and legal infiltration of the ideas of the European Court of Human Rights into the legal system of the Russian Federation: Monograph. 2nd ed., revised and supplemented. St. Petersburg: Publishing house of the Legal Institute, 2015. 426 p.
10. International Covenant on Civil and Political Rights. Adopted by resolution 2200 A (XXI) of the UN General Assembly of December 16, 1966 // www.consultant.ru
11. Price M. Television, telecommunications and the transition period: law, society and national identity. Moscow: Publishing house of Moscow State University, 2000. 334 p.
12. Appendix to the Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to the member states on measures to stimulate the democratic and social contribution of digital broadcasting // Recommendation No. R (2003) 9 Committee of Ministers of the Council of Europe

member states "On measures to expand the democratic and social contribution digital broadcasting" // <http://docs.cntd.ru/document/90199653>

13. Universal Declaration of Human Rights // Resolution 217A (III) of the General Assembly of the United Nations, adopted on December 10, 1948 A / 64. P. 39–42.

14. Case "Cicero": the Constitutional Court of Germany ruled in favor of freedom of the press // Decision of the Federal Constitutional Court of Germany dated February 27, 2007 // <https://www.dw.com/ru/>

15. Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism, Advisory Opinion OC-5/85 of 13 November 1985, Series A , No. 5), p. 34 // <https://studfile.net/preview/13520995/page:11/>

16. Terrorism Act 2000, Adopted July 7, 2000 // <https://www.theguardian.com/commentisfree/libertycentral/2009/jan/19/terrorism-act>

For citation: Ivliev P.V. The role of the media in foreign countries: analysis and adoption of foreign experience // Theory of state and law. 2021. No. 1 (21). P. 97–102. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.007

ГОМЕОСТАТИЧЕСКОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ ДИАГНОСТИКИ И УПРАВЛЕНИЯ НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ЭЛЕМЕНТА ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПИЩЕВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

***Аннотация.** В статье представлен авторский подход к диагностике и управлению нормотворческой деятельности в рамках правового обеспечения пищевой безопасности, с использованием простой и развернутой моделей компенсационного гомеостата, которые позволяют выявить противоречия между нормотворческой деятельностью и другими элементами системного объекта, и определить возможные режимы взаимодействия между ними. Это позволит осуществлять диагностику и соответствующее эффективное управление нормотворческой деятельности в сфере обеспечения пищевой безопасности, с целью определения основных направлений для его совершенствования.*

***Ключевые слова:** правовое обеспечение, пищевая безопасность, нормотворчество, нормотворческая деятельность, гомеостатическое моделирование, простая модель компенсационного гомеостата, развернутая модель компенсационного гомеостата, противоречие.*

Одним из главных приоритетов стратегической цели экономической и социальной политики современного государства является повышение качества жизни населения, включая обеспечение пищевой безопасности, направленной на благополучие и здоровье людей.

На современном этапе, феномен “правового обеспечения пищевой безопасности” претерпевает активную трансформацию под влиянием условий глобализации, стремительно развиваются социально-экономические отношения, меняется правосознания в обществе. В результате таких активных изменений, в современном государстве назревает острая потребность в разработке научно-теоретических концепций правового обеспечения пищевой безопасности, с целью формирования новых подходов национальной политики в данной сфере, которая будет способствовать разработке эффективных моделей управления процессами для выполнения государственных задач и целей.

Нецелесообразным считается, когда практика идет не в ногу с теорией, как писал В.И. Гойман в своей научной работе, посвященной проблеме действия права: «попытки практиков, особенно законодателей, самостоятельно, в отрыве от теоретических разработок решать проблемы, оказывающие негативное воздействие на общественную жизнь, успеха не имели» [1, с. 20]. О важности теоретических разработок, предшествующих практическим мерам и программам, отмечал и Г.В. Мальцев, что «наша действительность, кажется, не склонна смотреть на свое отражение в зеркале теории, наша практика во многих отношениях атеоретична» [2, с. 77]. Та-

* Махмудова Алида Сабировна, магистр права, директор юридической компании “Bona Mente Consulting”, юрист-консультант проекта ФАО “Техническая поддержка Агентству Пищевой Безопасности Азербайджана”. Email: alida_ms@yahoo.com

ким образом, на сегодняшний день, исследования основных элементов правового обеспечения пищевой безопасности, взаимосвязей и противоречий, возникающих между ними, являются одним из актуальных вопросов как для практики, так и для теории.

Данные научные задачи могут быть решены в рамках системного подхода с использованием следующих моделей гомеостатики [3]:

– простого компенсационного гомеостата, которая дает возможность идентифицировать противоречия между выявленными элементами исследуемого объекта – «правового обеспечения пищевой безопасности», с целью установления возможных режимов взаимодействия между ними;

– развернутого компенсационного гомеостата, которая позволит сформировать систему управления, выявленными межэлементными противоречиями, направленными на их развитие.

Впервые категория «гомеостаз» была использована в 1932 году американским физиологом Уолтер Кенноном в своей книге «The Wisdom of the Body» («Мудрость тела») для «координированных физиологических процессов, которые поддерживают большинство устойчивых состояний организма» [4, с. 177–201]. В дальнейшем данная категория получило распространение в кибернетике, психологии, социологии и других науках, которая «представляет собой наиболее общее, фундаментальное понятие, являющееся формой и устойчивым организующим принципом мышления. Являясь инвариантным аспектом мышления, эта категория, несмотря на динамику и многообразие конкретных областей его приложения, означает единство, целостность и постоянную воспроизводимость» [5, с. 112].

В гомеостатике противоречие впервые связывается с внутренним ресурсом системы и спецификой его перераспределения, а также рассматривается в качестве механизма управления системой. В рамках такого подхода внутреннее противоречие воспринимается как фактор гомеостаза системы (функциональный аспект), а также включается как структурный элемент в информационные устройства, обеспечивающие гомеостаз, – гомеостаты (организационный аспект) [6, с. 152].

Исследуя систему «правового обеспечения пищевой безопасности», в рамках структурного аспекта системного подхода, на базе наших предыдущих исследований, нами были выделены следующие элементы данного системного объекта: «Правосознание», «Исследования», «Нормотворчество», «Реализация прав», «Обучение», «Правопорядок», логическая последовательность которых отражает прогрессивное развитие, охватывающий цикл всего процесса осуществления правового обеспечения пищевой безопасности (ПОПБ), как системного объекта, в результате которого была разработана генетическая типология (рис. 1).

Взаимодействие элементов основывается на противоречиях между их парами, которые расположены в двухэлементном ядре, что обуславливает необходимость описания данных противоречий, возможных вариантов их развития.

В данной статье, исследование сфокусировано на одном из основных ведущих элементов, являющейся агрегатом всей системы «правового обеспечения пищевой безопасности» – «нормотворчестве» (сходный вид деятельности данного элемента нами классифицирована как «нормотворческая деятельность») и противоречиях, складывающиеся между ним и другими элементами данной системы, с целью определения основных направлений в управленческих воздействиях на них для достижения динамичного прогресса.

Theory of State and Law

					ПОПБ Правопорядок Обучение К7 К6 К5
				ПОПБ Обучение Реализация прав К7 К5 К4	ПОПБ Правопорядок Реализация прав К7 К6 К4
			ПОПБ Реализация прав Нормотвор- чество К7 К4 К3	ПОПБ Обучение Нормотвор- чество К7 К5 К3	ПОПБ Правопорядок Нормотвор- чество К7 К6 К3
		ПОПБ Нормотворче- ство Исследование К7 К3 К2	ПОПБ Реализация прав Исследование К7 К4 К2	ПОПБ Обучение Исследование К7 К5 К2	ПОПБ Правопорядок Исследование К7 К6 К2
	ПОПБ Исследование Правосознание К7 К2 К1	ПОПБ Нормотворче- ство Правосознание К7 К3 К1	ПОПБ Реализация прав Правосознание К7 К4 К1	ПОПБ Обучение Правосознание К7 К5 К1	ПОПБ Правопорядок Правосознание К7 К6 К1
ПОПБ Правосознание К7 К1 К0	ПОПБ Исследование К7 К2 К0	ПОПБ Нормотворче- ство К7 К3 К0	ПОПБ Реализация прав К7 К4 К0	ПОПБ Обучение К7 К5 К0	ПОПБ Правопорядок К7 К6 К0

Рис. 1. Генетическая типология

Говоря о нормотворческой деятельности в сфере обеспечения пищевой безопасности, основной массив нормативно-правовых актов (включая технические нормы, такие как санитарно-гигиенические, санитарно-ветеринарные, фитосанитарные, технологические, экологические и др.) относится к ведомственному нормотворчеству, направленные “на содействие в создании условий и технологий реализации положений, актов, обладающих более высокой юридической силой” [7, с. 76], которые разрабатываются и принимаются компетентными органами исполнительной власти.

На первом этапе исследования, нами применена простая модель компенсационного гомеостата, в которой элементы двухэлементного ядра в отдельности регулируют функционирование друг друга, путем обеспечения либо ограничения обмена ресурсами, компенсирую при этом работу данного ядра в комплексном составе.

К группе “нормотворческой деятельности” мы относим следующие приоритетные двухэлементные ячейки, выделенные в схеме (рис. 1): **К7К3К2**, который в составе ядра имеют один из главных элементов – это “Нормотворчество” и элемент – “Исследование” (сходный вид деятельности: “научно-исследовательская деятельность”); **К7К4К3**, в котором элементы: “Нормотворчество” и “Реализация прав” (сходный вид деятельности “правореализующая деятельность”). Выделенные нами элементы оцениваются как наиболее эффективные и конкурентоспособные, способ-

Теория государства и права

ные влиять на механизм функционирования и дальнейшее развитие системного объекта, но при этом надо учесть, что в процессе воздействия элементов друг на друга, происходит повышение эффективности одного элемента (сходный вид деятельности) в виде положительной обратной связи и снижения эффективности противоположного элемента по отрицательной обратной связи. В результате мы получаем четыре режима функционирования системы.

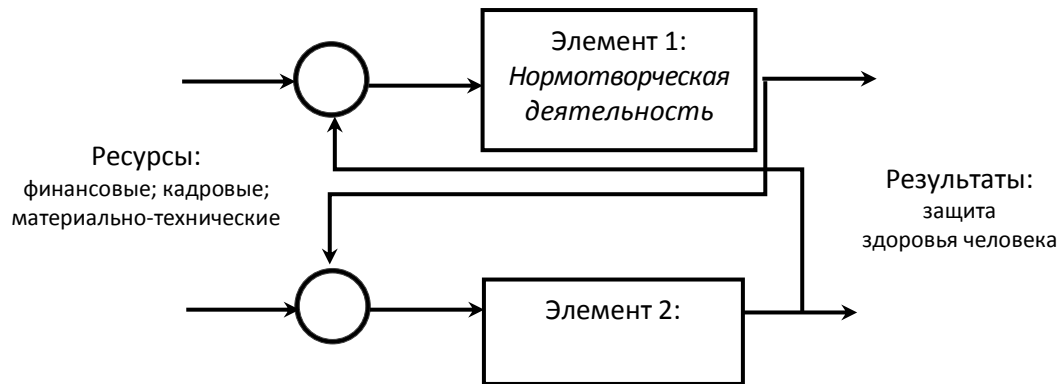


Рис. 2. Простая модель компенсационного гомеостата

Таблица 1

Возможные варианты взаимодействия элемента
 “нормотворческая деятельность” с другими элементами
 в рамках системы правовом обеспечении пищевой безопасности

Режим	Тип обратной связи	Характер взаимодействия	Результат взаимодействия
1	--	Оба элемента блокируют развитие друг друга	Локальный регресс, снижение эффективности системы
2	+ -	Элемент 1: “нормотворческая деятельность” стимулирует развитие Элемента 2; Элемент 2 блокирует развитие Элемента 1: “нормотворческая деятельность”	Локальный изогресс, временное сохранение эффективности системы
3	- +	Элемент 2 стимулирует развитие Элемента 1: “нормотворческая деятельность”; Элемент 1: “нормотворческая деятельность” блокирует развитие Элемента 2	Локальный прогресс, повышение эффективности системы
4	++	Оба элемента стимулируют развитие друг друга	Локальный прогресс, повышение эффективности системы

Рассмотрим в отдельности противоречия элементов и варианты их взаимодействия, находящиеся в двухэлементных выделенных ячейках в модели простого компенсационного гомеостата (рис. 2) и соответственно возможные режимы их взаимодействия в зависимости от типа перекрестной обратной связи представленные в (табл. 1).

1) **К7КЗК2** – элементы: “Нормотворчество” и “Исследование”, выделяем их сходные виды деятельности и рассматриваем следующее противоречие типа: “*Нормотворческая деятельность – Научно-исследовательская деятельность*”.

Как известно, большая часть нормативно-правовой базы в сфере пищевой безопасности, носящий технический характер, нуждается в научном обосновании оценки тех или иных рисков, с целью установления предельно допустимых норм вредных веществ, безопасных для здоровья человека.

На практике, учитывая невысокий научный потенциал на национальном уровне, основная функция “*научно-исследовательская деятельность*” большинства государств, направлена на осуществления оценки рисков на базе международно-признанных исследований таких международных организаций как: EFSA (*European Food Safety Authority*) – Агентство Европейского Союза, предоставляющее независимые научные консультации по существующим и возможным рискам в сфере пищевой безопасности; Комиссия Кодекс Алиментариус (лат. *Codex Alimentarius* – Пищевой Кодекс – это свод пищевых международных стандартов и правил), которые разработаны на основе признанных научных исследований, являющиеся основой для гармонизации национальных законодательств.

Режим 1. Подобный характер взаимодействия наименее благоприятен. Слабое развитие обоих элементов препятствует реализации эффективности комплексной нормотворческой деятельности в рамках правового обеспечения пищевой безопасности. Такая ситуация возможна, либо когда нехватка ресурсов (кадровых и материально-технических), либо когда оба элемента нацелены только на реализацию собственных целей, без стратегий, направленных на возможность взаимодействия друг с другом как вариант перехода к устойчивому прогрессивному развитию.

При сохранении взаимодействия в данном режиме правовое обеспечение будет демонстрировать регрессивное направление развития.

Режим 2. Данная ситуация складывается когда наблюдается низкая активность “*научно-исследовательской деятельности*” при формировании нормативно-правовой базы в сфере пищевой безопасности, где “*нормотворческая деятельность*” не способна стимулировать свою деятельность самостоятельно без достоверных обоснованных научных данных. Более того, нерациональное распределение ресурсов для “*научно-исследовательской деятельности*”: кадровые, финансовые, материально-технические (направленные на оснащения научно-исследовательских центров и лабораторий), само по себе является фактором, ограничивающим развитие данного элемента.

На данном этапе система правового обеспечения пищевой безопасности будет реализовывать изогрессивное направление развития, где при номинальном существовании “*научно-исследовательской деятельности*”, “*нормотворческая деятельность*” будет направлена на “слепую рецепцию” международных норм без учета национальных особенностей и традиций в сфере пищевой безопасности. Однако следует учитывать, что данный этап не должен быть излишне длительным, иначе воз-

никает угроза перехода к регрессу, который полностью погрузит всю систему правового обеспечения пищевой безопасности в состояния хаоса.

Режим 3. Нельзя исключать возможность и ситуации, когда “научно-исследовательская деятельность” является развитой, наделенной кадровыми и материально-техническими ресурсами, имеющая четкие ориентиры в осуществлении своих функций. В данном режиме “нормотворческая деятельность” находится на пассивной фазе, в связи с проблемами повышения кадрового потенциала и соответственно отсутствием стратегических управленческих решений.

На данном этапе “нормотворческой деятельности”, необходимо уделить внимание на поток и качество кадровых ресурсов, учитывая специфику и объем технических норм в сфере пищевой безопасности, “правотворчеством должны заниматься профессионалы, но весь вопрос какими они должны быть, кто и как может их готовить” [8, с. 18] – речь идет о формировании новой профессии “норморайтер” и алгоритме действий в реализации их подготовки, который был предложен профессором В.М. Барановым.

Данная ситуация отражает изогрессивный этап в развитии, но как и в предыдущем варианте, требуется осуществить своевременный переход к прогрессу, иначе велика угроза регресса, поэтому считаем целесообразным, на данном этапе сфокусироваться на кадровых ресурсах.

Режим 4. Данная ситуация, является наиболее благоприятной, оба элемента формируют положительную обратную связь, оказывают поддержку развития друг друга. Достаточно развитая “научно-исследовательская деятельность” нуждается в качественных базовых факторах, что стимулирует совершенствование уровня научного потенциала и в свою очередь, обеспечивает необходимой научной базой для совершенствования нормативно-правовой базы, которая также в свою очередь стимулирует “научно-исследовательскую деятельность” и дает ей правильные координаты для выполнения научно-исследовательских задач.

На данном этапе система правового обеспечения пищевой безопасности в сфере “нормотворческой деятельности” будет реализовывать прогрессивное направление своего развития.

2) **К7К4К3** – элементы: “Нормотворчество” и “Реализация прав”. Противоречие типа: “Нормотворческая деятельность – Правореализующая деятельность” (на практике часто наблюдаем, отставание правореализующей деятельности от нормотворческой деятельности, поэтому считаем целесообразным изучить взаимосвязь и противоречие между ними, с целью их совершенствования).

Режим 1. Ситуация отражает недостаточную развитость обоих элементов. Требуется время (проведение целенаправленных законодательных и институциональных реформ) для возобновления одного из этих видов деятельности, иначе правовое обеспечение не сможет перейти ни к изогрессивной, ни к прогрессивной ветви развития.

Режим 2. “В современных условиях эффективное организационное обеспечение действия закона возможно лишь при реформировании государственных структур. Задача заключается прежде всего в том, чтобы само существование этих структур поставить в прямую зависимость от качества обслуживания интересов граждан и организаций, что требует принципиального изменения критериев и показателей оценки всей государственной деятельности” [1, с. 160].

Тем самым, необходимо отметить, что развитие *“нормотворческая деятельность”* стимулирует становление и развитие обособленного элемента *“правореализующей деятельности”*, для формирования которого требуется определённая ресурсная поддержка для его субъектов: в отношении властных субъектов (компетентных органов исполнительной власти, осуществляющие контрольно-надзорную функцию) требуется формирование корпуса профессиональных инспекторов в области пищевой безопасности; невластных субъектов (пищевого бизнеса), возникает необходимость в дополнительном инвестировании, с целью организации эффективного исполнения требований законов.

Данные виды деятельности в рамках правовое обеспечение пищевой безопасности находится в изогрессивной направлении развития, которая может перейти в любой из трёх других режимов или к одной из двух направлений развития – прогрессу или регрессу.

Режим 3. В стране может быть создана достаточно развитая модель структуры компетентного государственного органа исполнительной власти, осуществляющий деятельность в сфере пищевой безопасности, но реализация правового обеспечения в полном объеме не осуществляется. Нечеткость и разрозненность положений в нормативно-правовых актов, снижают эффективность функционирования даже очень организационно-структурированной современной системы государственных органов исполнительной власти в данной сфере, включая контрольно-надзорное направление этой деятельности.

В данном случае, необходимо чтобы *“правореализующая деятельность”* как элемент был активно вовлечён в систему правового обеспечения, с целью стимулирования развития элемента *“нормотворческой деятельности”*. В течение некоторого времени данные виды деятельности правового обеспечения пищевой безопасности будет находиться в изогрессном направлении с перспективой перехода к прогрессивному развитию. Хотя нельзя исключить возможность перехода к *режимам 2* или *1*.

Режим 4. Наиболее благоприятный вариант взаимодействия элементов внутри данного ядра. Нормативно-правовая база, полностью отвечающая требованиям *“правореализующей деятельности”*, где каждый из элементов оказывают взаимную поддержку для динамичного совершенствования *“нормотворческой деятельности”* в целом, способным эффективно функционировать для достижения основных целей правового обеспечения пищевой безопасности.

Практическая значимость полученных научных результатов заключается в том, что внесение указанных аспектов правового обеспечения пищевой безопасности в теоретическую платформу позволит осуществлять коррекцию формирования и развития структур правового обеспечения пищевой безопасности через воздействие на описанные нами отношения.

Для осмысления и описания подходов к управлению совершенствования *“нормотворческой деятельности”*, на втором этапе исследования, нами была применена развернутая модель компенсационного гомеостата, в которое были включены субъекты управления (рис. 3).

Применение данного метода к разработке методологии управления требует следовать *“следующим условиям взаимодействия двух элементов системного объекта: обмен (перераспределение) ресурсов; циклический характер взаимодействия элементов; фазовый сдвиг в реакции элементов на изменение объёма ресурсов, перераспределённых в адрес каждого из них [9, с. 279].”*

Теория государства и права

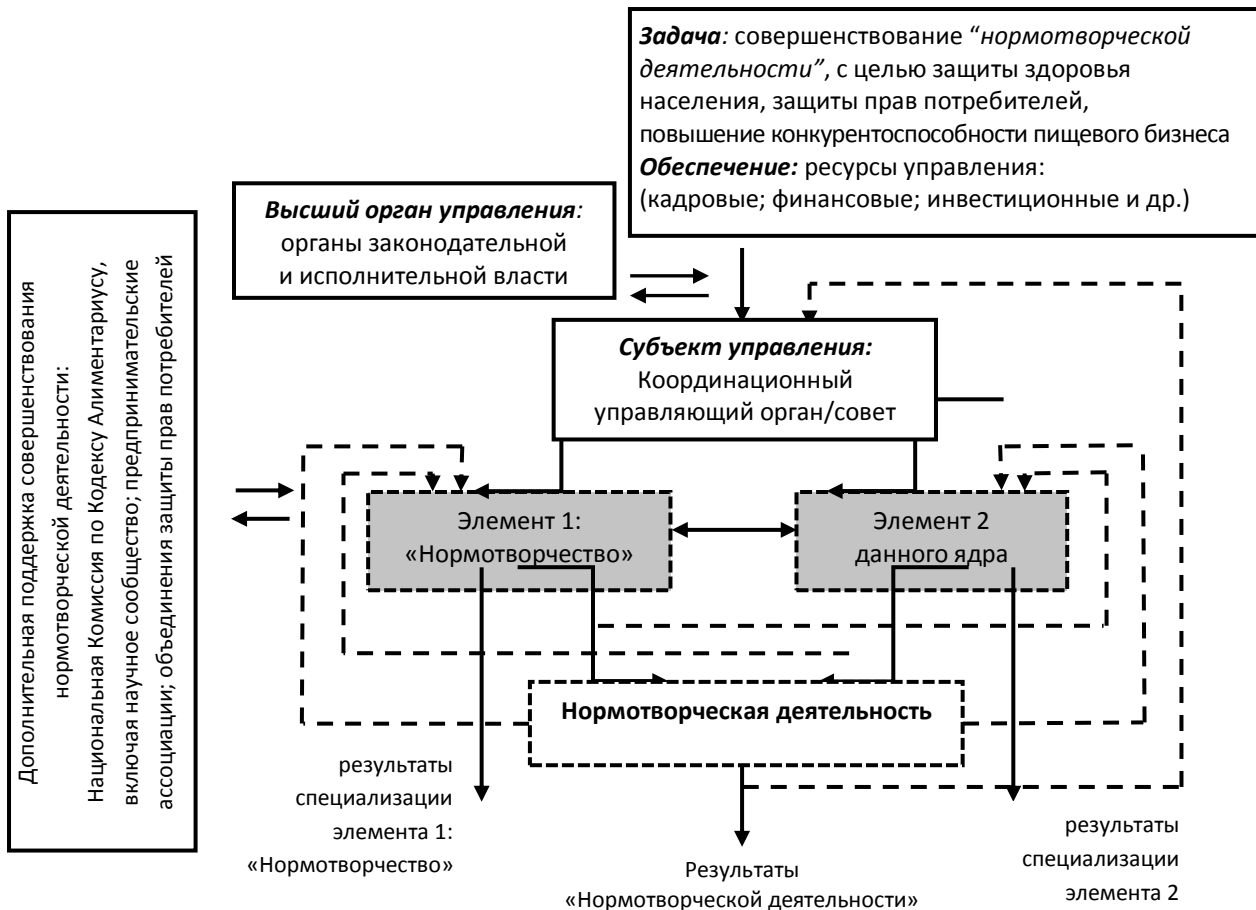


Рис. 3. Нормотворческая деятельность в развернутой модели компенсационного гомеостата

В качестве *Высшего органа управления* для “нормотворческой деятельности” и *субъекта управления* выступают органы законодательной/исполнительной власти, которыми определяются параметры внешней и внутренней среды, а также управленческие возможности *субъекта управления*. В модели управляемым являются сами элементы, путём воздействия на противоречие, разворачивающееся внутри данной пары.

В роли *субъекта управления* в данной системе могут выступать представители исполнительной власти (структурные подразделения, уполномоченные осуществлять “нормотворческую деятельность” в сфере пищевой безопасности, на которое возложено координационно-управленческая функция в осуществлении данной деятельности).

В роли дополнительной поддержки совершенствования “нормотворческой деятельности” могут выступать лица, непосредственно заинтересованные в успехе управленческих мероприятий и наделенные компетенцией и опытом в данной области. В практике, данная структура поддержки может быть целесообразным, созданная внутри страны Национальная Комиссия по Кодексу Алиментариусу, в состав которого помимо представителей государственных органов, включают и представителей научного сообщества; предпринимательских ассоциаций (различных видов пищевой деятельности); объединений защиты прав потребителей.

Управленческое воздействие со стороны *субъекта управления* осуществляются путём перераспределения ресурсов, в результате чего изменяется состояние одного из участников противоречивой пары или обоих, влияющее на эффективность *“нормотворческой деятельности”*.

Данная гомеостатическая модель имеет вход и выход. На *входе* стоит управленческая задача, обеспеченная определёнными ресурсами управления (кадровыми, финансовыми, инвестиционными, и др.).

Для системы управления совершенствования *“нормотворческой деятельности”* определены следующие цели, которые также являются целями всей системы правового обеспечения пищевой безопасности: *защиты здоровья населения; защиты прав потребителей; повышение конкурентоспособности пищевого бизнеса*. На *выходе* находятся потоки результатов специализированной деятельности.

Органы законодательной и исполнительной власти и субъекты дополнительной поддержки совершенствования *“нормотворческой деятельности”* оказывают не прямое воздействие на блок в схеме *“субъект управления – управляемые элементы”*. Прямые связи, указанные сплошными линиями определяют направление влияния элементов друг на друга. *Субъект управления* оказывает воздействие на каждый из находящихся в противоречии элементов, поддерживая или ограничивая их развитие с тем, чтобы противоречие между ними оставалось продуктивным. Обратные связи имеют вид пунктирными линиями, которые отражают возвратные потоки информации, позволяющие осуществлять контроль и своевременную корректировку управленческих воздействий, с целью эффективного управления.

Таким образом, учитывая вышеперечисленные управленческие инструменты воздействия на элементы данной области системного объекта, и, иницируя продуктивные формы противоречия в модели гомеостатики, путем поочередному распределения необходимых ресурсов, можем сделать следующие выводы, что предложенные гомеостатические модели механизма диагностики и управления *“нормотворческой деятельности”* в системе правового обеспечения пищевой безопасности, позволяют оперативно управлять данным процессом, проводить его диагностику, быстро выявлять и устранять недостатки, что в целом положительно могут влиять на результативность проведенных работ, направленные на совершенствования данной деятельности.

Практическое значение полученных результатов могут быть учтены при разработке государственных программ или стратегических дорожных карт, направленных на совершенствования *“нормотворческой деятельности”* в системы правового обеспечения пищевой безопасности.

Полученные в данной работе результаты будут использованы в дальнейшем исследовании механизма функционирования феномена *“правовое обеспечение пищевой безопасности”*, как системного объекта.

Библиографический список

1. *Гойман В.И.* Действие права (Методологический анализ). – М.: Академия МВД РФ, 1992. – 180 с.
2. *Мальцев Г.В.* Понимание права: подходы и проблемы // Право и образование. – 2002. – № 3. – С. 77–87.
3. *Горский Ю.М.* Основы гомеостатики: курс лекций. – Иркутск: Изд-во Иркут. экон. акад., 1995. – 125 с.

4. Cannon W.B. The Wisdom of the Body. New York: W. W. Norton, 1932. – P. 177–201.
5. Литвинова С.Ф. Гомеостаз как принцип и метод системного подхода к исследованию права // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов: Грамота, 2012. – № 11. Ч. 1. – С. 112–116 [Электронный ресурс] // URL: <http://gramota.net/materials/3/2012/11-1/23.html> (дата обращения: 11.09.2020).
6. Боуш Г.Д., Разумов В.И. Методология научного исследования (в кандидатских и докторских диссертациях): учебник. – М.: Инфра-М, 2020. – 227 с.
7. Арзамасов Ю.Г. Теория и практика ведомственного нормотворчества в России: монография. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 480 с.
8. Баранов В.М. Норморайтер как профессия // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. – № 6 (119). – С. 16–29.
9. Боуш Г.Д. Кластеры в экономике: научная теория, методология исследования, концепция управления: монография. – Омск: Изд-во Омского гос. ун-та, 2013. – 408 с.

Для цитирования: Махмудова А.С. Гомеостатическое моделирование диагностики и управления нормотворческой деятельности как элемента правового обеспечения пищевой безопасности // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 103–113. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.008

Alida S. Mahmudova*

HOMEOSTATIC MODELING OF DIAGNOSTICS AND MANAGEMENT OF THE RULE-MAKING ACTIVITY AS AN ELEMENT OF LEGAL ENSURING OF FOOD SAFETY

Annotation. *The article presents the author's approach to diagnostics and management of the rule-making activity within the framework of legal ensuring of food safety using a simple and expanded models of a compensational homeostat, which allows to identify of the contradictions between the rule-making activity and other elements of the system object, and to define the possible modes of interaction between them. This will make it possible to carry out, diagnostics and appropriate effective management of the rule-making activity in the field of ensuring food safety in order to determine the main directions for its improvement.*

Keywords: *legal ensuring, food safety, rule-making, rule-making activity, homeostatic modeling, simple model of compensational homeostat, expanded model of compensational homeostat, contradiction.*

One of the main priorities of the strategic goal of the economic and social policy of a modern state is to improve the quality of life of the population, including ensuring food safety aimed at the well-being and health of people.

At the present stage, the phenomenon of “legal ensuring of food safety” is undergoing an active transformation under the influence of the conditions of globalization, and due to rapid development – of socio-economic relations and changes of legal consciousness in society. As a result of such active changes, in the modern state there is an urgent need for the development of scientific and theoretical concepts of legal ensuring of food safety, in order

* Mahmudova Alida Sabirovna, LL.M (Master of Laws), director of the law company “Bona Mente Consulting”, legal consultant FAO project “On technical support to the Azerbaijan Food Safety Agency”. E-mail: alida_ms@yahoo.com

to form new approaches to national policy in this area, which will contribute to the development of effective models of process management for the implementation of state tasks and goals.

It is considered inexpedient when practice is out of step with theory, as V.I. Goyman states in his scientific work devoted to the problem of the operation of law: "attempts of practitioners, especially legislators, independently, in isolation from theoretical developments, to solve problems that have a negative impact on public life, have not – been successful" [1, p. 20].

The importance of theoretical developments preceding practical measures and programs is also noted by G.V. Maltsev, that "our reality, it seems, is not inclined to look at its reflection in the mirror of theory, our practice is in many respects atheoretical" [2, p. 77].

So, today, the study of the main elements of the legal ensuring of food safety, the interrelationships and contradictions arising between them, are one of the topical issues for both practice and theory.

These scientific problems can be solved within the framework of a systematic approach using the following homeostatic models [3]:

- a simple compensatory homeostat, which makes it possible to identify contradictions between the identified elements of the investigated object – "legal ensuring of food safety", in order to establish possible modes of interaction between them;
- an expanded compensatory homeostat, which will make it possible to form a control system by the revealed inter-element contradictions aimed at their development.

For the first time the category "homeostasis" was used in 1932 by the American physiologist Walter Cannon in his book "The Wisdom of the Body" for "coordinated physiological processes that support most stable states of the body" [4, p. 177–201].

Later, this category became widespread in cybernetics, psychology, sociology and other sciences, which "is the most general, fundamental concept, which is a form and a stable organizing principle of thinking. Being an invariant aspect of thinking, this category, despite the dynamics and diversity of specific areas of its application, means unity, integrity and constant reproducibility" [5, p. 112].

In homeostatics, the contradiction is first associated with the internal resource of the system and the specifics of its redistribution, and is also viewed as a mechanism for managing the system. Within this approach, internal contradiction is perceived as a factor of system homeostasis (functional aspect), and is also included as a structural element in information devices that provide homeostasis – homeostats (organizational aspect) [6, p. 152].

Investigating the system of "legal ensuring of food safety", within the framework of the structural aspect of the systemic approach, on the basis of our previous studies, we identified the following elements of this systemic object: "Legal Awareness", "Research", "Rulemaking", "Realization of Rights", "Training", "Legal order", the logical sequence of which reflects the progressive development, covering the cycle of the entire process of the implementation of the legal ensuring of food safety (LEFS), as a systemic object, as a result of which a genetic typology was developed (Fig. 1).

The interaction of elements is based on the contradictions between their pairs, which are located in a two-element core, which makes it necessary to describe these contradictions, possible options for their development.

In this article, the study is focused on one of the main leading elements, which is an aggregate of the entire system of "legal ensuring of food safety" – "rule-making" (we have classified a similar type of activity of this element as "rule-making activity") and the con-

Теория государства и права

traditions that develop between it and other elements this system, in order to determine the main directions in the managerial impact on them to achieve dynamic progress.

					LEFS Legal order Training K7 K6 K5
				LEFS Training Realization of rights K7 K5 K4	LEFS Legal order Enforcement of rights K7 K6 K4
			LEFS Realization of rights Rulemaking K7 K4 K3	LEFS Training Rulemaking K7 K5 K3	LEFS Legal order Rule-making K7 K6 K3
		LEFS Rulemaking Research K7 K3 K2	LEFS Realization of rights Research K7 K4 K2	LEFS Training Research K7 K5 K2	LEFS Legal order Research K7 K6 K2
	LEFS Research Legal awareness K7 K2 K1	LEFS Rulemaking Legal awareness K7 K3 K1	LEFS Realization of rights Legal awareness K7 K4 K1	LEFS Training Legal awareness K7 K5 K1	LEFS Legal order Legal awareness K7 K6 K1
LEFS Legal awareness K7 K1 K0	LEFS Research K7 K2 K0	LEFS Rulemaking K7 K3 K0	LEFS Realization of rights K7 K4 K0	LEFS Training K7 K5 K0	LEFS Legal order K7 K6 K0

Figure 1. Genetic typology

Speaking of rule-making activities in the field of food safety, the main body of normative legal acts (including technical standards such as sanitary and hygienic, sanitary-veterinary, phytosanitary, technological, environmental, etc.) refers to departmental rule-making, aimed at “assisting in creation of conditions and technologies for the implementation of regulations, acts with a higher legal force” [7, p. 76], which are developed and adopted by the competent executive authorities.

At the first stage of the study, we applied a simple model of a compensatory homeostat, in which the elements of the two-element core separately regulate the functioning of each other, by providing or limiting the exchange of resources, while compensating for the operation of this core in a complex composition.

To the group of “rule-making activity” the author include the following priority two-element cells, highlighted in the scheme (Fig. 1):

K7K3K2, which has one of the main elements in the core – this is “Rule-making” and the element is “Research” (a similar type of activity: “research activity”);

K7K4K3, in which the elements are: “Rule-making” and “Realization of rights” (a similar type of activity “law-implementing activity”).

Theory of State and Law

The elements we have identified are assessed as the most effective and competitive, capable of influencing the functioning mechanism and further development of the system object, but it should be borne in mind that in the process of the elements' impact on each other, the efficiency of one element (similar type of activity) increases in the form of a positive feedback communication and decrease in the effectiveness of the opposite element by negative feedback. As a result, we get four modes of the system functioning.

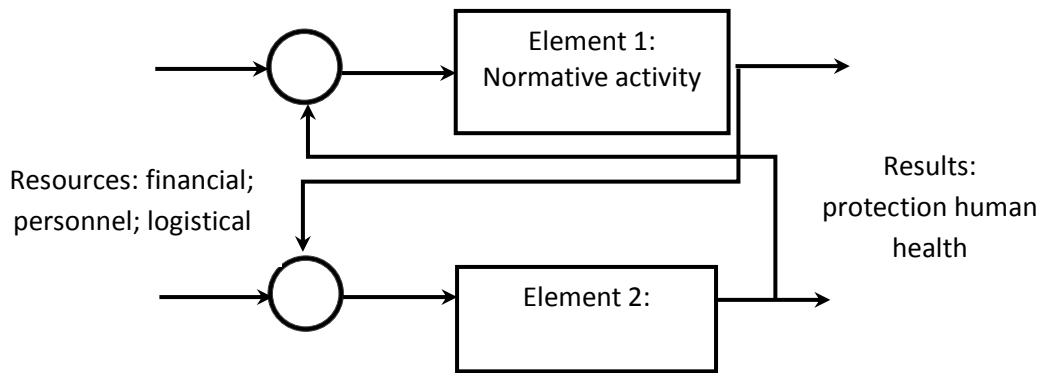


Figure 2. Simple model of a compensatory homeostat

Possible options for the interaction of the “rule-making activity” element with other elements within the framework of the legal ensuring of food safety.

Table 1

<i>Mode</i>	<i>Feedback type</i>	<i>The nature of the interaction</i>	<i>Interaction result</i>
1	--	Both elements block each other's development	Local regression, reduced system efficiency
2	+-	Element 1: “rule-making” stimulates the development of Element 2; Element 2 blocks development of Element 1: “rule-making”	Local isogress, temporary preservation of system efficiency
3	-+	Element 2 stimulates the development of Element 1: “rule-making”; Element 1: “rule-making” blocks the development of Element 2	
4	++	Both elements stimulate the development of each other	Local progress, improving system efficiency

Let us consider separately the contradictions of elements and the variants of their interaction that are in two-element selected cells in the model of a simple compensatory homeostat (Fig. 2) and, accordingly, the possible modes of their interaction depending on the type of cross-feedback presented in (Table 1).

1) **K7K3K2** – elements: “Rule-making” and “Research”, the author singles out their similar types of activity and consider the following contradiction of the type: “Rule-making activity – Research activity”.

As you know, most of the regulatory and legal framework in the field of food safety, which is of a technical nature, needs scientific substantiation of the assessment of certain risks, in order to establish the maximum permissible levels of harmful substances that are safe for human health.

In practice, given the low scientific potential at the national level, the main function of “research activity” of most countries is aimed at carrying out risk assessment based on internationally recognized studies of such international organizations as: EFSA (European Food Safety Authority) – the Agency of the European Union, providing independent scientific advice on existing and potential risks in the field of food safety; Codex Alimentarius Commission (in latin “Codex Alimentarius” – Food Code is a set of international food standards and rules), which are developed on the basis of recognized scientific research, which are the basis for the harmonization of national legislation.

Mode 1. This type of interaction is the least favorable. The poor development of both elements hinders the implementation of the effectiveness of complex rule-making activities in the framework of legal ensuring of food safety. Such a situation is possible either when there is a lack of resources (personnel, material and technical), or when both elements are aimed only at the realization of their own goals, without strategies aimed at the possibility of interacting with each other as an option for the transition to sustainable progressive development.

While maintaining interaction in this mode, the legal framework will demonstrate a regressive direction of development.

Mode 2. This situation develops when there is a low activity of “research activity” in the formation of the regulatory framework in the field of food safety, where “rule-making activity” is not able to stimulate their activities on their own without reliable substantiated scientific data. Moreover, the irrational distribution of resources for “research activity”: personnel, financial, material and technical (aimed at equipping research centers and laboratories), in itself is a factor limiting the development of this element.

At this stage, the system of legal ensuring of food safety will implement an isogressive direction of development, where, with the nominal existence of “research activity”, “rule-making activity” will be aimed at “blind reception” of international norms without taking into account national characteristics and traditions in the field of food safety. However, it should be borne in mind that this stage should not be unnecessarily long, otherwise there is a threat of transition to regression, which will completely immerse the entire legal system of food safety in a state of chaos.

Mode 3. It cannot be ruled out the possibility and the situation when “research activity” is developed, endowed with human and material and technical resources, having clear guidelines in the implementation of their functions. In this mode, “rule-making activity” is in a passive phase, due to the problems of increasing human resources and, accordingly, the lack of strategic management decisions.

At this stage of “rule-making”, it is necessary to pay attention to the flow and quality of human resources, taking into account the specifics and volume of technical standards in

the field of food safety, “professionals should be engaged in lawmaking, but the whole question is what they should be, who and how can prepare them” [8, p. 18] – we are talking about the formation of a new profession “normwriter” and the algorithm of actions in the implementation of their training, which is proposed by Professor V.M. Baranov.

This situation reflects an isogressive stage in the development, but as in the previous version, a timely transition to progress is required, otherwise there is a great threat of regression, therefore, we consider it expedient to focus on human resources at this stage.

Mode 4. This situation is the most favorable, both elements form a positive feedback, support each other's development. Sufficiently developed "research activity" need high-quality basic factors, which stimulates the improvement of the level of scientific potential and, in turn, provides the necessary scientific basis for improving the regulatory and legal framework, which also, in turn, stimulates "research activity" and gives her the correct coordinates to carry out research tasks.

At this stage, the system of legal ensuring of food safety in the field of “rule-making” will implement a progressive direction of its development.

2) **K7K4K3** – elements: "Rule-making" and "Realization of rights". A contradiction of the type: “Rule-making activity – Law-implementing activity” (in practice, we often observe the lagging behind the rule-making activity, therefore we consider it expedient to study the relationship and contradiction between them in order to improve them).

Mode 1. The situation reflects the underdevelopment of both elements. It takes time (carrying out targeted legislative and institutional reforms) to resume one of these activities, otherwise the legal framework will not be able to move to either the isogressive or progressive direction of development.

Mode 2. “In modern conditions, effective organizational support for the operation of the law is possible only with the reform of state structures. The task is, first of all, to put the very existence of these structures in direct dependence on the quality of servicing the interests of citizens and organizations, and this will requires a fundamental change in the criteria and indicators for assessing all state activities” [1, p. 160].

So, it should be noted that the developed “rule-making activity” stimulates the formation and development of a separate element of “law-implementing activity”, for the formation of which a certain resource support is required for its subjects: in relation to the authorities (competent executive bodies performing the control and supervisory function) requires the formation of a corps of professional food safety inspectors; powerless subjects (food business); there is a need for additional investment in order to organize the effective implementation of the requirements of laws.

These types of activities within the framework of legal ensuring of food safety are in an isogressive direction of development, which can move to any of the other three modes or to one of two directions of development – progress or regression.

Mode 3. A sufficiently developed model of the structure of a competent state executive body that carries out activities in the field of food safety can be created in the country, but a full implementation of legal ensuring will not be still provided. The vagueness and fragmentation of provisions in regulatory legal acts reduce the effectiveness of the functioning of even a very organizationally structured modern system of state executive bodies in this area, including the control and supervisory direction of this activity.

In this case, it is necessary that the “law-implementing activity” as an element be actively involved in the system of legal ensuring, in order to stimulate the development of the element of “rule-making activity”. For some time, these types of activities of legal ensuring

of food safety will be in an isogress direction with the prospect of transition to progressive development. Although the possibility of transition to modes 2 or 1 should not be excluded.

Mode 4. The most favorable variant of interaction of elements within a given nucleus. A regulatory and legal framework that fully meets the requirement of “law-implementing activity”, where each of the elements provide mutual support for the dynamic improvement of “rulemaking activity” as a whole, capable of functioning effectively to achieve the main goals of legal ensuring of food safety.

The practical significance of the obtained scientific results lies in the fact that the introduction of these aspects of the legal ensuring of food safety into the theoretical platform will allow correcting the formation and development of structures for legal ensuring of food safety through the impact on the relations described by the author. To comprehend and describe approaches to the management of improving “rule-making activity”, at the second stage of the study, we applied a detailed model of a compensatory homeostat, which included the subjects of management (Fig. 3).

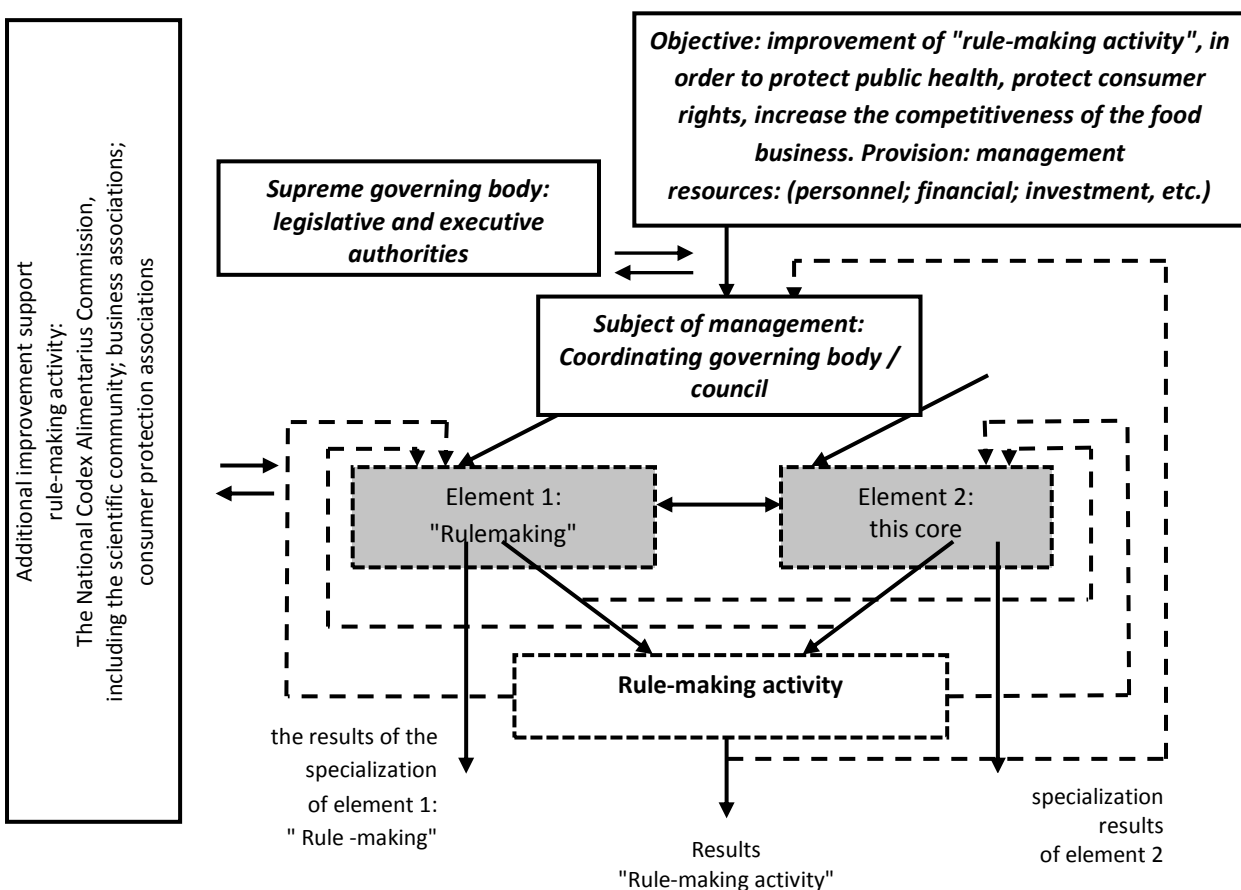


Figure 3. Expanded model of a compensatory homeostat

Application of this method to the development of a management methodology there is a need in “the following conditions of interaction between two elements of a system object: exchange (redistribution) of resources; the cyclical nature of the interaction of ele-

ments; a phase shift in the response of elements to a change in the amount of resources redistributed to the address of each of them [9, p. 279].

As the supreme governing body for “rule-making activity” and the subject of management are the legislative / executive authorities, which determine the parameters of the external and internal environment, as well as the management capabilities of the subject of management. In the model, the elements themselves are controllable by influencing the contradiction that unfolds within a given pair.

The representatives of the executive power (structural units authorized to carry out “rulemaking activity” in the field of food safety, which is entrusted with a coordination and management function in the implementation of this activity) can act in the role of the subject of management in this system.

Individuals directly interested in the success of management activities and endowed with competence and experience in this area can act as additional support for improving “rule-making”. In practice, this support structure may be appropriate; the National Codex Alimentarius Commission, created within the country, which includes representatives of the scientific community; business associations (various types of food activities); consumer protection associations, in addition to representatives of state bodies.

The managerial influence on the part of the subject of management is carried out through the redistribution of resources, as a result of which the state either of one of the participants in the contradictory pair or both changes, affecting the effectiveness of “rule-making activity”.

This homeostatic model has an entrance and an exit. At the entrance there is a management task, provided with certain management resources (personnel, financial, investment, etc.).

The following goals have been defined for the management system for improving “rule-making”, which are also the goals of the entire system of legal ensuring of food safety: protection of public health; consumer rights protection; increasing the competitiveness of the food business. The output is streams of results of specialized activities.

Legislative and executive authorities and subjects of additional support for improving “rule-making activity” have an indirect effect on the block in the “subject of management – controlled elements” scheme. Direct connections indicated by solid lines determine the direction of influence of elements on each other. The subject of management influences each of the conflicting elements, supporting or limiting their development so that the contradiction between them remains productive. Feedbacks are in the form of dashed lines, which reflect return flows of information, allowing for control and timely adjustment of managerial influences in order to effectively manage.

Thus, taking into account the above management tools for influencing the elements of the system object of a given area, and initiating productive forms of contradiction in the homeostatic model, by alternately allocating the necessary resources, we can draw the following conclusions that the proposed homeostatic models of the mechanism of diagnostics and management of “rule-making activity” in the system legal ensuring of food safety, allow you to quickly manage this process, carry out its diagnostics, quickly identify and eliminate deficiencies, which, in general, can positively affect the effectiveness of the work carried out with the aim to improve this activity.

The practical significance of the results obtained can be taken into account in the development of government programs or strategic roadmaps aimed at improving the “rule-making activity” in the food safety legal system.

The results obtained in this work will be used in the further study of the mechanism of functioning of the phenomenon of "legal ensuring of food safety" as a systemic object.

Bibliographic list

1. Goyman V.I. Action Law (Methodological analysis). Moscow: Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 1992. 180 p.
2. Maltsev G.V. Understanding of law: approaches and problems // Law and Education. 2002. No. 3. P. 77–87.
3. Gorskiy Y.M. Fundamentals of homeostatics: a course of lectures. Irkutsk: Publishing House Irkutsk. econom. acad., 1995. 125 p.
4. Cannon W.B. The Wisdom of the Body. New York: W. W. Norton, 1932. P. 177–201.
5. Litvinova S.F. Homeostasis as a principle and method of a systematic approach to the study of law // Historical, philosophical, political and legal sciences, cultural studies and art history. Questions of theory and practice. Tambov: Diploma, 2012. No. 11. Part 1. P. 112–116 [Electronic resource] // URL: <http://gramota.net/materials/3/2012/11-1/23.html> (accessed: 09/11/2020).
6. Boush G.D., Razumov V.I. Methodology of scientific research (in candidate and doctoral dissertations): textbook. Moscow: Infra-M, 2020. 227 p.
7. Arzamasov Y.G. Theory and practice of departmental legal rulemaking in Russia: monograph. Moscow: Jurlitinform, 2013. 480 p.
8. Baranov V.M. Norm-writer as a profession // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2017. No. 6 (119). P. 16–29.
9. Boush G.D. Clusters in economics: scientific theory, research methodology, management concept: monograph. Omsk: Publishing House of Omsk State University, 2013. 408 p.

For citation: Makhmudova A.S. Homeostatic modeling of diagnostics and management of rule-making activity as an element of legal ensuring of food safety // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). P. 112–120. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.008

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ, ВОЗНИКАЮЩИХ ПО ПОВОДУ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА

***Аннотация.** Статья посвящена оценке искусственного интеллекта с позиции действующего российского законодательства, предлагается относиться к нему как к результату интеллектуальной деятельности. Рассмотрена целесообразность включения в Гражданский кодекс Российской Федерации специальных норм о договорах, заключаемых по поводу создания искусственного интеллекта и передачи прав на его использование. Затронута проблема ответственности.*

***Ключевые слова:** искусственный интеллект, результат интеллектуальной деятельности, право на использование, ответственность, договор, правовое регулирование.*

Вряд ли можно отрицать тот факт, что Россия сейчас находится в процессе постоянно обновления законодательства. Государство и общество, сохраняя свои исторические и многонациональные особенности, следуют прогрессивным тенденциям в правотворчестве, в том числе, используя мировые технологии. Вместе с тем, развитие общества не может обеспечиваться без совершенствования законодательства, как одного из его важнейших направлений, демонстрирующих своим гражданам и мировому сообществу достойный уровень цивилизованности.

Одним из примеров такого рода правотворчества могут служить Указ Президента Российской Федерации 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [4], которым поставлена задача научно-технологического и социально-экономического развития государства и обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере. В Указе содержатся соответствующие поручения уполномоченным органам разработать и представить национальные программы по стратегическому развитию и приоритетным проектам по целому ряду направлений, в том числе, по науке.

Намеченное расширено и дополнено Указом Президента от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [5], предусмотревшим такие направления, как развитие цифровой трансформации, обеспечение присутствия Российской Федерации в числе десяти ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок, увеличение вложений в отечественные решения в сфере информационных технологий в четыре раза по сравнению с показателем 2019 года.

Указы свидетельствуют о глубоком, профессиональном осмыслении реальности сложившихся или формирующихся общественных отношений, познание причин того или иного характера их развития, оценка результатов. Иными словами, есть основание считать, что принятию Указов предшествовал этап анализа потребностей

* Твердова Татьяна Викторовна, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин АНО ВО «Московский международный университет», кандидат юридических наук, доцент; руководитель адвокатского кабинета, адвокат. E-mail: tverdovaty@mail.ru

общества в цифровых технологиях, степени актуальности, сущность общественных отношений, требующих нового правового регулирования. Представляется, что сейчас настало время для подготовки и принятия нормативных актов, направленных на конкретное регулирование отношений, соответствующих указанным направлениям. К сожалению, пока такой процесс находится лишь в начальной стадии, особенно применительно к искусственному интеллекту – одному из перспективных технологий, способных укрепить отношение мирового сообщества к России, как к стране с достойным уровнем научно-технологического и социально-экономического развития.

Определенным «прорывом» в законотворчестве по поводу искусственного интеллекта стал принятый 24 апреля 2020 года Федеральный закон № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона "О персональных данных"» (далее – Федеральный закон № 123-ФЗ) [3]. Хотя Федеральный закон положил начало процессу специального правового регулирования новых общественных отношений, однако говорить о его полноценности пока еще рано. Определен неизвестный ранее правовой режим – экспериментальный, который будет действовать пять лет с 1 июля 2020 года. При этом его действие регламентировано еще и по кругу лиц (по субъектному составу) путем закрепления права города Москвы принимать собственные нормативные акты, как временно регулирующие соответствующие отношения, в течение пяти лет с последующей утратой силы по истечении срока проведения эксперимента.

Временное действие нормативного правового акта, в принципе, известно теории права. По общему правилу закон не имеет обратной силы, если только в самом законе об этом не сказано, либо принятый закон смягчает или устраняет ответственность, существующую до принятия данного закона. Нормативные акты утрачивают свою силу по истечении срока действия, на который он был принят, в связи с изданием нового акта, заменившего действующий акт или прямого указания в новом акте о прекращении действия существующего [7, с. 277–280; 11, с. 290–292].

Согласно статье 6 Федерального закона от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими законами или актами палат не установлен другой порядок вступления их в силу. В этом Федеральном законе нет непосредственного указания на основания прекращения действия законов, поэтому необходимо исходить из общего конституционного подхода, вытекающего из п. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации [2].

Федеральный закон № 123-ФЗ, имеет не просто временное действие, но период его действия назван экспериментальным, что нетипично для законодательства. Представляется, что такое обозначение должно бы повлечь за собой включение в текст нормы об ожидаемых результатах завершения эксперимента, поскольку именно эксперимент является основной целью его принятия. Ведь по окончании эксперимента возможно два направления этапов дальнейшего правового регулирования: один – когда конкретные результаты достигнуты и необходимо принятие

нормативного акта, направленного на совершенствование правового регулирования с учетом результатов; второй – когда результаты не достигнуты и целесообразно принятие нормативного акта, учитывающего причины «провала» эксперимента.

В анализируемом нормативном правовом акте дано понятие искусственного интеллекта, под которым понимается комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека. Уточняется, что комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру (в том числе информационные системы, информационно-телекоммуникационные сети, иные технические средства обработки информации), программное обеспечение (в том числе, в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений». Смысл формулировки понятия дает основание полагать, что деятельность искусственного интеллекта должна дать некий результат, который подлежит сопоставлению с результатом, полученным человеком по окончании его интеллектуальной деятельности определенного направления. Так как по замыслу законодателя должна быть имитация когнитивных функций человека, то без уяснения сущности таких функций, пожалуй, вряд ли можно понять, о чем идет речь.

В переводе с латинского «cognitio» означает познание, осознание, изучение. В кратком словаре когнитивных терминов записано: «КОГНИЦИЯ (cognition, Cognition) – центральное понятие когнитивной науки, сочетающее в себе значения двух латинских слов – cognitio, познание, мышление, размышление» [9]. Указанное определение дает основание понимать, что под когнитивными функциями человека законодатель имеет в виду познавательный процесс или совокупность психических (ментальных, мыслительных) процессов – восприятия, категоризации, мышления, речи и пр., служащих обработке и переработке информации. Вместе с тем, нельзя исключать, что на «просторах» Интернета можно найти и другую субъективную интерпретацию указанного понятия, однако, представляется, что для правового уяснения такой подход не должен использоваться.

Если закон принят, то именно в нем должно быть дано понятие, как единственно верное для теории и правоприменительной практики. Поскольку необходимый понятийный аппарат Федерального закона № 123-ФЗ нельзя назвать безупречным, не приходится ожидать и того, что соответствующие правоотношения, складывающиеся в связи с созданием искусственного интеллекта и его внедрением в жизнедеятельность общества смогут быть правильно оценены и поняты, в том числе в юридическом аспекте. Тем не менее, пока придется довольствоваться тем, что есть на данный момент, пока не будут приняты новые нормативные акты.

Понятие искусственного интеллекта, как правовое, прозвучало впервые, но так уж ли ново для гражданского законодательства правоотношение, возникающее в связи с ним. В ст. 128 Гражданского кодекса Российской Федерации, содержащей перечень объектов гражданских прав, назван такой объект, как охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность). Ст. 1228 Кодекса определяет права и их сущность, которые возникают на результаты интеллектуальной деятельности, называя их интеллектуальными. В этой статье указывается, что автором результата

интеллектуальной деятельности признается гражданин, творческим трудом которого создан такой результат. Исключительное право на результат интеллектуальной деятельности, созданный творческим трудом, первоначально возникает у его автора. Это право может быть передано автором другому лицу по договору, а также может перейти к другим лицам по иным основаниям, установленным законом.

Из ч. 1 ст. 1256 ГК РФ следует, что исключительное право возникает, в том числе, на произведения науки. В ст. 1259 ГК РФ дан перечень объектов авторских прав, который не является закрытым, поскольку он заканчивается ссылкой на другие произведения (не указанные в норме) [6].

Вновь вернемся к понятию искусственного интеллекта, содержащемуся в Федеральном законе № 123-ФЗ. В нем ключевой фразой можно считать «комплекс технологических решений». Кто может предоставить такие решения, как не гражданин (группа граждан, как творческий коллектив), занимающийся интеллектуальной деятельностью, чьим творческим трудом создан такой результат, как искусственный интеллект, способный далее действовать подобно мыслящему человеку? Вряд ли есть иные кандидатуры! Именно создатель искусственного интеллекта наделит его способностями действовать в определенных направлениях познания. Таким образом, оценка правового понятия искусственного интеллекта с позиции вышеуказанных положений Гражданского кодекса позволяет считать искусственный интеллект результатом интеллектуальной деятельности, а соответствующие правоотношения, возникающие в связи с его созданием, передачей прав на использование, подлежащими регулированию существующими гражданско-правовыми нормами. Вряд ли можно говорить о возможности иной правовой оценки искусственного интеллекта, в частности, рассматривать его как особую форму личности (например, так называемого, «электронного лица»), обладающего определенной правосубъектностью, о чем активно рассуждают в юридической литературе [10].

Учитывая расширяющиеся перспективы использования искусственного интеллекта, представляется необходимым оперативно дополнить ст. 1225 Гражданского кодекса Российской Федерации, установившей перечень охраняемых результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, понятием «искусственный интеллект» [6].

Нельзя исключать того, что созданный человеком искусственный интеллект, может действовать вопреки замыслу автора. Такая опасность усиливается при передаче автором прав на его использование третьим лицам. Если в связи с этим причинен вред кому бы и чему бы то ни было, то неизбежна проблема определения лица, обязанного его возместить. Сейчас отношения, возникающие в связи с причинением вреда и привлечением к ответственности, регулируются главой 59 ГК РФ, в силу положений ст. 1064 вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Законом обязанность возмещения вреда может быть возложена на лицо, не являющееся причинителем вреда. Указанная норма определяет также основания для наступления ответственности не только при наличии вины причинителя вреда, но и при отсутствии его вины. Кроме того, допускается освобождение от ответственности, если вред причинен правомерными действиями.

Может ли этот основной принципиальный правовой подход быть применен для решения выше означенной проблемы? Должен ли нести ответственность за вред автор, создавший искусственный интеллект, а также субъект, получивший от

автора право на его использование? Возможно ли определить наличие их вины в том, что в процессе эксплуатации «пошло что-то не так», появилась неуправляемость технологиями? Ответы будут самые различные в зависимости от того, кто из профессионалов их дает, в частности, специалист технической или правовой сферы. Однако можно не усложнять подход к определению ответственного лица, если следовать логике законодателя, вытекающей из норм ГК РФ [6].

Так, предлагаемое нами выше дополнение ст. 1225 фразой «искусственный интеллект» влечет за собой появление в праве нового результата интеллектуальной деятельности. В силу ст. 1228 ГК РФ гражданин, создавший его, является автором, у которого возникает исключительное право на искусственный интеллект и он может передать право другому лицу по договору. В соответствии со ст. 1234 это может быть договор об отчуждении исключительного права, а согласно ст. 1235 – лицензионный договор.

Понятие договора дано в ст. 420 ГК РФ – это соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей, а п. 1 ст. 1064 допускается договорное определение условий об ответственности за причиненный вред. Из указанных норм следует, что нет никаких правовых препятствий включать в договор об отчуждении исключительного права, в лицензионный договор положения об ответственности сторон, в том числе в случае причинения вреда в процессе использования искусственного интеллекта.

Конечно, такие условия необходимо формулировать на основе специальных понятий и терминов неправового характера. И автор, и лицо, намеренное использовать искусственный интеллект, могут, по крайней мере, стратегически определить возможные риски неуправляемости программы, технологии, механизмов и т.д. Речь может идти преимущественно об ответственности при отсутствии вины сторон договора, однако нельзя исключать и неосторожность, допущенную людьми в процессе эксплуатации. Можно предположить, что договор этот должен быть весьма специфичным, в связи с чем, представляется целесообразным включить в ГК РФ самостоятельные статьи, регламентирующие содержание и существенные условия договора об отчуждении исключительного права и лицензионного договора о предоставлении исключительного права на использование искусственного интеллекта, как результата интеллектуальной деятельности.

Помимо указанного, следует отметить, что начальным этапом формирования правоотношений должен быть договор на создание искусственного интеллекта, который также необходимо регламентировать путем включения в ГК РФ соответствующих статей. Действующая ст. 769 ГК РФ о договоре на выполнение научно-исследовательских работ предусматривает возможность проведения исполнителем по заданию заказчика научных исследований, выполнение опытно-конструкторских и технологических работ – разработать образец нового изделия, конструкторскую документацию на него или новую технологию. Норма принципиально охватывает возможный спектр обязанностей исполнителя, приемлемый для разработчика искусственного интеллекта, однако не определяет требований к предмету договора, которые, несомненно, должны носить специальный характер применительно к искусственному интеллекту, а также права на соответствующие технологии, программы и т.д.

Указанный вид договора должен обладать комплексной правовой природой, то есть, с одной стороны, охватывать особого рода научно-исследовательскую деятельность, создание программ и технологий, их апробирование (испытания) и фик-

сацию полученных результатов, с другой стороны – авторский надзор, передачу прав и многое другое, касающееся интеллектуальной сферы. В этой связи представляется необходимым включить в ГК РФ соответствующие статьи, принципиально регламентирующие порядок заключения договора на создание искусственного интеллекта с указанием его существенных условий.

Таким образом, в основе процесса правового регулирования отношений, возникающих по поводу искусственного интеллекта, должна быть, прежде всего, корректировка норм Гражданского кодекса Российской Федерации путем внесения в него специальных норм. Это даст основу для правильной оценки предмета правового регулирования весьма сложных отношений, выбора методов, позволяющих определять направленность правотворчества при подготовке специальных законопроектов.

Библиографический список

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // www.consultant.ru
2. Федеральный закон от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» // www.consultant.ru
3. Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона "О персональных данных"» // www.consultant.ru
4. Указ Президента Российской Федерации 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // www.consultant.ru
5. Указ Президента от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // www.consultant.ru
6. Гражданский кодекс Российской Федерации. – М.: Издательство АСТ, 2020. – 704 с.
7. Комаров, С. А. Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 9-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 506 с.
8. Комментарий к Конституции Российской Федерации / С. А. Комаров [и др.]; под ред. С.А. Комарова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 333 с.
9. Краткий словарь когнитивных терминов // Сост. Е.С. Кубрякова, В.З. Демьянков, Ю.Г. Панкрац, Л.Г. Лузина. – М., 1997.
10. Понкин И.В., Редькина А.И. Искусственный интеллект с точки зрения права // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Юридические науки. – 2018. – Вып. 1. – С. 91–109; Морхат П.М. Юнит искусственного интеллекта как электронное лицо // Вестник Московского государственного областного университета. – Серия: Юриспруденция. – 2018. – № 2. – С. 61–73. DOI: 10.18384/2310-6794-2018-2-61-73; Морхат П.М. Правосубъектность искусственного интеллекта в сфере права интеллектуальной собственности. Дисс. ... докт.юр.наук. – М., 2018. – 420 с.
11. Теория государства и права: учебник /Н.И. Матузов, А.В. Малько. – 5-е изд. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. –528 с.

Для цитирования: Твердова Т.В. О некоторых аспектах правового регулирования отношений, возникающих по поводу искусственного интеллекта // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 121–126. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.009

ON SOME ASPECTS OF THE LEGAL REGULATION OF RELATIONS ARISING FROM ARTIFICIAL INTELLIGENCE

Annotation. *The article is devoted to the assessment of artificial intelligence from the standpoint of the current Russian legislation, it is proposed to treat it as a result of intellectual activity. The expediency of including in the Civil Code of the Russian Federation special rules on contracts concluded on the creation of artificial intelligence and the transfer of rights to use it is considered. The problem of responsibility is raised.*

Key words: *artificial intelligence, the result of intellectual activity, the right to use, responsibility, contract, legal regulation.*

It can hardly be denied that Russia is now in the process of constantly updating its legislation. The state and society, while preserving their historical and multinational characteristics, follow progressive trends in lawmaking, including using global technologies. At the same time, the development of society cannot be ensured without improving legislation, as one of its most important areas, demonstrating a decent level of civilization to its citizens and the world community.

One example of this kind of lawmaking is the Decree of the President of the Russian Federation on May 7, 2018 No. 204 "On national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024" [4], which sets the task of scientific, technological and socio-economic development of the state and ensuring the accelerated introduction of digital technologies in the economy and social sphere. The Decree contains relevant instructions to the authorized bodies to develop and submit national programs for strategic development and priority projects in a number of areas, including science.

What was planned was expanded and supplemented by Presidential Decree No. 474 of July 21, 2020 "On the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2030" [5], which provided for such areas as the development of digital transformation, ensuring the presence of the Russian Federation among the ten leading countries of the world in the volume of research and development, an increase in investments in domestic solutions in the field of information technology four times compared to the indicator of 2019.

The decrees testify to a deep, professional understanding of the reality of existing or emerging social relations, knowledge of the reasons for a particular nature of their development, assessment of the results. In other words, there is reason to believe that the adoption of the Decrees was preceded by the stage of analyzing the needs of society in digital technologies, the degree of relevance, the essence of social relations requiring new legal regulation. It seems that now is the time for the preparation and adoption of normative acts aimed at the specific regulation of relations corresponding to these areas. Unfortunately, so far this process is only in its initial stage, especially in relation to artificial intelligence, one of the promising technologies that can strengthen the attitude of the world community towards Russia as a country with a decent level of scientific, technological and socio-economic development.

* *Tverdova Tatyana Viktorovna*, Associate Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the ANOVO "Moscow International University", Candidate of Legal Sciences, Associate Professor; head of the law office, lawyer. E-mail: tverdovav@mail.ru

Federal Law No. 123-FZ, adopted on April 24, 2020, "On conducting an experiment to establish special regulation in order to create the necessary conditions for the development and implementation of artificial intelligence technologies in a constituent entity of the Russian Federation – a city of federal significance Moscow and amendments to Articles 6 and 10 of the Federal Law "On Personal Data" "(hereinafter – Federal Law No. 123-FZ) [3]. Although the Federal Law laid the foundation for the process of special legal regulation of new social relations, it is still too early to talk about its usefulness. A previously unknown legal regime has been determined – an experimental one, which will operate for five years from July 1, 2020. At the same time, its action is also regulated by the circle of persons (by subject composition) by securing the right of the city of Moscow to adopt its own normative acts, as temporarily regulating the relevant relations, for five years, with the subsequent loss of force upon the expiration of the experiment.

The temporary effect of a normative legal act, in principle, is known to the theory of law. As a general rule, the law does not have retroactive effect, unless the law itself says about it, or the adopted law mitigates or eliminates the liability that exists before the adoption of this law. Normative acts lose their force upon the expiration of the validity period for which it was adopted, in connection with the issuance of a new act that replaced the current act or a direct indication in a new act on the termination of the existing one [7, p. 277–280; 11, p. 290–292].

According to Article 6 of the Federal Law of June 14, 1994 No. 5-FZ "On the Procedure for the Publication and Entry into Force of Federal Constitutional Laws, Federal Laws, Acts of the Chambers of the Federal Assembly", federal constitutional laws, federal laws, acts of the chambers of the Federal Assembly enter into force simultaneously on the entire territory of the Russian Federation upon the expiration of ten days after the day of their official publication, unless the laws or acts of the chambers themselves establish a different procedure for their entry into force. This Federal Law does not directly indicate the grounds for the termination of the laws, therefore it is necessary to proceed from the general constitutional approach arising from paragraph 3 of Art. 15 of the Constitution of the Russian Federation [2].

Federal Law No. 123-FZ has not just a temporary effect, but the period of its validity is called experimental, which is not typical for legislation. It seems that such a designation should entail the inclusion in the text of the norm on the expected results of the completion of the experiment, since it is the experiment that is the main purpose of its adoption. Indeed, at the end of the experiment, two directions of the stages of further legal regulation are possible: one – when specific results have been achieved and it is necessary to adopt a normative act aimed at improving legal regulation taking into account the results; second – when the results are not achieved and it is advisable to adopt a normative act that takes into account the reasons for the "failure" of the experiment.

In the analyzed regulatory legal act, the concept of artificial intelligence is given, which is understood as a set of technological solutions that allows you to simulate human cognitive functions (including self-learning and search for solutions without a predetermined algorithm) and to obtain, when performing specific tasks, results comparable at least with the results of intellectual activity person. It is specified that the complex of technological solutions includes information and communication infrastructure (including information systems, information and telecommunication and networks, other technical means of information processing), software (including those that use machine learning methods), processes and services on data processing and finding solutions ". The meaning of

the formulation of the concept gives reason to believe that the activity of artificial intelligence should give a certain result, which must be compared with the result obtained by a person at the end of his intellectual activity in a certain direction. Since, according to the legislator's intention, there should be an imitation of human cognitive functions, then without understanding the essence of such functions, perhaps, it is hardly possible to understand what is at stake.

Translated from Latin, "cognitio" means knowledge, awareness and study. In a short dictionary of cognitive terms it is written: "Cognition (cognition, Kognition) is the central concept of cognitive science, combining the meanings of two Latin words – cognitio, cognition, thinking and thinking" [9]. This definition gives reason to understand that by the cognitive functions of a person, the legislator means the cognitive process or a set of mental (mental, thought) processes – perception, categorization, thinking, speech, etc., which serve to process and process information. At the same time, it cannot be ruled out that another subjective interpretation of this concept can be found on the "open spaces" of the Internet, however, it seems that this approach should not be used for legal clarification.

If the law is adopted, then it is in it that the concept should be given, as the only true one for theory and law enforcement practice. Since the necessary conceptual apparatus of Federal Law No. 123-FZ cannot be called impeccable, one should not expect that the corresponding legal relations that develop in connection with the creation of artificial intelligence and its implementation in the life of society will be able to be correctly evaluated and understood, including in the legal aspect. ... Nevertheless, for now, we will have to be content with what we have at the moment, until new regulations are adopted.

The concept of artificial intelligence, as a legal one, sounded for the first time, but is it really so new for civil legislation the legal relationship arising in connection with it. In Art. 128 of the Civil Code of the Russian Federation, containing a list of objects of civil rights, such an object is named as the protected results of intellectual activity and the means of individualization equated to them (intellectual property). Art. 1228 of the Code defines the rights and their essence that arise on the results of intellectual activity, calling them intellectual. This article indicates that the author of the result of intellectual activity is a citizen, whose creative work has created such a result. The exclusive right to the result of intellectual activity created by creative labor initially arises from its author. This right can be transferred by the author to another person under the contract, and can also be transferred to other persons on other grounds established by law.

From part 1 of Art. 1256 of the Civil Code of the Russian Federation, it follows that the exclusive right arises, inter alia, to works of science. In Art. 1259 of the Civil Code of the Russian Federation gives a list of copyright objects, which is not closed, since it ends with a reference to other works (not specified in the norm) [6].

Let's go back to the concept of artificial intelligence contained in Federal Law No. 123-FZ. In it, the key phrase can be considered "a set of technological solutions." Who can provide such solutions as a non-citizen (a group of citizens, as a creative team) engaged in intellectual activity, whose creative work has created such a result as artificial intelligence, capable of further acting like a thinking person? There are hardly any other candidates! It is the creator of artificial intelligence who will endow him with the ability to act in certain directions of knowledge. Thus, the assessment of the legal concept of artificial intelligence from the position of the above provisions of the Civil Code allows us to consider artificial intelligence to be the result of intellectual activity, and the corresponding legal relations arising in connection with its creation, the transfer of rights to use, subject to regula-

tion by existing civil law. It is hardly possible to speak about the possibility of a different legal assessment of artificial intelligence, in particular, to consider it as a special form of personality (for example, the so-called "electronic person") with a certain legal personality, which is actively discussed in the legal literature [10].

Given the expanding prospects for the use of artificial intelligence, it seems necessary to promptly supplement Art. 1225 of the Civil Code of the Russian Federation, which established the list of protected results of intellectual activity and means of individualization, the concept of "artificial intelligence" [6].

It cannot be ruled out that a man-made artificial intelligence may act contrary to the author's intention. This danger is amplified when the author transfers the rights to use it to third parties. If in connection with this harm is caused to anyone and to anything, then the problem of determining the person who is obliged to compensate him is inevitable. Now the relations arising in connection with causing harm and prosecution are regulated by Chapter 59 of the Civil Code of the Russian Federation, by virtue of the provisions of Art. 1064 harm caused to the person or property of a citizen, as well as damage caused to the property of a legal entity, is subject to compensation in full by the person who caused the harm. By law, the obligation to compensate for harm may be imposed on a person who is not the cause of harm. This norm also determines the grounds for the occurrence of liability not only in the presence of the fault of the tortfeasor, but also in the absence of his fault. In addition, exemption from liability is allowed if the harm is caused by lawful actions.

Can this basic principled legal approach be applied to solve the above problem? Should the author who created artificial intelligence, as well as the subject who received the right to use it from the author, be liable for harm? Is it possible to determine the presence of their guilt in the fact that during the operation "something went wrong", there was uncontrollability of technologies? The answers will be very different depending on which of the professionals gives them, in particular, a specialist in the technical or legal sphere. However, it is possible not to complicate the approach to determining the responsible person, if you follow the logic of the legislator following from the norms of the Civil Code of the Russian Federation [6].

So, the addition of Art. 1225 the phrase "artificial intelligence" entails the emergence of a new result of intellectual activity in law. By virtue of Art. 1228 of the Civil Code of the Russian Federation, the citizen who created it is the author, who has an exclusive right to artificial intelligence and can transfer the right to another person under an agreement. In accordance with Art. 1234 this can be an agreement on the alienation of exclusive rights, and according to Art. 1235 – license agreement.

The concept of a contract is given in Art. 420 of the Civil Code of the Russian Federation is an agreement of two or more persons on the establishment, change or termination of civil rights and obligations, and clause 1 of Art. 1064, a contractual definition of conditions for liability for harm caused is allowed. It follows from these norms that there are no legal obstacles to include provisions on the liability of the parties in the agreement on the alienation of the exclusive right, in the licensing agreement, including in the event of harm in the process of using artificial intelligence.

Of course, such conditions must be formulated on the basis of special concepts and terms of a non-legal nature. Both the author and the person intending to use artificial intelligence can at least strategically determine the possible risks of uncontrollability of the program, technology, mechanisms, etc. We can talk mainly about responsibility in the ab-

sence of the fault of the parties to the contract, however, one cannot exclude the negligence committed by people during the operation. It can be assumed that this agreement should be very specific, in connection with which it seems appropriate to include in the Civil Code of the Russian Federation independent articles regulating the content and essential terms of the agreement on the alienation of the exclusive right and the license agreement on the granting of the exclusive right to use artificial intelligence as a result of intellectual property activities.

In addition to the above, it should be noted that the initial stage in the formation of legal relations should be a contract for the creation of artificial intelligence, which also needs to be regulated by including relevant articles in the Civil Code of the Russian Federation. The current art. 769 of the Civil Code of the Russian Federation on the contract for the performance of research work provides for the possibility of the contractor, on the instructions of the customer, of scientific research, the performance of experimental design and technological work – to develop a sample of a new product, design documentation for it or a new technology. The norm fundamentally covers the possible range of obligations of the performer, acceptable for the developer of artificial intelligence, but does not define the requirements for the subject of the contract, which, undoubtedly, should be of a special nature in relation to artificial intelligence, as well as the rights to relevant technologies, programs, etc.

The specified type of contract must have a complex legal nature, that is, on the one hand, cover a special kind of research activities, the creation of programs and technologies, their approbation (testing) and the recording of the results obtained, on the other hand – the author's supervision, the transfer of rights and much other, related to the intellectual sphere. In this regard, it seems necessary to include in the Civil Code of the Russian Federation the relevant articles that fundamentally regulate the procedure for concluding an agreement on the creation of artificial intelligence, indicating its essential conditions.

So, the basis of the process of legal regulation of relations arising in relation to artificial intelligence should, first of all, be the adjustment of the norms of the Civil Code of the Russian Federation by introducing special norms into it. This will provide a basis for a correct assessment of the subject of legal regulation of very complex relations, the choice of methods that allow determining the direction of lawmaking in the preparation of special bills.

Bibliographic list

1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the nationwide vote on 01.07.2020) // www.consultant.ru;
2. Federal Law of June 14, 1994 No. 5-FZ "On the procedure for the publication and entry into force of federal constitutional laws, federal laws, acts of chambers of the Federal Assembly" // www.consultant.ru
3. Federal Law of April 24, 2020 No. 123-FZ "On conducting an experiment to establish special regulation in order to create the necessary conditions for the development and implementation of artificial intelligence technologies in the constituent entity of the Russian Federation – the city of federal significance Moscow and amendments to Articles 6 and 10 of the Federal Law "On Personal Data" " // www.consultant.ru
4. Decree of the President of the Russian Federation on May 7, 2018 No. 204 "On national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024" // www.consultant.ru
5. Decree of the President of July 21, 2020 No. 474 "On the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2030" // www.consultant.ru

6. Civil Code of the Russian Federation. Moscow: Publishing house AST, 2020. 704 p.

7. Komarov, S.A. General theory of state and law: a textbook for universities / SA Komarov. – 9th ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2020. 506 p.

8. Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S. A. Komarov [and others]; ed. S.A. Komarov. 3rd ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2019. 333 p.

9. A short dictionary of cognitive terms // Comp. E.S. Kubryakova, V.Z. Demyankov, Yu.G. Pankrats, L.G. Luzin. Moscow, 1997.

10. Ponkin I. V., Redkina A. I. Artificial intelligence from the point of view of law // Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series: Legal Sciences. 2018. Issue. 1. P. 91–109; Morhat P.M. Artificial intelligence unit as an electronic entity // Bulletin of the Moscow State Regional University. Series: Jurisprudence. 2018. No. 2. P. 61–73. DOI: 10.18384 / 2310-6794-2018-2-61-73; Morhat P.M. Legal personality of artificial intelligence in the field of intellectual property law. Diss. ... Doctor of Law. Moscow, 2018. 420 p.

11. Theory of state and law: textbook / N.I. Matuzov, A.V. Malko. 5th ed. Moscow: Delo Publishing House, RANEPА, 2020. 528 p.

For citation: Tverdova T.V. On some aspects of the legal regulation of relations arising from artificial intelligence // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). P. 127–132. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.009

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ГОСУДАРСТВЕ ИЗРАИЛЬ**

Аннотация. В статье на основе мультиметодологического подхода проведено обширное эмпирическое исследование динамики роста временного и экспериментального законодательства, принятого Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации. На основании данных, полученных в результате эмпирического исследования произведено сравнение экспериментального законодательства, принятого в Российской Федерации и государстве Израиль. Утверждается, что экспериментальное законодательство направлено на снятие неопределенности и формирование объема информации, необходимого для принятия нормативных правовых актов постоянного действия.

Установлено, что как в государстве Израиль, так и в Российской Федерации наблюдаются тенденции к увеличению количества временного и экспериментального законодательства, при этом рост временного и экспериментального законодательства не может быть объяснен общим ростом законодательства. В источниковую базу исследования были привлечены положения действующего отечественного законодательства, а также доктринальные труды по тематике, включая иноязычные.

Ключевые слова: правовой эксперимент, временное законодательство, правотворческая деятельность, правовое воздействие, правовое регулирование, юридическое прогнозирование

Лейтмотивом к написанию настоящей статьи стала работа доцента юридического факультета университета Бар-Илан (Bar-Ilan University) Иттай Бар-Симан-Това (Ittai Bar-Siman-Tov), посвященная анализу места временного и экспериментального законодательства, принятого Кнессетом в системе правового регулирования государства Израиль в период с 1949 года по октябрь 2015 года [6].

В указанной работе автор выдвинул несколько гипотез о месте временного и экспериментального законодательства в системе правового регулирования государства Израиль: большая часть принятых законов в государстве Израиль является постоянным законодательством, однако со временем будет увеличиваться рост принятия временных законов; большинство временных законов в государстве Израиль были приняты не в экспериментальных целях, а по многим иным причинам; действие большинства временных законов многократно продлевается; существует разрыв между теоретическими познаниями в отношении адекватной разработки временного и экспериментального законодательства и ситуацией в Кнессете на практике.

Проведя эмпирическое исследование Иттай Бар-Симан-Тов пришел к следующим выводам.

* Чагин Иван Борисович, ассистент кафедры административного и финансового права / аспирант кафедры теории и истории государства и права Иркутского института Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России). E-mail: vanyachagin@yandex.ru

** Исследование проведено при финансовой поддержке гранта Иркутского государственного университета для молодых ученых № 091-20-334 «Валидность правового эксперимента».

Во-первых, за период с 1949 года по октябрь 2015 года парламентом Израиля было принято 6 544 закона из них 574 закона носили временный характер, что составляет 8,77 % от всех принятых законов. Из всех 574 временных законов, принятых с 1949 года, 281 был принят в XXI веке. Наблюдается рост принятия временных законов с 12 (3,03% от всех принятых законов) в период 1949–1954 годах до 105 временных законов (12,34% от всех принятых законов) в период 2010–2015 годах. Таким образом, предположение Иттай Бар-Симан-Това о том, что большая часть принятых законов в государстве Израиль является постоянным законодательством, однако со временем будет увеличиваться рост принятия временных законов, нашло свое подтверждение.

Во-вторых, анализ содержания временных законов показал, что 17,6% от количества принятых в государстве Израиль временных законов могут быть отнесены к категории экспериментальных. Иттай Бар-Симан-Тов отмечает, что экспериментальное законодательство является относительно новой тенденцией в Израиле. Десять законов экспериментального характера были приняты после 2000 года, семь – после 2006 года.

Предметы регулирования данных законов, были разнообразны: литературный рынок, добровольная национальная служба, борьба с пьянством, безопасность дорожного движения, разрешение семейных споров, электронное наблюдение за заключенными, призыв на военную службу ультраортодоксальных евреев и так далее. Остальные 82,4% временных законов были приняты для иных целей, которые явно не были экспериментальными. Например, они могли приниматься Кнессетом в целях решения неотложной проблемы или кризиса (инфляционного кризиса 1980-х годов, шквала террористических атак во время второй интифады или жилищного кризиса) или в целях регулирования отдельных мероприятий (например, определение правил только для предстоящих выборов). При этом срок действия 67,65% временных законов ограничивался календарным днем или периодом, указанным в самом законе, а срок действия 32,35% временных законов ограничивался определенными событиями или действиями.

В-третьих, 41,18% временных законов были продлены, по крайней мере, один раз. Из них 33,33% временных законов были продлены только один раз, 66,67% временных законов были продлены более одного раза. 50% временных законов, имевших экспериментальную цель, были продлены. Закон об электронном наблюдении за заключенными, освобожденными под залог, являвшийся экспериментальным имел наибольшее число продлений – 6. Из 12 первоначальных временных законов, имевших экспериментальную цель, шесть (50%) были заменены постоянными законами, у одного истек срок действия. Четыре экспериментальных закона все еще действовали в качестве временного законодательства на момент написания Иттай Бар-Симан-Товом научной статьи, один экспериментальный закон был отменен до истечения срока действия.

В-четвертых, механизмы оценки временного и экспериментального законодательства ex post были признаны автором редкими, относительно новыми и неразвитыми. 86,76% временного и экспериментального законодательства не содержало вообще механизма оценки. Оставшиеся 13,24% временного законодательства, которое содержало такой механизм, было принято после 2006 года.

В заключение к своей статье Иттай Бар-Симан-Тов предлагает провести эмпирическое исследование распространенности временного законодательства в других

странах, чтобы увидеть, в какой степени выводы его исследования могут быть распространены на другие юрисдикции.

В отечественной теории государства и права также общепринято в зависимости от срока действия во времени подразделять нормативно-правовые акты на постоянные и относительно-ограниченные (временные). Постоянные – это нормативные акты неопределенно длительного времени действия. Они не ограничены какими-либо временными рамками и действуют вплоть до их официальной отмены. Временные – это нормативные акты, действие которых ограничено во времени [2, с. 271; 3, с. 50]. С.А. Комаров считает, что следует различать акты *определенно-длительного* и *неопределенно-длительного* действия. К первой группе относятся акты, в отношении которых специально указан срок их действия, либо он подразумевается характером самого акта (например, бюджетные вопросы на текущий год). Вторую группу составляют акты, в отношении которых не содержится указаний о сроке действия, т.е. акт имеет законную силу и действует до тех пор, пока не будет отменен [2, с. 280].

Проанализировав научную работу Иттаи Бар-Симан-Това, мы также решили провести аналогичное исследование в отношении принятого Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации законодательства. Однако, в связи с тем, что наш научный интерес проявляется, прежде всего, к экспериментальному законодательству, в настоящей статье больше внимания будет уделено именно эмпирическому исследованию экспериментального законодательства. Проведенное нами эмпирическое исследование было основано на осуществлении количественного и качественного анализа принятых Государственной Думой РФ законов.

Выдвинутые Иттаи Бар-Симан-Товом гипотезы требовали от нас применения различных методов исследования. Так, для проверки гипотезы о том, что большая часть принятых законов является постоянным законодательством, однако со временем проявляется тенденция к увеличению роста принятия временных и экспериментальных законов мы использовали метод статистического анализа: мы исследовали количество принятых в каждом году Государственной Думы РФ законов и усредняли, сколько из них были временными и экспериментальными. Мы также, как и Иттаи Бар-Симан-Тов проанализировали изменения в принятии временного и экспериментального законодательства с течением времени. Набор данных включал все законы, принятые в период с 26 декабря 1993 года (I созыв Государственной Думы РФ) по 06 августа 2020 года (VII созыв Государственной Думы РФ) а, всего 8 668 законов (федеральные законы, федеральные конституционные законы, законы о поправках в Конституцию РФ, основы законодательства).

Данные были собраны из недавно созданной федеральным бюджетным учреждением «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции» базы нормативных правовых актов Российской Федерации, размещенной на веб-сайте Министерства юстиции РФ. Данная база данных является общедоступной и включает в себя как законы, которые все еще действуют, так и те, которые больше не действуют (утратили силу).

Для подтверждения или опровержения предположения Иттаи Бар-Симан-Това о том, что большинство временных законов принимаются не в экспериментальных целях, а по многим иным причинам мы использовали качественный анализ содержания временных законов, их законопроектов и законодательных процессов. Изученные нами материалы включали пояснительные записки, приложенные к законо-

проекту, видеозаписи обсуждений законопроектов в Государственной Думе РФ и стенограммы обсуждений законопроектов, размещенные на официальном сайте Государственной Думы Российской Федерации. Для подтверждения или опровержения указанной гипотезы мы сосредоточились на заявленной цели введения закона в действие в качестве временной меры и на исследовании причин, по которым законодатель принимал временное законодательство.

Экспериментальное законодательство довольно часто рассматривается как один из инструментов совершенствования правового регулирования. В отечественной доктрине экспериментальное законодательство рассматривается как механизм повышения эффективности правового регулирования [1, 4, 5]. В зарубежной литературе экспериментальное законодательство рассматривается, как один из инструментов концепции «умного регулирования» [9, 10]. Согласно позиции сторонников экспериментального законодательства, оно позволяет превратить правотворчество в более рациональный, основанный на фактах процесс. Экспериментальное законодательство, во-первых, направлено на снятие неопределенности и формирование объема информации, необходимого для принятия нормативных правовых актов постоянного действия, а во-вторых, на сокращение издержек, связанных с ошибками и рисками когнитивной предвзятости, лиц, входящих в состав органа власти, наделенного правотворческими полномочиями [7, 8].

Следует согласиться с Иттай Бар-Симан-Товом в том, что, несмотря на важность временного и экспериментального законодательства и растущие теоретические знания по этому вопросу, все еще существует недостаток эмпирических исследований того, как временное и экспериментальное законодательство используется на практике.

Гипотеза Иттай Бар-Симан-Това о том, что большая часть принятых законов является постоянным законодательством, однако со временем будет увеличиваться рост принятия временных законов, нашла свое подтверждение, в результате анализа федерального законодательства, принятого в Российской Федерации. Так, в Российской Федерации за период с 26 декабря 1993 года (I созыв Государственной Думы РФ) по 06 августа 2020 года (VII созыв Государственной Думы РФ) было принято 8 668 законов, из них:

- 242 временных законов или 2,8% от всего количества принятых законодательных актов;
- 9 экспериментальных законов или 0,1% от всего количества принятых законодательных актов.

На первый взгляд, может показаться, что процент временных и экспериментальных законов, принятых в анализируемый нами период незначителен. Однако, если апеллировать к содержанию принятых Государственной Думой РФ законодательных актов постоянного действия, то можно обратить внимание, что из всего числа законодательных актов (8 668) было принято:

- 6 135 законов о введении, приостановлении или внесении изменений в действующее законодательство, что составляет 71,3% от всего количества принятых законодательных актов;
- 1 396 законов о ратификации/денонсации международных договоров, что составляет 16,2% от всего количества принятых законодательных актов;
- 127 законов о создании/упразднении судов или судебных присутствий, что составляет 1,4% от всего количества принятых законодательных актов;

- 106 законов об исполнении бюджета, что составляет 1,1% от всего количества принятых законодательных актов;
- 7 законов о принятии технических регламентов, что составляет 0,1% от всего количества принятых законодательных актов;
- 8 законов о наименовании/переименовании населенных пунктов, что составляет 0,1% от всего количества принятых законодательных актов;
- 10 законов о материальном обеспечении семьи депутатов Государственной Думы РФ, что составляет 0,1% от всего количества принятых законодательных актов;
- 17 законов о разделе участков недр, что составляет 0,1% от всего количества принятых законодательных актов.

За вышеуказанный период Государственной Думой РФ было принято 620 законов постоянного действия, создающих принципиально новое правовое регулирование (исходные законы), что составляет 7,2% от всего количества принятых законодательных актов. При этом из указанных 620 исходных законов, 60 законов за анализируемый период принимались, как минимум дважды, так например: было принято 2 закона об организации местного самоуправления, 2 закона о несостоятельности, 2 закона о связи, 2 закона о бухгалтерском учете, 2 закона о жилищных субсидиях жителям Крайнего севера, 2 закона об аудиторской деятельности, 2 закона о рекламе и т.д. Таким образом, по нашим данным за анализируемый период было принято 560 исходных законов, что составляет 6,4 % от всего количества принятых законодательных актов.

Также, если проанализировать содержание принятых Государственной Думой РФ законодательных актов временного действия, то можно обратить внимание, что из всего числа законов временного действия (242) было принято:

- 108 законов об утверждении бюджета, что составляет 44,6% от количества принятых законодательных актов, временного характера;
- 29 законов об утверждении страховых тарифов, что составляет 12% от количества принятых законодательных актов, временного характера;
- 9 экспериментальных законов, что составляет 3,7% от количества принятых законодательных актов, временного характера;
- 96 законов временного характера, принятых по иным причинам, что составляет 39,7 % от количества принятых законодательных актов, временного характера;

Таким образом, «чистое» соотношение между постоянным и временным законодательством, принятым в период с 26 декабря 1993 года (I созыв Государственной Думы РФ) по 06 августа 2020 года (VII созыв Государственной Думы РФ выглядит следующим образом:

- 9 экспериментальных законов, что составляет 1,4% от количества принятых законодательных актов;
- 96 законов временного характера, принятых по иным причинам, что составляет 14,4 % от количества принятых законодательных актов;
- 560 постоянных законов, что составляет 84,2 % от количества принятых законодательных актов.

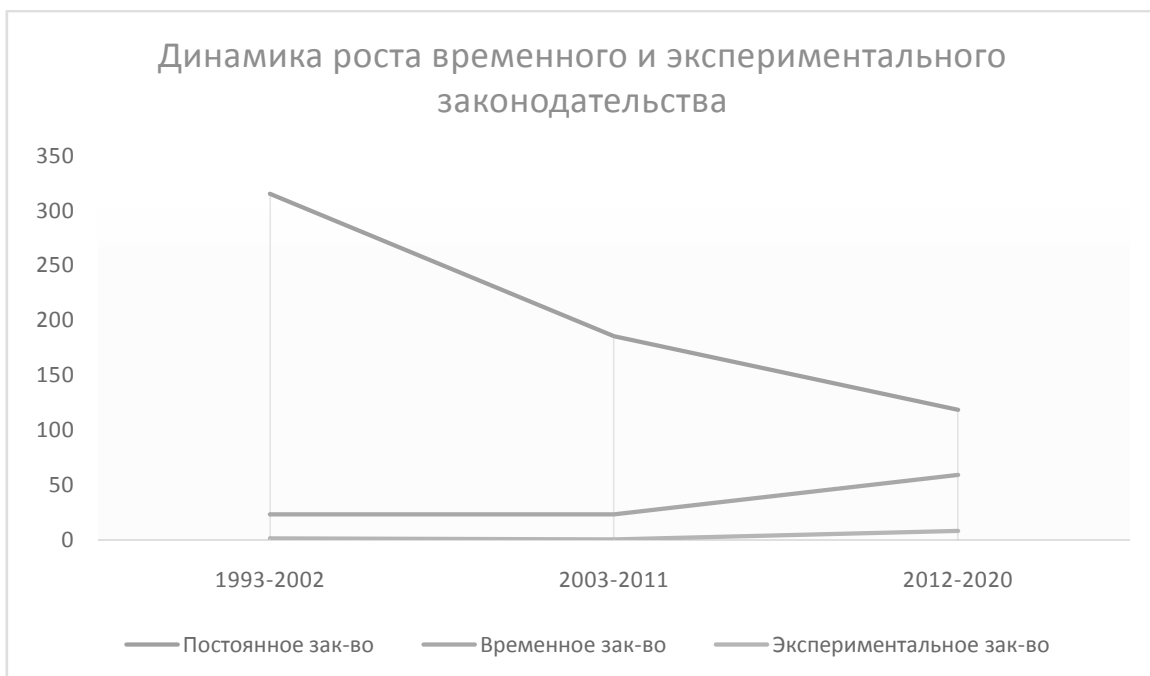
Для ответа на гипотезу о росте принятия временного законодательства, мы разбили законотворческую деятельность Государственной Думы РФ, на три равных периода с 1993 по 2002 год, с 2003 по 2011 год и с 2012 по 2020 год.

Так, в период с 1993 по 2002 год было принято 23 временных закона (6,8%) из них 1 (0,3 %) экспериментального характера и 315 постоянных закона (93,1%). В пе-

Теория государства и права

риод с 2003 по 2011 год было принято 23 временных закона (11%) и 185 постоянных закона (89%). В период с 2012 по 2020 год было принято 59 временных закона (33,3%), из них 8 (4,5%) экспериментального характера и 118 постоянных закона (62,2%).

Таким образом, можно наблюдать рост принятия временного законодательства с 23 (6,8% от всех принятых законов) в период 1993–2002 годах до 59 временных законов (33,3% от всех принятых законов) в период 2012–2020 годах. При этом, также следует обратить внимание, что в период с 2017–2020 года Государственной Думой РФ было принято 8 экспериментальных законов, что составляет 14,8% от числа принятых исходных и временных законов в указанный период.



Анализ содержания временных законов показал, что 8,6% от количества принятых Государственной Думой РФ временных законов могут быть отнесены к категории экспериментальных. В Российской Федерации также, как и в Израиле экспериментальное законодательство является относительно новой тенденцией, так как 88,8% экспериментальных законов было принято после 2015 года.

Предметы регулирования данных законов, разнообразные: установление специального регулирования в целях создания необходимых условий для реализации и внедрения технологий искусственного интеллекта; организация дистанционного электронного голосования; использования электронной документации, связанной с работой; установление специального налогового режима; установление курортного сбора; квотирование выбросов загрязняющих веществ; голосование на цифровых избирательных участках; налогообложение недвижимости.

Остальные 91,4% временных закона были приняты для иных целей, которые явно не были экспериментальными. Например, они могли приниматься Государственной Думой РФ в целях решения неотложной проблемы (например: установление исключительного права на поступление в учреждения среднего профессионального

и высшего профессионального образования выпускников школ, пострадавших от землетрясения; установление особенностей исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также возврата просроченной задолженности в период распространения новой коронавирусной инфекции и т.д.).

Такие законы принимались в целях установления временных льгот или ограничений (например: освобождение от уплаты налога на добавленную стоимость в 1998 году по ввезенным на территорию Российской Федерации оборудованию и товарам; временный запрет импорта этилового спирта»; временный запрет на клонирование человека; временные меры по обеспечению представительства коренных малочисленных народов Российской Федерации в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации» и т.д.).

Анализируя срок действия временного законодательства, принятого Государственной Думой РФ следует отметить, что из 9 принятых экспериментальных законов на день написания настоящей статьи, лишь закон о проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Новгороде и Твери был продлен один раз на период с 2003 по 2005 год. Первоначальный срок действия остальных экспериментальных законов на момент написания настоящей статьи ещё не истек. Относительно срока действия временных законов, принятых по иным причинам следует отметить, что гипотеза Иттаи Бар-Симан-Това о том, что действие большинства временных законов многократно продлевается в российской правовой действительности не нашла своего подтверждения.

Также Иттаи Бар-Симан-Тов, проведя эмпирическое исследование, пришел к выводу, что механизмы оценки экспериментального законодательства *ex post* являются редкими, относительно новыми и неразвитыми. Анализируя экспериментальное законодательство, принятое Государственной Думой следует отметить, что всего лишь 2 из 9 экспериментальных законов, закрепляют необходимость проведения оценки эффективности правового регулирования, возникшего в результате проведения правового эксперимента. Между тем ни один из указанных правовых актов не определяет ни сроки проведения оценки, ни уполномоченных на осуществление оценки органов, ни порядок проведения оценки, ни критерии оценивания.

Таким образом, проведенное эмпирическое исследование временного и экспериментального законодательства, принятого Государственной Думой в период с 26 декабря 1993 года (I созыв Государственной Думы) по 06 августа 2020 года (VII созыв Государственной Думы) позволяет прийти к выводу, что большинство из выдвинутых Иттаи Бар-Симан-Товом гипотез нашли свое подтверждение.

Во-первых, также, как и в государстве Израиль в Российской Федерации наблюдаются тенденции к увеличению количества временного и экспериментального законодательства, при этом рост временного и экспериментального законодательства не может быть объяснен общим ростом законодательства;

во-вторых, большинство временных законов в Российской Федерации, также, как и в государстве Израиль были приняты не в экспериментальных целях, а по многим иным причинам;

в-третьих, в отличие от государства Израиль в Российской Федерации действие большинства временных законов не продлевается;

в-четвертых, как и в государстве Израиль механизмы оценки экспериментального законодательства *ex post* в Российской Федерации являются редкими, относительно новыми и неразвитыми.

В заключении хотелось бы обратить внимание, что правовое экспериментирование, как явление правовой действительности характерно не только для государства Израиль и Российской Федерации, нормы экспериментального права можно встретить также и в странах, входящих Европейский Союз (Франция, Германия, Испания, Нидерланды и т.д.) и в государствах, являющихся членами Содружества независимых государств (Республика Казахстан, Республика Беларусь, Узбекистан). Кроме того, говоря о применении правового эксперимента в Российской Федерации, следует отметить, что большинство правовых экспериментов, осуществляется органами исполнительной власти, посредством издания подзаконных актов.

Растущая практика применения правовых экспериментов является фактом, сигнализирующим о необходимости комплексного теоретического осмысления процесса и сущности правового экспериментирования. Несмотря на то, что на сегодняшний день, как в отечественной, так и в зарубежной доктрине есть несколько трудов, посвященных исследованию правового эксперимента, ни в одном из указанных трудов до настоящего времени не предпринято попыток к изучению проблем, связанных с оценкой действия экспериментальных правовых норм.

Учитывая, что эмпирическое исследование Иттай Бар-Симан-Това и наше эмпирическое исследование демонстрируют, что в большинстве случаев органы, наделенные правотворческими полномочиями прибегают к использованию правового эксперимента именно в целях снятия неопределенности и формирования объема информации, необходимого для принятия нормативных правовых актов постоянного действия, изучение проблем, связанных с оценкой действия экспериментальных правовых норм является актуальным и требует дальнейшего осмысления.

Библиографический список

1. *Ельцов В.Н.* Правовой эксперимент в современной России: проблемы эффективности: дис. ... канд. юрид. наук. – Тамбов, 2009. – 163 с.
2. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 9-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 506 с.
3. *Пьянов Н.А.* Теория государства и права: учеб. пособие. – Иркутск. 2011. – 344 с.
4. Правовой эксперимент и совершенствование законодательства / под редакцией В.И. Никитинского, И.С. Самощенко. – М.: Юридическая литература, 1988. – 304 с.
5. *Сивицкий В.А.* Правовой эксперимент и развитие права / В. А. Сивицкий, М.Ю. Сорокин // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2016. № 4. – С. 15–30.
6. *Bar-Siman-Tov I.* Temporary Legislation, Better Regulation and Experimentalist Governance: An Empirical Study (July 10, 2016). 12 Regulation and Governance 192–219 (2018), Bar Ilan University Faculty of Law Research Paper No. 18–13, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2807564>
7. *Fagan F.* After the sunset: The residual effect of temporary legislation. European Journal of Law and Economics. 2013. № 36. 209–226 p.
8. *Gersen J. E.* Temporary Legislation. University of Chicago Law Review. 2007. № 74. 247 p.
9. *Ranchordás S.* Constitutional Sunsets and Experimental Legislation: a Comparative Perspective. Cheltenham, UK: Edward Elgar. 2014. 237 p.
10. *Van Gestel R.* Better Regulation through Experimental Legislation. European Public Law. 2011. №. 3. 539–553 p.

Для цитирования: *Чагин И.Б.* Сравнительно-правовой анализ экспериментального законодательства в Российской Федерации и государстве Израиль // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 133–140. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.010

COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF EXPERIMENTAL LEGISLATION IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE STATE OF ISRAEL **

Annotation. *In the article, based on a multimethodological approach, an extensive empirical study of the growth dynamics of temporary and experimental legislation adopted by the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation is carried out. Based on the data obtained as a result of empirical research, a comparison was made between the experimental legislation adopted in the Russian Federation and the State of Israel. It is argued that the experimental legislation is aimed at removing uncertainty and forming the amount of information necessary for the adoption of permanent normative legal acts.*

It has been established that both in the State of Israel and in the Russian Federation there are trends towards an increase in the number of temporary and experimental legislation, while the growth of temporary and experimental legislation cannot be explained by the general growth of legislation. The source base of the study was based on the provisions of the current domestic legislation, as well as doctrinal works on the topic, including foreign languages.

Keywords: *legal experiment, interim legislation, law-making activity, legal impact, legal regulation, legal forecasting.*

The leitmotif for writing this article was the work of Ittai Bar-Siman-Tov, Associate Professor of the Law Faculty of Bar-Ilan University, devoted to the analysis of the place of temporary and experimental legislation adopted by the Knesset in the system of legal regulation of the state. Israel from 1949 to October 2015 [6].

In this work, the author put forward several hypotheses about the place of temporary and experimental legislation in the system of legal regulation of the State of Israel: most of the laws adopted in the State of Israel are permanent legislation, but over time, the increase in the adoption of temporary laws will increase; most of the temporary laws in the State of Israel were not passed for experimental purposes, but for many other reasons; most temporary laws are extended many times; there is a gap between theoretical knowledge regarding the adequate development of provisional and experimental legislation and the situation in the Knesset in practice.

After conducting an empirical study, Ittai Bar-Siman-Tov came to the following conclusions.

First, from 1949 to October 2015, the Israeli parliament adopted 6,544 laws, of which 574 were temporary laws, which is 8.77% of all laws adopted. Of the 574 provisional laws passed since 1949, 281 were passed in the 21st century. There has been an increase in the adoption of provisional laws from 12 (3.03% of all laws adopted) in the period 1949–1954 to 105 provisional laws (12.34% of all laws adopted) in the period 2010–2015. Thus, the assumption of Ittai Bar-Siman-Tov that most of the adopted laws in the State of Israel are permanent legislation, but over time the increase in the adoption of temporary laws will increase, has found its confirmation.

* Chagin Ivan Borisovich, Assistant of the Department of Administrative and Financial Law / Postgraduate Student of the Department of Theory and History of State and Law of the Irkutsk Institute of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia). E-mail: vanyachagin@yandex.ru

** The research was carried out with the financial support of the grant of the Irkutsk State University for young scientists No. 091-20-334 "Validity of a legal experiment".

Second, the analysis of the content of the temporary laws showed that 17.6% of the number of temporary laws adopted in the State of Israel can be classified as experimental. Ittai Bar-Siman-Tov notes that experimental legislation is a relatively new trend in Israel. Ten laws of an experimental nature were adopted after 2000, seven – after 2006.

The subjects of regulation of these laws were varied: the literary market, voluntary national service, the fight against drunkenness, road safety, the resolution of family disputes, electronic surveillance of prisoners and the conscription of ultra-Orthodox Jews and so on. The remaining 82.4% of the temporary laws were passed for other purposes that were clearly not experimental. For example, they could be adopted by the Knesset to address an urgent problem or crisis (the inflationary crisis of the 1980s, the barrage of terrorist attacks during the second intifada or the housing crisis) or to regulate certain events (for example, setting rules for the upcoming elections only). At the same time, the validity period of 67.65% of temporary laws was limited to a calendar day or a period specified in the law itself, and the validity period of 32.35% of temporary laws was limited to certain events or actions.

Third, 41.18% of interim laws have been extended at least once. Of these, 33.33% of the temporary laws were extended only once, 66.67% of the temporary laws were extended more than once. 50% of the provisional laws, which had an experimental purpose, were extended. The Electronic Surveillance of Prisoners on Bail Act, which was experimental, had the largest number of extensions – 6. Of the 12 original provisional laws that had an experimental purpose, six (50%) were replaced by permanent laws, one expired. Four experimental laws were still in force as interim legislation at the time of the writing of the scientific paper by Ittai Bar-Siman-Tov, one experimental law was repealed before expiration.

Fourth, the mechanisms for evaluating temporary and experimental legislation ex post were found by the author to be rare, relatively new and undeveloped. 86.76% of the temporary and experimental legislation did not contain any assessment mechanism at all. The remaining 13.24% of the provisional legislation that contained such a mechanism was adopted after 2006.

To conclude his article, Ittai Bar-Siman-Tov proposes to conduct an empirical study of the prevalence of interim legislation in other countries to see to what extent the findings of his study can be extended to other jurisdictions.

In the domestic theory of state and law, it is also generally accepted, depending on the validity period in time, to subdivide normative legal acts into permanent and relatively limited (temporary) ones. Permanent – these are regulations of indefinitely long validity. They are not limited by any time frame and are valid until they are officially canceled. Temporary – these are regulations, the effect of which is limited in time [2, p. 271; 3, p. fifty]. S.A. Komarov believes that one should distinguish between acts of a definite long-term and indefinite-long action. The first group includes acts in relation to which the period of their validity is specifically indicated, or it is implied by the nature of the act itself (for example, budgetary issues for the current year). The second group consists of acts in respect of which there is no indication of the validity period, i.e. the act has legal force and is valid until it is canceled [2, p. 280].

After analyzing the scientific work of Ittai Bar-Siman-Tova, we also decided to conduct a similar study in relation to the legislation adopted by the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation. However, due to the fact that our scientific interest is manifested primarily in experimental legislation, in this article more attention will be paid to the empirical study of experimental legislation. Our empirical study was based on the

implementation of a quantitative and qualitative analysis of the laws adopted by the State Duma of the Russian Federation.

The hypotheses put forward by Ittai Bar-Siman-Tov required us to apply various research methods. So, to test the hypothesis that most of the adopted laws are permanent legislation, however, over time, there is a tendency towards an increase in the increase in the adoption of temporary and experimental laws, we used the method of statistical analysis: we examined the number of laws adopted in each year by the State Duma of the Russian Federation and established, how many were temporary and experimental. We also, like Ittai Bar-Siman-Tov, analyzed changes in the adoption of interim and experimental legislation over time. The dataset included all laws passed from December 26, 1993 (I convocation of the State Duma of the Russian Federation) to 06 August 2020 (VII convocation of the State Duma of the Russian Federation), a total of 8 668 laws (federal laws, federal constitutional laws, laws on amendments in the Constitution of the Russian Federation, the basics of legislation).

The data were collected from the Russian Federation Regulatory Acts Database, recently established by the federal budgetary institution Scientific Center for Legal Information under the Ministry of Justice, posted on the website of the Ministry of Justice of the Russian Federation. This database is publicly available and includes both laws that are still in force and those that are no longer in force (no longer in force).

To confirm or refute the assumption of Ittai Bar-Siman-Tova that most temporary laws are adopted not for experimental purposes, but for many other reasons, we used a qualitative analysis of the content of temporary laws, their bills and legislative processes. The materials we studied included explanatory notes attached to the draft law, video recordings of discussions of draft laws in the State Duma of the Russian Federation and transcripts of discussions of draft laws posted on the official website of the State Duma of the Russian Federation. To confirm or refute this hypothesis, we focused on the stated purpose of enacting the law as an interim measure and on examining the reasons why the legislator adopted interim legislation.

Experimental legislation is quite often considered as one of the tools for improving legal regulation. In the domestic doctrine, experimental legislation is considered as a mechanism for increasing the efficiency of legal regulation [1, 4, 5]. In foreign literature, experimental legislation is considered as one of the tools of the concept of "smart regulation" [9, 10]. Experimental legislation advocates believe that it makes lawmaking a more rational, fact-based process. Experimental legislation, firstly, is aimed at removing uncertainty and forming the amount of information required for the adoption of permanent normative legal acts, and secondly, at reducing the costs associated with errors and risks of cognitive bias, persons who are members of the authority, endowed with law-making powers [7, 8].

It should be agreed with Ittai Bar-Siman-Tov that, despite the importance of interim and experimental legislation and the growing theoretical knowledge on the subject, there is still a lack of empirical research on how interim and experimental legislation is used in practice.

The hypothesis of Ittai Bar-Siman-Tova that most of the adopted laws are permanent legislation, but over time, the increase in the adoption of temporary laws will increase, was confirmed as a result of an analysis of federal legislation adopted in the Russian Federation. So, in the Russian Federation for the period from December 26, 1993 (I convocation of the State Duma of the Russian Federation) to August 06, 2020 (VII convocation of the State Duma of the Russian Federation), 8,668 laws were adopted, of which:

Теория государства и права

- 242 temporary laws or 2.8% of the total number of adopted legislative acts;
- 9 experimental laws or 0.1% of the total number of adopted legislative acts.

At first glance, it might seem that the percentage of temporary and experimental laws adopted during the period we are analyzing is insignificant. However, if we appeal to the content of permanent legislative acts adopted by the State Duma of the Russian Federation, we can draw attention to the fact that of the total number of legislative acts (8 668), it was adopted:

- 6,135 laws on the introduction, suspension or amendments to existing legislation, which is 71.3% of the total number of adopted legislative acts;
- 1,396 laws on ratification / denunciation of international treaties, which is 16.2% of the total number of adopted legislative acts;
- 127 laws on the creation / abolition of courts or judicial presences, which is 1.4% of the total number of adopted legislative acts;
- 106 laws on budget execution, which is 1.1% of the total number of adopted legislative acts;
- 7 laws on the adoption of technical regulations, which is 0.1% of the total number of adopted legislative acts;
- 8 laws on the naming / renaming of settlements, which is 0.1% of the total number of adopted legislative acts;
- 10 laws on the material support of the family of deputies of the State Duma of the Russian Federation, which is 0.1% of the total number of adopted legislative acts;
- 17 laws on the division of subsoil plots, which is 0.1% of the total number of adopted legislative acts.

During the above period, the State Duma of the Russian Federation adopted 620 permanent laws, creating a fundamentally new legal regulation (original laws), which is 7.2% of the total number of adopted legislative acts. At the same time, out of the specified 620 original laws, 60 laws were adopted at least twice during the analyzed period, for example: 2 laws on the organization of local self-government, 2 laws on insolvency, 2 laws on communications, 2 laws on accounting, 2 laws on housing subsidies for the residents of the High North, 2 laws on auditing, 2 laws on advertising, etc. Thus, according to our data for the analyzed period, 560 original laws were adopted, which is 6.4% of the total number of adopted legislative acts.

Also, if we analyze the content of the legislative acts of temporary action adopted by the State Duma of the Russian Federation, then we can draw attention to the fact that of the total number of laws of temporary action (242), it was adopted:

- 108 laws on budget approval, which is 44.6% of the number of adopted legislative acts, of a temporary nature;
- 29 laws on the approval of insurance rates, which is 12% of the number of adopted legislative acts, of a temporary nature;
- 9 experimental laws, which is 3.7% of the number of adopted legislative acts, of a temporary nature;
- 96 laws of a temporary nature, adopted for other reasons, which is 39.7% of the number of adopted legislative acts, of a temporary nature;

Thus, the "pure" relationship between permanent and temporary legislation adopted in the period from December 26, 1993 (I convocation of the State Duma of the Russian Federation) to August 06, 2020 (VII convocation of the State Duma of the Russian Federation) is as follows:

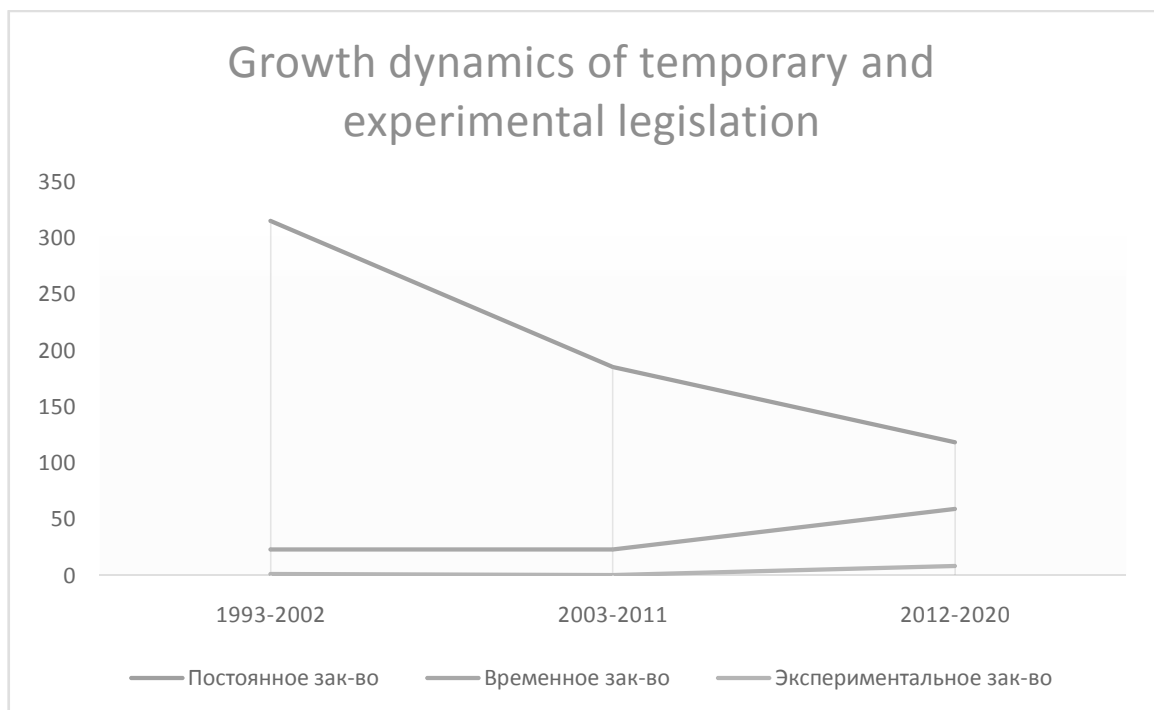
Theory of State and Law

- 9 experimental laws, which is 1.4% of the number of adopted legislative acts;
- 96 laws of a temporary nature, adopted for other reasons, which is 14.4% of the number of adopted legislative acts;
- 560 permanent laws, which is 84.2% of the number of adopted legislative acts.

To answer the hypothesis about the growth in the adoption of temporary legislation, we divided the legislative activity of the State Duma of the Russian Federation, into three equal periods from 1993 to 2002, from 2003 to 2011 and from 2012 to 2020.

So, in the period from 1993 to 2002, 23 temporary laws (6.8%) were adopted, of which 1 (0.3%) were experimental and 315 were permanent laws (93.1%). Between 2003 and 2011, 23 interim laws (11%) and 185 permanent laws (89%) were adopted. In the period from 2012 to 2020, 59 temporary laws (33.3%) were adopted, of which 8 (4.5%) are experimental and 118 are permanent laws (62.2%).

Thus, one can observe an increase in the adoption of interim legislation from 23 (6.8% of all adopted laws) in the period 1993–2002 to 59 interim laws (33.3% of all adopted laws) in the period 2012–2020. At the same time, it should also be noted that in the period from 2017–2020, the State Duma of the Russian Federation adopted 8 experimental laws, which is 14.8% of the number of original and temporary laws adopted during the specified period.



Analysis of the content of temporary laws showed that 8.6% of the number of temporary laws adopted by the State Duma of the Russian Federation can be classified as experimental. In the Russian Federation, as well as in Israel, experimental legislation is a relatively new trend, as 88.8% of experimental laws were adopted after 2015.

The subjects of regulation of these laws are various: the establishment of special regulation in order to create the necessary conditions for the implementation and implementation of artificial intelligence technologies; organization of remote electronic voting;

use of electronic documentation related to work; establishment of a special tax regime; the establishment of the resort tax; quotas for emissions of pollutants; voting at digital polling stations; taxation of real estate.

The remaining 91.4% of the temporary laws were passed for other purposes that were clearly not experimental. For example, they could be adopted by the State Duma of the Russian Federation in order to solve an urgent problem (for example: establishing the exclusive right to enroll in institutions of secondary vocational and higher vocational education for school graduates affected by the earthquake; establishing the peculiarities of the execution of judicial acts, acts of other bodies and officials, and also return of overdue debts during the spread of a new coronavirus infection, etc.).

Such laws were adopted in order to establish temporary benefits or restrictions (for example: exemption from the payment of value added tax in 1998 on equipment and goods imported into the territory of the Russian Federation; a temporary ban on the import of ethyl alcohol"; a temporary ban on human cloning; temporary measures to ensure representation of the indigenous peoples of the Russian Federation in the legislative (representative) bodies of state power of the constituent entities of the Russian Federation", etc.).

Analyzing the validity period of the temporary legislation adopted by the State Duma of the Russian Federation, it should be noted that out of 9 adopted experimental laws on the day of this writing, only the law on conducting an experiment on real estate taxation in the cities of Novgorod and Tver was extended once for the period from 2003 to 2005. The remaining experimental laws have not yet expired as of this writing. Regarding the validity period of temporary laws adopted for other reasons, it should be noted that the hypothesis of Ittai Bar-Siman-Tova that the effect of most temporary laws is repeatedly extended in Russian legal reality has not been confirmed.

Also, Ittai Bar-Siman-Tov, conducting an empirical study, came to the conclusion that the mechanisms for evaluating experimental legislation ex post are rare, relatively new and undeveloped. Analyzing the experimental legislation adopted by the State Duma, it should be noted that only 2 out of 9 experimental laws reinforce the need to assess the effectiveness of legal regulation that arose as a result of a legal experiment. Meanwhile, none of the above legal acts defines either the timing of the assessment, or the bodies authorized to carry out the assessment, or the procedure for the assessment, or the assessment criteria.

Thus, the conducted empirical study of the temporary and experimental legislation adopted by the State Duma in the period from December 26, 1993 (I convocation of the State Duma) to August 06, 2020 (VII convocation of the State Duma) allows us to conclude that most of the nominated Ittai Bar-Siman-Tovom hypotheses have been confirmed.

Firstly, just as in the State of Israel in the Russian Federation, there are trends towards an increase in the number of temporary and experimental legislation, while the growth of temporary and experimental legislation cannot be explained by the general growth of legislation;

secondly, most of the temporary laws in the Russian Federation, as well as in the state of Israel, were adopted not for experimental purposes, but for many other reasons;

thirdly, unlike the state of Israel in the Russian Federation, the majority of temporary laws are not extended;

fourthly, as in the State of Israel, mechanisms for evaluating ex post experimental legislation in the Russian Federation are rare, relatively new, and undeveloped.

In conclusion, I would like to draw your attention to the fact that legal experimentation, as a phenomenon of legal reality, is characteristic not only of the State of Israel and the

Russian Federation, the norms of experimental law can also be found in the countries of the European Union (France, Germany, Spain, the Netherlands, etc. .) and in states that are members of the Commonwealth of Independent States (Republic of Kazakhstan, Republic of Belarus, Uzbekistan). In addition, speaking about the application of a legal experiment in the Russian Federation, it should be noted that most of the legal experiments are carried out by the executive authorities through the issuance of bylaws.

The growing practice of applying legal experiments is a fact that signals the need for a comprehensive theoretical understanding of the process and essence of legal experimentation. Despite the fact that today, both in domestic and foreign doctrine, there are several works devoted to the study of a legal experiment, none of these works has so far attempted to study the problems associated with assessing the effect of experimental legal norms.

Considering that the empirical study of Ittai Bar-Siman-Tova and our empirical study demonstrate that in most cases, the bodies vested with law-making powers resort to using a legal experiment precisely in order to remove uncertainty and generate the amount of information necessary for the adoption of normative legal acts of permanent effect, the study of the problems associated with assessing the effect of experimental legal norms is relevant and requires further reflection.

Bibliographic list

1. Eltsov V.N. Legal experiment in modern Russia: problems of efficiency: dis. ... Cand. jurid. sciences. Tambov, 2009. 163 p.
2. Komarov, S.A. General theory of state and law: textbook for universities / SA Komarov. 9th ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2020. 506 p.
3. Pyanov N.A. Theory of state and law: textbook. allowance. Irkutsk. 2011. 344 p.
4. Legal experiment and improvement of legislation / edited by V.I. Nikitinsky, I.S. Samoshchenko. Moscow: Legal Literature, 1988. 304 p.
5. Sivitsky V.A. Legal experiment and development of law / V. A. Sivitsky, M.Yu. Sorokin // Law. Journal of the Higher School of Economics. 2016. No. 4. P. 15–30.
6. Bar-Siman-Tov I. Temporary Legislation, Better Regulation and Experimentalist Governance: An Empirical Study (July 10, 2016). 12 Regulation and Governance 192–219 (2018), Bar Ilan University Faculty of Law Research Paper No. 18–13, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2807564>
7. Fagan F. After the sunset: The residual effect of temporary legislation. European Journal of Law and Economics. 2013. No. 36. 209–226 p.
8. Gersen J. E. Temporary Legislation. University of Chicago Law Review. 2007. No. 74. 247 p.
9. Ranchordás S. Constitutional Sunsets and Experimental Legislation: a Comparative Perspective. Cheltenham, UK: Edward Elgar. 2014. 237 p.
10. Van Gestel R. Better Regulation through Experimental Legislation. European Public Law. 2011. No. 3. 539–553 p.

For citation: Chagin I.B. Comparative legal analysis of experimental legislation in the Russian Federation and the State of Israel // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). P. 141–147. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.010

А.А. Юнусов*
М.А. Юнусов**
А.Г. Ахвердян***

УДК – 34.04
ББК 67.0

DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.011

ОТ АНТИЧНЫХ ЕСТЕСТВЕННО-СОЦИАЛЬНЫХ ЦЕННОСТЕЙ К ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ ЦИВИЛИЗАЦИИ

***Аннотация.** Право и государственные институты существовали не всегда. Чтобы прийти к такому цивилизационному состоянию данные ценности развивались несколько тысячелетий. Примерно семь тысяч лет тому назад возникли первые государственные формирования на Ближнем Востоке. Право приобретало свое современное качественное состояние, опираясь на обычаи, традиции, морально-этические нормы, естественно-нравственные источники общества. Позже они стали координироваться и возводиться в ранг религиозных канонов. После длительного эволюционного развития социочеловеческие нормы выражались в праве, законодательстве и других нормативных правовых актах государства. Таким образом, на смену древних социально-цивилизационных ценностей пришли современные государственно-правовые институты.*

***Ключевые слова:** государство, человек, права, обязанности, ценности, история, религия, личность, индивид, право, закон, норма права, базис, социум, цивилизация.*

«Мы выдумываем ценности.
Априори жизнь не имеет смысла.
Это мы создаем ей смысл»

Жан-Поль Сартр

После зарождения античной цивилизации логично предположить, что существующие правила и установки, регулирующие существовавшие общественные отношения претерпели изменения. Такое положение вещей не могло долго оставаться в неизменном состоянии и в соответствии с законами природы, общества и диалектики медленно развивалось согласно имеющемуся уровню состояния производительных сил и производственных отношений и социальных регуляторов.

Верно отмечается, что социальные нормы обусловлены уровнем развития социально-экономического строя и регулируют поведение людей в обществе. Определяя должное либо возможное поведение человека, они создаются отдельными коллективами. Возникновение социальных норм и их развитие выражают тенденцию общества к самоподдержанию общественного порядка в процессе обмена материальными и духовными благами. Объекты обмена выступают в качестве тех ценно-

* Юнусов Абдулжабар Агабалаевич, профессор кафедры теории государства и права, международного и европейского права Академии права и управления Федеральной службы исполнения наказаний России, доктор юридических наук, профессор. E-mail: abdulzhabar@mail.ru

** Юнусов Муслим Абдулжабарович, доцент кафедры гражданского права и процесса Академии права и управления Федеральной службы исполнения наказаний России, кандидат юридических наук. E-mail: imuslimus@icloud.com

*** Ахвердян Арутюн Гайкович, адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических кадров Академии права и управления Федеральной службы исполнения наказаний России. E-mail: arutun25@gmail.com

стей, которые человек стремится получить, освоить, и поэтому обменные отношения приобретают нормативно-ценностный характер, а повторяющиеся, устойчивые связи, возникающие в процессе обмена деятельностью, становятся привычными эталонами социального поведения [3, с. 254].

Первой ступенью такого развития явилась религия, которая была способна сконцентрировать свое влияние, внедряемое в общество. Хотя первоначально нельзя говорить о религии в том плане, в котором мы говорим о ней сегодня, но в эпоху раннего становления человеческого общества именно религия неосознанно явилась катализатором развития гуманистических ценностей, регулирующих общественные отношения. Она заложила фундамент взаимоотношений между людьми, определила критерии правильного и неправильного поведения, дала определенный смысл существованию человека, то есть религия явилась первоначальным регулятором сложившихся примитивных общественных отношений той эпохи.

Следует также отметить, что конечно религии в этот период не являлись монотеистическими, и в зависимости от региона и племенных особенностей, они были различные в силу своих природных, географических, культурных и традиционных факторов. В частности, это зависело от того, как в данном племени представляли себе восприятие мира, загробную жизнь, земное существование, а также взаимосвязи между ними.

С приходом монотеистических религий, а именно современных «традиционных» конфессий (христианство, мусульманство, буддизм, иудаизм), в жизнь социума пришли обновленные ценности, связанные с основными добродетелями человека, с необходимостью их развития и воспитания в себе для спасения души в загробном мире. Они по своей сути являются позитивными нравственными качествами личности человека.

Так, например, Румянцева Е.Е. отмечает, что в Священном Евангелии выделяются следующие позитивные нравственные качества, которые следует развивать людям: доброта как основа развития всех позитивных качеств, на которой произрастают любовь; милосердие; миролюбие; правдивость; кроткость; трудолюбие и активная жизненная позиция человека; простота; скромность; терпеливость и т.д. На наш взгляд, к данному перечню необходимо добавить такие качества как доброта, человеколюбие, преданность, здравый смысл и человечность.

При этом автором приводится очень простой принцип, которым следует руководствоваться всем, кто желает быть позитивным человеком, идти по пути нравственного развития, – «во всем, как хотите, чтобы с вами поступали люди, так поступайте и вы с ними, ибо в этом закон...». Негативные качества людей отражены в Божественных заповедях, которые гласят: «не убивай; не прелюбодействуй; не кради; не лжесвидетельствуй; почитай отца и мать; и: люби ближнего твоего, как самого себя». Нарушение этих заповедей – проявление негативных качеств человека [4, с. 229].

Также одним из основных нововведением вышеупомянутых конфессий стало введение в жизнь человека упорядоченных семейных ценностей, как базис возникновения государства, представление отца как главу семьи, детей продолжателей ее традиций, а также в религиозных трактатах указывается создание семьи, как богоугодное и необходимое действие.

По мнению С.А. Горячевой, под семейными ценностями понимается совокупность представлений о семье, которые влияют на постановку жизненных целей и организацию взаимодействия в обществе. Они делятся на три группы:

– ценности, связанные с супружеством. Межличностные коммуникации между супругами, значимость брака, их равноправие или доминирование одного из них;

– ценности, связанные с родительством, с детьми, с многодетностью, воспитанием и социализацией их в семье;

– ценности, связанные с родством. Взаимопомощь, взаимодействие между родственниками, важность расширенной или нуклеарной семьи (от от лат. nucleus – ядро; от английского – «nuclear family», что означает «супружеская семья» семья, состоящая из супружеской пары и детей (чаще несовершеннолетних, не пребывающих в браке) [2, с. 80–81; 5].

Позднее, при условии, что религиозные трактаты стали уменьшать свое влияние на жизнь общества, а закон и право наоборот стали преобладать, господствовать в общественном мнении, то это стало новой вехой развития общественных ценностей. Снижению роли религиозных догм в обществе было связано, прежде всего, с активным наступательным развитием науки, появлением новых технических разработок, развитием производства, появлением форм собственности, повышением производительности труда, развитием идей прав и свобод человека и гражданина.

В конечном счете, факторы, связанные с развитием производственных отношений, повышением производительности труда, расколом общества на классы, повышением уровня понимания происходящих процессов, а также увеличением роли индивида в жизнедеятельности социума дали активный толчок для возникновения государства и права, как явления цивилизации и культуры.

В данной ситуации идет речь не о том, что сами по себе государство и право в целом являются ценностями социума, но то, что они стали закреплять в себе ценностные ориентиры государственно-правовых явлений.

Учитывая тот аспект, что право в значительной части содержит в себе те общечеловеческие стандарты взаимодействия индивидов, сложившиеся ранее, то тем самым можно говорить о том, что в существенной степени ценности не подверглись трансформации. Однако стоит подметить, тот факт, что право, представляя собой проявление воли государства, обладает мерой государственного принуждения, в связи с чем его исполнение обязательно. Но в случае с религиозными требованиями мы не всегда имеем возможность говорить о наличии таких мер.

В настоящее время, в период активной глобализации происходит трансформация ценностей. И активным драйвером этих изменений является именно государство и его процесс взаимодействия с иными странами. Это связано, прежде всего, с обменом практики нормотворчества, передовой законодательной базы, традиций, ценностных ориентиров и т.д.

Как результат мы имеем то, что право, формировавшееся на протяжении 6–7 тысяч лет, под воздействием данных процессов изменяет свою сущность и свое отношение к отдельным аспектам жизнедеятельности своих граждан. Для примера можно привести отношение к важности сохранения жизни человека, принуждение к соблюдению прав и обязанностей человека и гражданина.

Исходя из этого, мы наглядно видим, что государство и ценности практически сложно отделить друг от друга. Государство, являясь формой организации общества, прямым образом воздействует на социум через право, действующее в нем. Таким образом, можно сказать, что государство и право – это продукты истории, выстраданные человечеством, результат ее опыта, проб и ошибок.

На сегодняшний день ценности человека также проходят очередной этап развития. Так, Гильмханова А.И. и Файсханова А.Р. полагают, что человечество в начале XXI века погрузилось в фазу глобального цивилизационного кризиса системного характера. Отсутствие четких представлений о современном мире ярко обнажает череду мировых национальных, региональных кризисов. Налицо ситуация разлома культур, реформирования ценностей. Наблюдается взаимосвязь ключевых острых проблем – экономических, экологических, социальных, демографических, переросших в проблему параметров миропорядка в целом. Техногенная культура вызвала и предопределила кризис не только экологический, но и духовный.

В современном мире произошли и происходят глобальные изменения во всех областях жизни – от повсеместного распространения информационных технологий и генной инженерии до трансформации культуры и морально-этических принципов [1, с. 77].

Таким образом, необходимо сказать, что историко-социологический анализ системы человеческих ценностей показывает, что они представляют собой базовый внутренний стержень общественной культуры, первоначальное правило, призванное сбалансировать и отрегулировать взаимоотношения между людьми. Ценности являются созданием человеческой культуры, которые претерпели большую трансформацию в ходе развития человеческого общества.

В будущем, как нам представляется, развитие ценностных ориентиров цивилизации будет осуществляться в сторону увеличения продолжительности жизни человека, его безопасности, расширения чувства толерантности и терпимости. Для современных демократических государств это положительным образом отразится на развитии и модернизации органов государственной власти и расширении сфер взаимодействия государства с институтами гражданского общества.

Самое основное, следует отметить, что естественно-социальные ценности (соответствующие обычаи, традиции, морально-нравственные нормы и другие мифологические регуляторы) зарождались с возникновением общества, общественных отношений. В то время по меркам той эпохи самостоятельно сами люди не могли упорядочить в перспективе эти отношения, нуждались в социальных институтах, которые бы способствовали сохранению урегулированности, стабильности человеческих отношений между людьми. Такими образованиями стали религиозные формирования, структуры по иерархии.

И по мере дальнейшего развития религиозных формирований по вертикали также была не в силах продолжить такое стабильное развитие социума. Общество закономерно нуждалось в принудительных органах в лице государства, его органов, которые были способны совладеть и руководить им.

Библиографический список

1. Гильмханова А.И., Файсханова А.Р. Формирование культурных ценностей в современном мире // В сб. материалов Всероссийской научно-практической конференции «Диалог культур в контексте образовательной деятельности». – Липецк, 2020. – С. 76–79.
2. Горячева С.А. Семейные ценности в структуре жизненных приоритетов постсоветской молодежи // В сб. материалов Всероссийской научно-практической конференции «Диалог культур в контексте образовательной деятельности». – Липецк, 2020. – С. 80–83.
3. Комаров, С. А. Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 9-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 506 с.

4. Румянцева Е.Е. Нравственные ценности общества: позитивные и негативные качества людей // Вестник АКСОР. 2009. № 2 (9). С. 228–233.

5. См, подроб.: <https://lifeoflove.ru/2020/12/25/nuklearnaya-semya/>

Для цитирования: Юнусов А.А., Юнусов М.А., Ахвердян А.Г. От античных естественно-социальных ценностей к государственно-правовой цивилизации // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 148–152. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.011

Abduljabar A. Yunusov*
Muslim A. Yunusov**
Arutyun G. Akhverdyan***

FROM ANCIENT NATURAL AND SOCIAL VALUES TO THE STATE-LEGAL CIVILIZATION

Annotation. *Law and state institutions did not always exist. To reach such a civilizational state, these values have evolved for several millennia. About seven thousand years ago, the first state formations arose in the Middle East. The law acquired its modern qualitative state, relying on customs, traditions, moral and ethical norms, natural and moral sources of society. Later they began to be coordinated and elevated to the rank of religious canons. After a long evolutionary development, socio-human norms were expressed in law, legislation and other regulatory legal acts of the state. So, modern state and legal institutions have replaced the ancient social and civilizational values.*

Key words: *state, person, rights, duties, values, history, religion, personality, individual, law, rule of law, basis, society, society, civilization.*

“We make up values.
A priori, life has no meaning.
We create meaning for her”

Jean-Paul Sartre

After the birth of ancient civilization, it is logical to assume that the existing rules and regulations governing the existing social relations have undergone changes. This state of affairs could not remain unchanged for a long time and, in accordance with the laws of nature, society and dialectics, slowly developed according to the existing level of the state of productive forces and production relations and social regulators.

It is correctly noted that social norms are determined by the level of development of the socio-economic system and regulate the behavior of people in society. Determining the proper or possible human behavior, they are created by collectives of people. The emergence of social norms and their development express the tendency of society towards self-

* Yunusov Abduljabar Agabalaevich, Doctor of Sciences (law), Professor, Academy of Law and Management of the Federal Penal Service of Russia, Professor of Theory of State and Law, International and European Law. Email: abdulzhabar@mail.ru

** Yunusov Muslim Abdulzhabarovich, Candidate of Juridical Sciences, Academy of Law and Management of the Federal Penitentiary Service of Russia, Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure. Email: imuslimus@icloud.com

*** Akhverdyan Arutyun Gaikovich, Adjunct of the Faculty of Training of Scientific and Pedagogical Staff of the Academy of Law and Management of the Federal Penal Service of Russia. Email: arutun25@gmail.com

maintenance of public order in the process of exchanging material and spiritual benefits. The objects of exchange act as those values that a person seeks to receive, master, and therefore exchange relations acquire a normative-value character, and repetitive, stable connections that arise in the process of exchanging activities become habitual standards of social behavior [3, p. 254].

The first stage of this development was religion, which was able to concentrate its influence, being introduced into society. Although initially it is impossible to talk about religion in the sense in which we are talking about it today, but in the era of the early formation of human society, it was religion that unconsciously was the catalyst for the development of humanistic values that regulate social relations. It laid the foundation for relationships between people, defined the criteria for right and wrong behavior, gave a certain meaning to human existence, that is, religion was the initial regulator of the prevailing primitive social relations of that era.

It should also be noted that, of course, religions during this period were not monotheistic, and depending on the region and tribal characteristics, they were different due to their natural, geographic, cultural and traditional factors. In particular, it depended on how the tribe imagined the perception of the world, the afterlife, earthly existence, as well as the relationship between them.

With the advent of monotheistic religions, namely modern "traditional" confessions (Christianity, Islam, Buddhism, Judaism), renewed values have come into the life of society, connected with the basic human virtues, with the need for their development and education in order to save the soul in the afterlife. They are inherently positive moral qualities of a person's personality.

So, for example, E.E. Rumyantseva notes that the following positive moral qualities are highlighted in the Holy Gospel that people should develop: kindness as the basis for the development of all positive qualities, on which love grows; mercy; peacefulness; truthfulness; meekness; hard work and active life position of a person; simplicity; modesty; patience, etc. In our opinion, such qualities as kindness, philanthropy, devotion, common sense and humanity should be added to this list.

At the same time, the author provides a very simple principle that should be followed by everyone who wants to be a positive person, to follow the path of moral development – "in everything you want people to do to you, so do you with them, because this is the law...". The negative qualities of people are reflected in the Divine commandments, which read: "do not kill; do not commit adultery; do not steal; do not bear witness; honor father and mother; and: love your neighbor as yourself". Violation of these commandments is a manifestation of the negative qualities of a person [4, p. 229].

Also, one of the main innovations of the aforementioned confessions was the introduction into a person's life of orderly family values, as the basis for the emergence of the state, the presentation of the father as the head of the family, the children of the followers of its traditions, and also in religious treatises the creation of a family is indicated as a godly and necessary action.

According to S.A. Goryacheva, family values are understood as a set of ideas about the family that affect the setting of life goals and the organization of interaction in society. They are divided into three groups:

- values associated with marriage. Interpersonal communication between spouses, the importance of marriage, their equality or the dominance of one of them;

– values associated with parenting, with children, with large children, their upbringing and socialization in the family;

– values related to kinship. Mutual assistance, interaction between relatives, the importance of an extended or nuclear family (from lat. “nucleus” – the nucleus; from English – “nuclear family”, which means “married family” a family consisting of a married couple and children (more often minors who are not married) [2, p. 80–81; 5].

Later, provided that religious treatises began to reduce their influence on the life of society, and the law and the law, on the contrary, began to prevail, dominate public opinion, this became a new milestone in the development of social values. The decline in the role of religious dogmas in society was associated, first of all, with the active offensive development of science, the emergence of new technical developments, the development of production, the emergence of forms of ownership, an increase in labor productivity, the development of ideas of human and civil rights and freedoms.

Ultimately, the factors associated with the development of industrial relations, an increase in labor productivity, a split of society into classes, an increase in the level of understanding of the processes taking place, as well as an increase in the role of the individual in the life of society, gave an active impetus to the emergence of state and law as a phenomenon of civilization and culture.

In this situation, we are not talking about the fact that the state and law as a whole are the values of society, but the fact that they began to consolidate the value guidelines of state and legal phenomena.

Taking into account the aspect that the law to a large extent contains those universal standards of interaction of individuals that have developed earlier, thus we can say that the values have not undergone significant transformation. However, it should be noted that the law, being a manifestation of the will of the state, has a measure of state coercion, and therefore its implementation is mandatory. But in the case of religious requirements, we do not always have the opportunity to talk about the existence of such measures.

Currently, in the period of active globalization, a transformation of values is taking place. And the active driver of these changes is precisely the state and its process of interaction with other countries. This is primarily due to the exchange of rule-making practice, advanced legislative framework, traditions, values, etc.

As a result, we have the fact that the law, which was formed over 6–7 thousand years, under the influence of these processes, changes its essence and its attitude to certain aspects of the life of its citizens. For example, we can cite the attitude to the importance of preserving human life, coercion to respect the rights and obligations of a person and a citizen.

Based on this, we clearly see that the state and values are practically difficult to separate from each other. The state, being a form of organization of society, directly affects society through the law acting in it. Thus, we can say that the state and law are the products of history, suffered by humanity, the result of its experience, trial and error.

Today, human values are also going through the next stage of development. So, Gilmkhanova A.I. and Faiskhanova A.R. believe that humanity at the beginning of the XXI century plunged into the phase of a global civilization crisis of a systemic nature. The lack of a clear understanding of the modern world clearly reveals a series of global national and regional crises. There is a situation where cultures are broken, values are reforming. There is an interconnection of key acute problems – economic, environmental, social, demographic, which have grown into a problem of parameters of the world order as a whole. Technogenic culture caused and predetermined a crisis not only ecological, but also spiritual.

Theory of State and Law

In the modern world, global changes have taken place and are taking place in all areas of life – from the ubiquitous spread of information technology and genetic engineering to the transformation of culture and moral and ethical principles [1, p. 77].

So, it must be said that the historical and sociological analysis of the system of human values shows that they represent the basic inner core of social culture, the initial rule designed to balance and regulate relationships between people. Values are the creation of human culture, which have undergone a great transformation during the development of human society.

In the future, it seems to us, the development of value orientations of civilization will be carried out in the direction of increasing the life expectancy of a person, his security, expanding the sense of tolerance and tolerance. For modern democracies, this will positively affect the development and modernization of public authorities and the expansion of the spheres of interaction between the state and civil society institutions.

Most importantly, it should be noted that natural and social values (corresponding customs, traditions, moral norms and other mythological regulators) arose with the emergence of society and social relations. At that time, according to the standards of that era, people themselves could not regulate these relations in the future; they needed social institutions that would help preserve the regulation, stability of human relations between people. Religious formations, hierarchical structures have become such formations.

And with the further development of religious formations along the vertical, it was also unable to continue such a stable development of society. Society naturally needed coercive organs represented by the state, its organs, which were able to cope with and lead it.

Bibliographic list

1. Gilmkhanova A.I., Fayskhanova A.R. Formation of cultural values in the modern world // In the collection: Dialogue of cultures in the context of educational activities. Collection of materials of the All-Russian scientific-practical conference. 2020. P. 76–79.

2. Goryacheva S.A. Family values in the structure of life priorities of post-Soviet youth // In the collection: Dialogue of cultures in the context of educational activities. Collection of materials of the All-Russian scientific-practical conference. 2020. P. 80–83.

3. Komarov, S.A. General theory of state and law: a textbook for universities / SA Komarov. – 9th ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2020. 506 p.

4. Rumyantseva E.E. Moral values of society: positive and negative qualities of people // Vestnik AKSOR. 2009. No. 2 (9). P. 228–233.

5. See for details: <https://lifeoflove.ru/2020/12/25/nuklearnaya-semya/>

Please cite this paper as: Yunusov A.A., Yunusov M.A., Akhverdyan A.G. From ancient natural-social values to state-legal civilization // Theory of state and law. 2021. No. 1 (21). P. 152–155. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.011

12.00.02 – КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

А.М. Литвинов*

УДК 342.4

ББК 67.0

DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.012

ПРАВОВЫЕ И ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ 2020 ГОДА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация.** В настоящей статье рассматриваются конституционно-правовые и социально-политические предтечи комплексного изменения Конституции Российской Федерации в 2020 году. На основе анализа релевантной статистической информации и существующих научных подходов автор делает вывод о своевременности конституционной реформы.*

***Ключевые слова:** Конституция РФ, конституционная реформа, правовые предпосылки, социально-экономические предпосылки.*

Процедура внесения изменений в Конституцию Российской Федерации, по мнению большинства отечественных конституционалистов, относится к числу трудноосуществимых [3, с. 5]. В ст. 134 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) закреплено, что предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации могут вносить Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы [1]. Но чью волю выражают вышеуказанные субъекты при инициации процедуры изменения важнейшего юридического документа? Рассмотрим природу происхождения государственной власти, а также юридический смысл представительства.

В ч. 1 ст. 3 Конституции РФ, недвусмысленно отмечается, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Часть 2 вышеуказанной нормы, в свою очередь, устанавливает, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления [1]. Таким образом, исходя из высочайшего правового значения Конституции, а также охвата ею всех сфер общества и государства, представляется вполне обоснованной необходимость пристального изучения общественного мнения по данному вопросу.

Обратимся к актуальной статистической информации по данной тематике, представленной фондом «Общественное мнение», силами которого 20 и 21 октября 2018 года был проведен социологический опрос россиян на предмет их отношения к возможным изменениям Конституции РФ. Мероприятие проводилось с привлечением 1500 респондентов, проживающих на территории 53 субъектов Российской

* Литвинов Алексей Михайлович, аспирант ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции» (РПА Минюста России) (г. Москва). E-mail: aspirant_lit@mail.ru

Федерации. 66 % опрошенных высказалось за то, что Конституцию РФ пора корректировать в целом или, по меньшей мере, в ее части. Ещё 20% были уверены в обратном, а 14% затруднилось с ответом [10].

Представляется примечательным последовательность общественного мнения по данному вопросу. Так, 30 ноября и 1 декабря 2019 года фондом «Общественное мнение» был проведен аналогичный по масштабам и содержанию социологический опрос. Уже 68% привлеченных респондентов ответили, что действующую сегодня Конституцию РФ следует пересмотреть и/или внести в нее поправки. 17% опрошенных в свою очередь не считают целесообразным какие-либо изменения текста действующей редакции Конституции РФ [11].

Представленные выше статистические сведения дают основание полагать, что в 2018 и 2019 годах преобладающим среди россиян было мнение о назревшей необходимости пересмотра всей Конституции РФ или ее части. Причем, у содержания данного общественного мнения, наблюдается положительная динамика, в то время как у противоположной ей позиции, напротив, отрицательная. Суммируя данные приведенных выше опросов, можно сделать вывод о том, что по состоянию на конец 2019 – начало 2020 гг., опрошенные россияне вчетверо чаще высказываются за внесение в Конституцию РФ поправок, нежели против этого.

Существование научной дискуссии по поводу целесообразности внесения изменений в Конституцию РФ подтверждается множеством публикаций. Примечательным фактом является то обстоятельство, что одна из первых критических оценок в адрес принятой Конституции РФ поступила вовсе не от правоведа, а от видного ученого-историка В.А. Никонова. Так в своей публикации в издании «Независимая газета» от 23 декабря 1993 он выделяет «три конституционные бомбы, которые могут скоро взорваться» [6].

Первое замечание связано с механизмом выражения Государственной Думой недоверия Правительству РФ, а именно ее возможностью отравлять высший исполнительный орган страны в отставку неограниченное количество раз в течение первого года своей работы. Вторая недоработка связана с механизмом изменения Конституции РФ, которую, по его мнению, «легче отменить, чем внести в нее поправку». Наконец, указывается, что порядок и сроки избрания главы государства, определяются не самой Конституцией РФ, а в соответствующем федеральном законе [6].

В свою очередь, известный конституционалист А.И. Лукьянов уже 18 апреля 1994 года указывал на необходимость доработок ряда положений принятой несколькими месяцами ранее Конституции РФ в связи с «присущими им недостатками юридической техники». В частности, он указывал на «неясность и расплывчатый характер» при формулировке норм, устанавливающих основные конституционно-правовые институты [5].

С другой стороны, О.Г. Румянцев, принимавший активное участие в разработке проекта Конституции РФ в качестве Ответственного секретаря Конституционной комиссии Съезда народных депутатов РСФСР, уже через год после ее принятия также высказывался о необходимости ее дальнейшей проработки. Он, в частности, отмечал необходимость отражения в ней основ бюджетного процесса в соответствующей главе «Финансы и бюджет», рамок организации государственной власти в субъектах Российской Федерации, а также гарантий сохранения и развития ключевых институтов гражданского общества [7].

В полной мере обоснованной представляется позиция ведущего отечественного конституционалиста С.А. Авакьяна, указавшего на то, что «основания для реформирования Конституции есть». В первую очередь, он отмечает некоторую противоречивость включения в главу 7, посвященную деятельности судебной власти, ст. 129, регламентирующей деятельность органов прокуратуры. Так, по его мнению, «считать прокуратуру частью судебной власти нельзя хотя бы потому, что она никаких функций правосудия осуществлять не вправе».

Также, отмечается неудовлетворительное соотношение полномочий законодательной и исполнительной власти. Государственная Дума, по его убеждению, «лишена всякого влияния на Правительство. Она дает согласие на назначение лишь Председателя Правительства, хотя могло бы быть целесообразным с ее согласия назначать также заместителей Председателя Правительства и ключевых министров».

В-третьих, он указывает на уязвимость контрольных функций Государственной Думы, которая, не выражая доверие Правительству РФ, рискует столкнуться со своим роспуском.

Наконец, он именуется тактическим просчетом создателей Конституции РФ тот факт, что, включив в нее главу о местном самоуправлении, они «не дали в Конституции главы об органах государственной власти субъектов РФ». Конечно, выглядит демократично норма о том, что субъекты сами определяют свою систему органов государственной власти в соответствии с основами конституционного строя и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. Но непонятно, почему в федеральном законе эти принципы закреплять можно, а в самой Конституции РФ – нельзя. «Если считать это проявлением федерализма и демократии – это одно дело. Но можно ведь это назвать и разнобоем, который отнюдь не является чертой федеративного государства» [2, с. 216–217].

Также, видится обоснованным замечание, высказанное О.Е. Кутафиним и Е.И. Козловой об уточнении природы президентской власти. Отмечается, что согласно ст. 10 Конституции РФ, государственная власть в России осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Однако, в ст. 11 Конституции РФ говорится, что государственную власть в России осуществляют Президент, Федеральное Собрание, Правительство и суды. Следовательно, участие Президента в осуществлении государственной власти предполагает включение его в одну из этих ветвей. В этой связи, они допускают, что речь могла бы идти о его включении в систему исполнительной власти.

Однако, согласно ст. 110 Конституции РФ, исполнительную власть России осуществляет Правительство РФ, что означает, что Президент РФ стоит вне этой ветви власти. Отсюда возникает необходимость «либо отражения в Конституции самостоятельной президентской власти, либо определения конкретного положения Президента в системе существующих трех ветвей власти» [4, с. 326].

Научная дискуссия о необходимости внесения изменений в действующую Конституцию РФ не утихла и в последние годы. Свидетельством тому может служить, научно-практическая конференция «25 лет Конституции России: опыт реализации и перспективы развития», состоявшаяся в декабре 2018 года в Московском парламентском центре. В обсуждении возможностей дальнейшего совершенствования Конституции приняли участие видные конституционалисты.

Например, В.А. Виноградов подчеркнул существование разных точек зрения по поводу перспектив дальнейшего совершенствования Конституции РФ, так как она «является базой для нашего законодательства по всем отраслям. Она затрагивает практически все сферы жизни граждан, является маяком для развития законодательства, и самое главное – она живой документ» [9].

Прошло уже более четверти века с момента принятия действующей Конституции РФ. Приходится констатировать, что разработка ее проекта велась в условиях политического и экономического кризисов, предопределивших известную долю несовершенства ряда ее положений. Так, по причине обширных экономических трудностей, например, не представлялось возможным предусмотреть развернутый ряд социальных гарантий.

С тех пор значительно стабилизировалась ситуация в экономической и социальной сферах, что закономерно активизировало общественный запрос на приведение целого ряда конституционных норм в соответствие с требованиями изменившихся политико-правых реалий. Это обстоятельство подтверждается, как данными социологических опросов, так и материалами обширной научной дискуссией, отметившей целый ряд конституционных недостатков. Одним из подобных требований времени можно назвать комплекс продвинутых мер по социальной поддержке незащищенных слоев населения, включающий, помимо прочего, обязательную индексацию пенсий и установление значения прожиточного минимума.

Можно с удовлетворением отметить, что 15 января 2020 года Президент Российской Федерации В.В. Путин обратился со своим Ежегодным Посланием к Федеральному Собранию Российской Федерации и инициировал назревшую реформу Конституции РФ [8]. Реформа вполне согласуется с возникшими в обществе потребностями и имеет все основания для достижения позитивного эффекта в долгосрочной перспективе.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г., с изменениями от 01.07.2020 г.) // www.consultant.ru; Комментарий к Конституции Российской Федерации / С. А. Комаров [и др.]; под ред. С.А. Комарова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 333 с.
2. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность: 2-е изд. – М.: РЮИД, «Сашко», 2000. – 528 с.
3. Авакьян С.А. Модернизация публично-политических отношений и конституционное реформирование: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 9. – С. 3–6.
4. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. – М.: Юрист, 1995. – 585 с.
5. Лукьянов А.И. Кому узко конституционное платье // Правда, 1994, 18 апреля.
6. Никонов В.А. Три конституционные бомбы, которые могут скоро взорваться // Независимая газета, 1993, 23 декабря.
7. Румянцев О.Г. Праздничный пирог ко дню Конституции // Правда, 1994, 9 декабря.
8. Ежегодное Послание Президента Федеральному Собранию 15 января 2020 // Официальный сайт Президента Российской Федерации: www.kremlin.ru/events/president/news/62582 (дата обращения: 01.10.2020 г.).
9. Научно-практическая конференция «25 лет Конституции России: опыт реализации и перспективы развития» // Официальный сайт Московской городской Думы: <https://duma.>

mos.ru/ru/0/ news/novosti/konstitutsiya-rossii-dala-start-razvitiyu-federalnogo-i-regional nogo-zakonodatelstva (дата обращения: 01.10.2020 г.).

10. Социологический опрос «Знание и оценка российской Конституции, представления о том, можно ли и нужно ли ее пересматривать» // Официальный сайт фонда «Общественное мнение»: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/14144> (дата обращения: 01.10.2020 г.).

11. Социологический опрос «Отношение к Основному закону страны и к возможностям его пересмотра» // Официальный сайт фонда «Общественное мнение»: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/14307> (дата обращения: 01.10.2020 г.).

Для цитирования: Литвинов А.М. Правовые и общественно-политические предпосылки конституционной реформы 2020 года в Российской Федерации // Теория государства и права. 2021. № 1 (21). С. 156–160. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.012

Aleksey M. Litvinov*

LEGAL AND SOCIO-POLITICAL PREREQUISITES FOR THE CONSTITUTIONAL REFORM OF 2020 IN THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. *This article examines the constitutional, legal and socio-political forerunners of a comprehensive amendment to the Constitution of the Russian Federation in 2020. Based on the analysis of relevant statistical information and existing scientific approaches, the author concludes that the constitutional reform is timely.*

Keywords: *Russian Constitution, constitutional reform, legal prerequisites, socio-economic prerequisites.*

The procedure for amending the Constitution of the Russian Federation, in the opinion of the majority of domestic constitutionalists, is among the difficult to implement [3, p. 5]. The Constitution of the Russian Federation itself (hereinafter referred to as the Constitution) authorizes a number of public authorities, as well as a group of at least one fifth of the members of the Federation Council or deputies of the State Duma, to submit proposals for amendments and revision of the current Constitution [1]. But whose will the aforementioned entities express when initiating the procedure for changing the most important legal document? Let's turn to the nature of the origin of state power, as well as to the legal meaning of representation.

Part 1 of Article 3 of the Constitution clearly states that the bearer of sovereignty and the only source of power in the Russian Federation is its multinational people. Part 2 of the above norm, in turn, establishes that the people exercise their power directly, as well as through state and local government bodies. Thus, proceeding from the highest legal significance of the Constitution, as well as its coverage of all spheres of society and the state, it seems quite justified the need for a close study of public opinion on this issue. Let's turn to the current statistics on this topic.

The information sought was provided by the Public Opinion Foundation, which conducted a sociological survey of Russians on October 20 and 21, 2018 regarding their attitude to possible changes to the Constitution. The event was held with the involvement of

* Litvinov Alexey Mikhailovich, post-graduate student of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia) (Moscow). E-mail: aspirant_lit@mail.ru

1,500 respondents living in 53 constituent entities of the Russian Federation. 66 percent of the respondents said that it is time to amend the Constitution as a whole, or at least in part. Another 20 percent are sure of the opposite, and 14 percent found it difficult to answer [10].

The consistency of public opinion on this issue is remarkable. So, on November 30 and December 1, 2019, the Public Opinion Foundation conducted a sociological survey similar in scope and content. Already 68 percent of the attracted respondents answered that the current Constitution should be revised and / or amended. 17 percent of the respondents, in turn, do not consider it expedient to make any changes to the text of the current version of the Constitution [11].

The statistical information presented above suggests that in 2018 and 2019, the prevailing opinion among Russians was that there was an urgent need to revise the entire Constitution or part of it. Moreover, this public opinion has a positive dynamic, while the opposite position has a negative one. Summarizing the data of the above polls, we can conclude that as of the end of 2019 – the beginning of 2020, the Russians surveyed are four times more likely to support the introduction of amendments to the Constitution than against it.

The existence of a scientific discussion about the advisability of amending the Constitution is confirmed by many publications. A remarkable fact is the fact that one of the first critical assessments of the adopted Constitution came not at all from a lawyer, but from a prominent scientist-historian V.A. Nikonov. So, in his publication in the newspaper «Nezavisimaya Gazeta» on December 23, 1993, he singles out «three constitutional bombs that may soon explode» [6].

The first remark is related to the mechanism of the State Duma's expression of no confidence in the Government, namely its ability to poison the country's highest executive body to resign an unlimited number of times during the first year of its work. The second flaw is related to the mechanism for changing the Constitution, which, in his opinion, «is easier to abolish than to amend it». Finally, it is indicated that the procedure and terms for the election of the head of state are determined not by the Constitution itself, but in the corresponding federal law [6].

In turn, the well-known constitutionalist A.I. Lukyanov already on April 18, 1994 pointed out the need to revise a number of provisions of the Constitution adopted a few months earlier in connection with the «inherent shortcomings of legal technology». In particular, he pointed to the «ambiguity and vague nature» in the formulation of the norms that establish the basic constitutional and legal institutions [5].

On the other hand, O.G. Rumyantsev, who took an active part in the development of the draft Constitution as the Executive Secretary of the Constitutional Commission of the Congress of People's Deputies of the RSFSR, a year after its adoption, also spoke about the need for its further development. In particular, he noted the need to reflect in it the foundations of the budgetary process in the corresponding chapter «Finance and Budget», the framework for organizing state power in the constituent entities of the Russian Federation, as well as guarantees for the preservation and development of key civil society institutions [7].

The position of the leading domestic constitutionalist S.A. Avakyan, who pointed out that «there are grounds for reforming the Constitution», seems to be fully justified. First of all, he notes some inconsistency in the inclusion in the 7th constitutional chapter devoted to the activities of the judiciary, Article 129, which regulates the activities of the prosecutor's office. So, in his opinion, «the prosecutor's office cannot be considered a part of the judicial power, if only because it has no right to exercise any functions of justice».

Also, there is an unsatisfactory balance of powers of the legislative and executive branches. The State Duma, in his opinion, «is devoid of any influence on the Government. She agrees to appoint only the Prime Minister, although it might be advisable, with her consent, to appoint also Deputy Prime Ministers and key ministers».

Thirdly, he points to the vulnerability of the control functions of the State Duma, which, by not expressing confidence in the Government, risks facing its dissolution.

Finally, he refers to the fact that, having included a chapter on local self-government, in the Constitution, they did not give a chapter on state power bodies of the constituent entities of the Russian Federation as a tactical mistake of the creators of the Constitution. Of course, the norm that the subjects themselves determine their system of state power bodies in accordance with the foundations of the constitutional system and the general principles of organization of representative and executive bodies of state power established by federal law looks democratic. But it is not clear why these principles can be enshrined in federal law, but not in the Constitution itself. «If we consider this to be a manifestation of federalism and democracy, this is one thing. But you can also call it inconsistency, which is by no means a feature of a federal state» [2; p. 216–217].

Also, the remark made by O.Y. Kutafin and E.I. Kozlova about clarifying the nature of presidential power seems to be justified. It is noted that according to Article 10 of the Constitution, state power in Russia is exercised on the basis of division into legislative, executive and judicial. However, Article 11 of the Constitution states that state power in Russia is exercised by the President, the Federal Assembly, the Government and the courts. Consequently, the President's participation in the exercise of state power presupposes his inclusion in one of these branches. In this regard, they admit that we could talk about its inclusion in the system of executive power. However, according to Article 110 of the Constitution, the executive power of Russia is exercised by the Government, which means that the President is outside this branch of government. Hence the need arises «either to reflect in the Constitution the independent presidential power, or to determine specifically the position of the President in the system of the existing three branches of government» [4, p. 326].

Scientific discussion on the need to amend the current Constitution has not subsided in recent years. This is evidenced by the scientific and practical conference «25 years of the Russian Constitution: implementation experience and development prospects», which took place in December 2018 at the Moscow Parliamentary Center. Prominent constitutionalists took part in the discussion of the possibilities for further improving the Constitution. For example, V.A. Vinogradov emphasized the existence of different points of view regarding the prospects for further improvement of the Constitution, since it «is the basis for our legislation in all areas ... It affects almost all spheres of life of citizens, is a beacon for the development of legislation, and most importantly, it is a living document» [9].

More than a quarter of a century has passed since the adoption of the current Constitution. We have to admit that the development of its project was carried out in conditions of political and economic crises, which predetermined a certain degree of imperfection of a number of its provisions. So, due to extensive economic difficulties, for example, it was not possible to provide for an extensive range of social guarantees.

Since then, the situation in the economic and social spheres has significantly stabilized, which naturally intensified the public demand for bringing a number of constitutional norms into line with the requirements of the changed political-right realities. This circumstance is confirmed both by the data of opinion polls and by the materials of an extensive scientific discussion, which noted a number of constitutional shortcomings. One of such re-

quirements of the time can be called a complex of advanced measures for social support of vulnerable groups of the population, including, among other things, mandatory indexation of pensions and the establishment of the value of the subsistence minimum.

It can be noted with satisfaction that on January 15, 2020, President of the Russian Federation Vladimir Vladimirovich Putin addressed his Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation and initiated the overdue reform of the Constitution [8]. The reform is consistent with the needs that have arisen in society and has every reason to have a positive effect in the long term.

Bibliographic list

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993, as amended on 01.07.2020) // www.consultant.ru; Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S. A. Komarov [and others]; ed. S.A. Komarov. – 3rd ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2019. 333 p.
2. Avakyan S.A. Constitution of Russia: nature, evolution, modernity: 2nd ed. Moscow: RYUID, "Sashko", 2000. 528 p.
3. Avakyan S.A. Modernization of public-political relations and constitutional reform: problems and prospects // Constitutional and municipal law. 2019. No. 9. P. 3–6.
4. Kozlova E.I., Kutafin O.E. Constitutional law of Russia. Moscow: Jurist, 1995. 585 p.
5. Lukyanov A.I. Who is narrowly constitutional dress // Pravda, 1994, April 18.
6. Nikonov V.A. Three constitutional bombs that could soon explode // Nezavisimaya gazeta, 1993, December 23.
7. Rumyantsev O.G. Festive cake for the day of the Constitution // Pravda, 1994, December 9.
8. Annual Address of the President to the Federal Assembly on January 15, 2020 // Official website of the President of the Russian Federation: www.kremlin.ru/events/president/news/62582 (date of access: 01.10.2020).
9. Scientific and practical conference "25 years of the Russian Constitution: implementation experience and development prospects" // Official site of the Moscow City Duma: <https://duma.mos.ru/ru/0/news/novosti/konstitutsiya-rossii-dala-start-razvitiyu-federalnogo-i-regionalnogo-zakonodatelstva> (date of access: 01.10.2020).
10. Sociological survey "Knowledge and assessment of the Russian Constitution, ideas about whether it can and should be revised" // Official website of the Public Opinion Foundation: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/14144> (date circulation: 01.10.2020).
11. Sociological survey "Attitude to the Basic Law of the country and the possibilities of its revision" // Official website of the Public Opinion Foundation: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/14307> (date of access: 01.10.2020).

For citation: Litvinov A.M. Legal and socio-political prerequisites for the constitutional reform of 2020 in the Russian Federation // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). P. 160–163. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.012

ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ОГРАНИЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ

***Аннотация.** В статье проводится научный анализ теоретико-правовой природы оснований для ограничения конституционных прав человека и гражданина в России в целях обеспечения безопасности. Вопросы безопасности и прав человека имеют глубокую взаимосвязь, поскольку практически любые меры по обеспечению безопасности (например, процедура досмотра в аэропорту) так или иначе «наступают» на права человека. В этой связи, проблема ограничений конституционных прав человека в целях обеспечения безопасности остается актуальной для российской юридической науки, в том числе в свете ограничений, вводимых в целях противодействия распространения коронавирусной инфекции.*

***Ключевые слова:** права человека; безопасность; конституционные права; ограничение прав; Конституция.*

Проблема ограничения конституционных прав человека в целях обеспечения безопасности традиционно волнует ученых юристов, поскольку основывается на тонком балансе интересов личности и государства. Поиск такого баланса в правоприменительной практике должен сопровождаться, прежде всего, проведением теоретико-правового исследования.

Тема данного исследования стала особенно актуальна в связи с применяемыми рядом государств, в том числе и Россией, ограничениями конституционных прав в связи с распространением коронавирусной инфекцией (COVID-19). Ряд научных исследований посвящен законности или незаконности этих ограничений и соответствия их букве Конституции Российской Федерации [10; 13].

Основу правовой конструкции ограничения конституционных прав человека устанавливает Всеобщая декларация прав человека ООН, которая в статье 29 закрепляет, что «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе» [2].

Путем толкования данной статьи документа можно выделить два главных критерия для легального ограничения прав человека – 1) установление ограничений законом и 2) исключительная цель ограничений. Иными словами – формальное и материальное основания. При этом установленная декларацией цель ограничений – требования морали, общественного порядка и общего благосостояния может быть подвергнута разумной критике из-за ее размытого содержания, а также игнорирования гораздо более важных сторон общественной жизни. Так, обеспечение безо-

* Языкеев Сергей Николаевич, судья Саратовского областного суда, аспирант кафедры конституционного и муниципального права Среднерусского института управления (филиал) Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Орел). E-mail: sergei_bgs@mail.ru

пасности, как одной из важнейших и бесспорных ценностей для человека, как условие для ограничения прав в декларации, к сожалению, не рассматривается. Думается, что декларации можно «простить» это упущение, учитывая те непростые условия, в которых она принималась, ее огромную общественно-политическую роль в целом, и, наконец, поскольку в строгом смысле она не является источником международного права, а носит, скорее, морально-политический характер.

По той же причине вряд ли можно согласиться с В.М. Малиновской, что главной целью ограничений является охрана основных ценностей в обществе, к которым относятся жизнь, свобода, достоинство [14, с. 30], учитывая игнорирование ей безопасности, как не менее важной ценности для человека и общества.

Более корректно данное положение прописано в одном из основных источников международного права – Международном пакте о гражданских и политических правах: «права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других» [3].

Действующая Конституция Российской Федерации в ст. 55 восприняла данную формулировку лишь с небольшими корректировками, допуская ограничение прав человека и гражданина федеральным законом в целях «защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [1]. Данные конституционные положения сохранили установленные международными нормами два основания для ограничения прав и свобод – формальное (ограничение должно быть предусмотрено федеральным законом) и материальное (ограничение должно преследовать определенную цель из числа тех, которые упоминаются в ст. 55 Конституции).

Зарубежные исследователи отмечают, что все посткоммунистические конституции в Центральной и Восточной Европе выбрали в этом отношении континентальную европейскую модель, в которой положения о конституционных правах сопровождаются инструкциями относительно конституционно разрешенных оснований для ограничения прав [17, с. 383].

Необходимо отметить, что в западной научной литературе существует мнение, согласно которому ограничение прав и свобод в принципе недопустимо. Так, по мнению известного канадского историка М. Игнатьева, не существует веских оснований для отмены прав человека по соображениям национальной безопасности, военной необходимости или осадного и чрезвычайного положения [18, с. 297]. С такой позицией сложно согласиться, так как обеспечить безопасность общества и государства практически невозможно, не ограничив при этом тем самым права и свободы того или иного человека. В качестве элементарного примера, разрушающего данную концепцию, можно смоделировать ситуацию, при которой сотрудники спецслужб не могут арестовать террориста, так как он находится в своем доме, а его право на неприкосновенность жилища выше вопросов национальной безопасности. Это говорит о том, что в права человека не только могут, но и должны быть ограничены в строго регламентированных стандартами прав человека случаях и при соблюдении необходимых условий.

Анализ условий для ограничения конституционных прав и свобод в целях обеспечения безопасности, закрепленных в ст. 55 Конституции России (ч. 3) [1], не-

обходимо начать с научного толкования словосочетания «обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Сегодня в научной литературе и нормативных правовых актах утвердился подход, согласно которому обобщающая категория «национальная безопасность» включает в себя оборону страны и все виды безопасности (общественную, государственную, экономическую, экологическую, транспортную и т.п.). Однако на момент принятия Конституции Российской Федерации категория «национальная безопасность» еще пока не была введена в нашей стране в научный и политический обороты и, как следствие, не имела закрепления в официальных документах.

Учитывая справедливое методологическое замечание Д.А. Керимова о необходимости соблюдения логического и исторического в исследовании любого правового объекта [12, с. 112], постараемся провести логическое толкование конституционных основ безопасности сквозь призму исторического развития нормативных положений о национальной безопасности.

Как известно, в качестве обобщающей в Конституции России фигурирует категория «безопасность», включающая такие виды, как общественная безопасность, экологическая безопасность и др. При этом в Конституции употребляются такие понятия как «государственная безопасность» и «безопасность государства» и их соотношение – глубокий теоретический вопрос, переходящий в реальную практическую проблему.

Если данные понятия признать равнозначными, означающими государственную безопасность в узком смысле слова, то есть защищенность государства и его интересов, ущемление которых породит прямые угрозы государству и его существованию (суверенитет, конституционный строй, территориальная целостность), то в этом случае значительную часть закрепленных в федеральных законах механизмов ограничений конституционных прав и свобод можно смело признать неконституционными, так как в они в качестве основания подразумевают угрозы скорее общественной, нежели государственной безопасности. В частности, проникновение сотрудниками правоохранительных органов в жилище против воли проживающих в нем лиц, ограничения, связанные с пандемией коронавируса и пр. Очевидно, что в данном случае не приходится говорить об угрозах государственной безопасности.

Более того, Конституционный Суд допустил ограничение конституционных прав в целях обеспечения «экономической безопасности Российского государства» [4].

Поэтому, конституционное понятие «безопасность государства» предлагается понимать шире государственной безопасности Аналогичного подхода придерживается Д.В. Ирошников, который о разграничении понятий государственная безопасность и безопасность государства обуславливает их различие следующим: в первом случае говорится о категории «государство», во втором – «страна». Таким образом, при употреблении термина «безопасность государства» автором подразумевается безопасность страны, безопасность России [11, с. 44]. Продолжая мысль исследователя, в понятие «безопасность государства» совершенно справедливо можно включать такие ее подвиды, как экономическую безопасность государства, экологическую безопасность государства, транспортную безопасность государства и другие.

Несмотря на предложенное нами расширительное толкование конституционного понятия «безопасность государства», вряд ли можно согласиться с исследователями, которые отмечают, что положения ч. 3 ст. 55 Конституции «носят неопределенный характер и дают достаточно простора органам власти для создания норм,

существенно сужающих рамки, установленные Конституцией» [8, с. 10], поскольку эти положения были прописаны на долгие годы существования Конституции и в них была логично заложена возможность предусмотреть потенциальные угрозы охраняемым ценностям, в целях нейтрализации которых придется ограничивать права и свободы. В качестве яркого примера можно привести пандемию коронавирусной инфекции, которую не могли спрогнозировать при разработке и принятии Конституции РФ.

Относительно формального критерия ограничений – установления федеральным законом – нужно отметить следующее.

Во-первых, данное конституционное положение не допускает расширительного толкования. То есть не допускается ограничение прав, установленное иными нормативными правовыми актами, на что прямо указал Верховный Суд Российской Федерации [7]. Во-вторых, законодатель **обязан** гарантировать соразмерность такого ограничения конституционно признаваемым целям его введения, что подтверждается позицией Конституционного Суда Российской Федерации [5], который расширил традиционную конституционную формулу «установлено федеральным законом» требованием к законодателю в части того, каким образом это должно быть установлено.

Вряд ли можно согласиться с Л.Л. Беломестных, что для оснований ограничения конституционных прав и свобод нужно было «прибегнуть к авторитету федерального конституционного закона», который, по мнению автора, «является более уместным для данного случая» [9, с. 24]. Такое предложение автора невозможно реализовать с технической точки зрения, поскольку, как известно, в предмет регулирования федеральных конституционных законов подпадают только те вопросы, которые прямо предусмотрены Конституцией РФ. В данном контексте только нормы российского законодательства о чрезвычайном положении является конституционным. Остальные законодательные акты, требующие ограничения конституционных прав и свобод (например, законодательство об оперативно-розыскной деятельности) не подпадают в круг регулирования федеральных конституционных законов и в этом случае пришлось бы существенно его расширить.

При анализе теоретических вопросов ограничения конституционных прав и свобод исследователи предлагают принципы такого ограничения. В частности, Н.И. Шаклеин выделяет такие принципы, как принцип соразмерности ограничений их целям, принцип пропорциональности, принцип необходимости и принцип целесообразности [16, с. 34]. Некоторые из них находят отражение в правовых позициях Конституционного Суда РФ [6]. Д.В. Ирошников увязывает реализацию механизма ограничения конституционных прав и свобод с такими видами угроз безопасности, как реальная и мнимая. В целях недопущения ограничения прав человека и гражданина из-за мнимых (выдуманных) угроз государственной безопасности, автор предлагает включить в состав принципов обеспечения безопасности «принцип ограничения прав и свобод человека и гражданина в случаях возникновения *реальной* (выделено мной – С.Я.) угрозы государственной безопасности» [11, с. 104]. Примечательно, что автор, найдя место данному принципу в нормативном массиве, из научного принципа предпринял попытку сделать его законодательным принципом.

При всей научной важности разработки принципов ограничения прав, далеко не все принципы, выработанные в правовой доктрине можно с полной уверенностью назвать научно обоснованными. Так, предложенный А.В. Тарасовым принцип обеспечения правосудием [15, с. 45] по своей сути противоречит Конституции РФ,

поскольку она не устанавливает в качестве основания необходимость обязательной судебной санкции для ограничения прав и свобод.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что проблема ограничения конституционных прав человека является глубокой и недостаточно исследованной, прежде всего, на теоретико-правовом уровне. Реализация конкретных ограничений прав и свобод, учитывая их исключительный характер, должна вводиться законодателем на научно обоснованных началах и в этом случае это будет способствовать обеспечению баланса интересов государства и личности, в том числе при обеспечении национальной безопасности.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // www.consultant.ru; Комментарий к Конституции Российской Федерации / С. А. Комаров [и др.]; под ред. С.А. Комарова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 333 с. – (Серия: Профессиональные комментарии).

2. Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения 20.10.2020).

3. Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 20.10.2020)

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.05.1999 № 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 131 и части первой статьи 380 Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Сибирское агентство «Экспресс» и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы «Y. & g. Reliable Services, Inc.» // СПС «Консультант Плюс»

5. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана» СПС «Консультант Плюс»

6. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова»

7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2010 № 16 (ред. от 09.02.2012) «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // СПС «Консультант Плюс»

8. *Алексеева Л.А., Тропина Д.В.* Права и свободы: конституционное закрепление и законодательное ограничение // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 5. – С. 8–11.

9. *Беломестных Л.Л.* Ограничение прав и свобод человека и гражданина (теоретический аспект): дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – 180 с.

10. *Винокуров В.А.* Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и новая коронавирусная инфекция: проблемы правового регулирования // Медицинское право. – 2020. – № 4. – С. 9–19; *Винокуров В.А.* Проблемы ограничения прав и свобод человека и гражданина в России в условиях чрезвычайной ситуации, вызванной новой коронавирусной инфекцией (Covid-19) // Теория государства и права. – 2020. – № 3. – С. 198–205.

11. *Ирошников Д.В.* Правовая политика Российской Федерации в сфере государственной безопасности: (теоретический аспект): дисс. ... канд. юрид. наук. – Тамбов, 2011. – 166 с.

12. Керимов Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. – 6-е изд. – М: Изд-во СГУ, 2011. – 521 с.
13. Мельников В.Ю. Российское законодательство в период пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 // Российский судья. – 2020. – № 8. – С. 12–18.
14. Малиновская В.М. Правомерное ограничение конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дисс. ... кандид. юрид. наук. – М., 2007. – 187 с.
15. Тарасов А.В. Ограничение конституционных прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. – СПб, 2006. – 189 с.
16. Шаклеин Н.И. Ограничение прав и свобод человека в Российской Федерации: конституционно-правовые вопросы: дисс. ... кандид. юрид. наук. – М., 2006. – 227 с.
17. Sadurski W. Restrictions of Rights. In: Rights before Courts. Springer, Dordrecht, 2014.
18. Ignatieff M. Human Rights as Politics, Human Rights as Idolatry. The Tanner Lectures on Human Values. Princeton University. April 4–7. 2000.

Для цитирования: Языкеев С.Н. Основания для ограничения конституционных прав человека и гражданина в целях обеспечения безопасности // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 164–169. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.013

Sergey N. Yazykeev*

GROUNDS FOR RESTRICTING THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF A PERSON AND A CITIZEN IN ORDER TO ENSURE SECURITY

Annotation. *The article provides a scientific analysis of the theoretical and legal nature of the grounds for limiting the constitutional rights of man and citizen in Russia in order to ensure security. Security and human rights issues are deeply interconnected, since almost any security measure (for example, an airport screening procedure) somehow “attacks” human rights. In this regard, the problem of restrictions on constitutional human rights in order to ensure security remains relevant for Russian legal science, including in the light of the restrictions introduced to counter the spread of coronavirus infection.*

Key words: *human rights; safety; constitutional rights; limitation of rights; Constitution.*

The problem of limiting constitutional human rights in order to ensure security is traditionally of concern to legal scholars, since it is based on a delicate balance of interests of the individual and the state. The search for such a balance in law enforcement practice should be accompanied, first of all, by a theoretical and legal research.

The topic of this study has become especially relevant in connection with the restrictions of constitutional rights applied by a number of states, including Russia, in connection with the spread of coronavirus infection (COVID-19). A number of scientific studies are devoted to the legality or illegality of these restrictions and their compliance with the letter of the Constitution of the Russian Federation [10; 13].

The basis of the legal structure of limitation of constitutional human rights is established by the UN Universal Declaration of Human Rights, which stipulates in article 29 that

* Yazykeev Sergey Nikolaevich, judge of the Saratov regional court, postgraduate student of the department of constitutional and municipal law of the Oryol branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation. E-mail: sergei_bgs@mail.ru

“in the exercise of his rights and freedoms, everyone should be subject only to such limitations as are established by law solely for the purpose of ensuring due recognition and respect for rights and freedoms others and meet the just requirements of morality, public order and general welfare in a democratic society” [2].

By interpreting this article of the document, two main criteria for the legal restriction of human rights can be distinguished – 1) the establishment of restrictions by law and 2) the exclusive purpose of restrictions. In other words – formal and material grounds. At the same time, the goal of restrictions established by the declaration – the requirements of morality, public order and general welfare – can be subjected to reasonable criticism due to its vague content, as well as ignoring much more important aspects of public life. So, security assurance, as one of the most important and indisputable values for a person, as a condition for limiting rights, is unfortunately not considered in the declaration. It seems that the declaration can be “forgiven” for this omission, given the difficult conditions in which it was adopted, its enormous socio-political role in general, and, finally, since in the strict sense it is not a source of international law, but rather carries moral and political character.

For the same reason, one can hardly agree with V.M. Malinovskaya that the main purpose of restrictions is to protect the basic values in society, which include life, freedom, dignity [14, p. 30], taking into account its ignorance of safety as an equally important value for a person and society.

More correctly, this provision is spelled out in one of the main sources of international human rights law – the International Covenant on Civil and Political Rights: “rights cannot be subject to any restrictions, other than those provided by law, necessary to protect state security, public order, health or the morality of the population or the rights and freedoms of others” [3].

The current Constitution of the Russian Federation in Art. 55 adopted this wording with only minor adjustments, allowing for the limitation of human and civil rights by federal law in order to “protect the foundations of the constitutional order, morality, health, rights and legitimate interests of others, ensure the country's defense and state security” [1]. These constitutional provisions have retained the two grounds for restricting rights and freedoms established by international norms – formal (restriction must be provided for by federal law) and material (restriction must pursue a specific goal from among those mentioned in Article 55 of the Constitution).

Foreign researchers note that all post-communist constitutions in Central and Eastern Europe have chosen in this respect the continental European model, in which provisions on constitutional rights are accompanied by instructions on constitutionally permitted grounds for limiting rights [17, p. 383].

It should be noted that in Western scientific literature there is an opinion that the restriction of rights and freedoms is, in principle, unacceptable. So, according to the famous Canadian historian M. Ignatiev, there are no compelling reasons for the abolition of human rights for reasons of national security, military necessity or a state of siege and emergency [18, p. 297]. It is difficult to agree with such a position, since it is practically impossible to ensure the security of society and the state without thereby limiting the rights and freedoms of a person. As an elementary example that destroys this concept, one can model a situation in which intelligence officers cannot arrest a terrorist, since he is in his house, and his right to the inviolability of his home is above national security issues. This suggests that human rights not only can, but should also be limited in cases strictly regulated by human rights standards and subject to the necessary conditions.

Analysis of the conditions for limiting constitutional rights and freedoms in order to ensure security, enshrined in Art. 55 of the Constitution of Russia (part 3) [1], it is necessary to start with a scientific interpretation of the phrase "ensuring the country's defense and state security".

Today, in the scientific literature and regulatory legal acts, an approach has been established, according to which the generalizing category "national security" includes the country's defense and all types of security (public, state, economic, environmental, transport, etc.). However, at the time of the adoption of the Constitution of the Russian Federation, the category of "national security" had not yet been introduced in our country into scientific and political turns and, as a consequence, had not been fixed in official documents.

Given the fair methodological remark of D.A. Kerimov on the need to comply with the logical and historical in the study of any legal object [12, p. 112], we will try to conduct a logical interpretation of the constitutional foundations of security through the prism of the historical development of normative provisions on national security.

As you know, the category "security" appears as a generalizing category in the Constitution of Russia, which includes such types as public safety, environmental safety, etc. At the same time, the Constitution uses such concepts as "state security" and "state security" and their correlation is deep a theoretical question that turns into a real practical problem.

If these concepts are recognized as equivalent, meaning state security in the narrow sense of the word, that is, the protection of the state and its interests, the infringement of which will generate direct threats to the state and its existence (sovereignty, constitutional order, territorial integrity), then in this case a significant part of those enshrined in federal laws of mechanisms for limiting constitutional rights and freedoms can be safely recognized as unconstitutional, since they, as a basis, imply threats to public rather than state security. In particular, the penetration of the home by law enforcement officials against the will of the people living in it, restrictions associated with the coronavirus pandemic, etc. Obviously, in this case, there is no need to talk about threats to state security.

Moreover, the Constitutional Court allowed the limitation of constitutional rights in order to ensure the "economic security of the Russian state" [4].

Therefore, the constitutional concept "security of the state" is proposed to be understood broader than state security. Iroshnikov, who, on the differentiation of the concepts of state security and state security, determines their difference as follows: in the first case, it is said about the category "state", in the second – "country". Thus, when using the term "state security" the author means the country's security, the security of Russia [11, p. 44]. Continuing the thought of the researcher, it is quite right to include such subspecies as economic security of the state, environmental security of the state, transport security of the state, and others in the concept of "state security".

Despite our proposed broad interpretation of the constitutional concept "security of the state", one can hardly agree with the researchers who note that the provisions of Part 3 of Art. 55 of the Constitution "are vague and give enough room for the authorities to create norms that significantly narrow the framework established by the Constitution" [8, p. 10], since these provisions were spelled out for many years of the existence of the Constitution, and they logically provided the opportunity to foresee potential threats to protected values, in order to neutralize which it would be necessary to restrict rights and freedoms. As a striking example, we can cite the coronavirus pandemic, which could not be predicted during the development and adoption of the Constitution of the Russian Federation.

Regarding the formal criterion of restrictions – establishment by federal law – the following should be noted.

First, this constitutional provision does not allow for broad interpretation. That is, the restriction of rights established by other regulatory legal acts is not allowed, which is directly indicated by the Supreme Court of the Russian Federation [7]. Secondly, the legislator is obliged to guarantee the proportionality of such a restriction to the constitutionally recognized goals of its introduction, which is confirmed by the position of the Constitutional Court of the Russian Federation [5], which expanded the traditional constitutional formula "established by federal law" with a requirement to the legislator in terms of how this should be established ...

One can hardly agree with L.L. Belomestnykh that for the reasons for limiting constitutional rights and freedoms it was necessary to "resort to the authority of the federal constitutional law", which, according to the author, "is more appropriate for this case" [9, p. 24]. Such a proposal of the author cannot be implemented from a technical point of view, since, as is known, only those issues that are directly provided for by the Constitution of the Russian Federation fall into the subject of regulation of federal constitutional laws. In this context, only the provisions of the Russian legislation on the state of emergency are constitutional. The rest of the legislative acts requiring restrictions on constitutional rights and freedoms (for example, legislation on operational-search activities) do not fall within the scope of regulation of federal constitutional laws, and in this case it would have to be significantly expanded.

When analyzing theoretical issues of limiting constitutional rights and freedoms, researchers suggest the principles of such limitation. In particular, N.I. Shaklein singles out such principles as the principle of proportionality of restrictions to their goals, the principle of proportionality, the principle of necessity and the principle of expediency [16, p. 34]. Some of them are reflected in the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation [6]. D.V. Iroshnikov links the implementation of the mechanism for limiting constitutional rights and freedoms with such types of security threats as real and imaginary. In order to prevent the limitation of human and civil rights due to imaginary (invented) threats to state security, the author proposes to include in the principles of ensuring security "the principle of limiting human and civil rights and freedoms in cases of a real threat (emphasis added – S.Ya.) state security" [11, p. 104]. It is noteworthy that the author, having found a place for this principle in the normative array, made an attempt from a scientific principle to make it a legislative principle.

For all the scientific importance of the development of principles for limiting rights, not all the principles developed in the legal doctrine can be called scientifically grounded with full confidence. So, the proposed A.V. Tarasov principle of ensuring justice [15, p. 45] is inherently contrary to the Constitution of the Russian Federation, since it does not establish as a basis the need for a mandatory court sanction to restrict rights and freedoms.

The conducted research allows us to conclude that the problem of limiting constitutional human rights is deep and insufficiently studied, first of all, at the theoretical and legal level. The implementation of specific restrictions on rights and freedoms, given their exceptional nature, should be introduced by the legislator on a scientifically grounded basis, and in this case it will help to ensure the balance of interests of the state and the individual, including while ensuring national security.

Bibliographic list

1. The Constitution of the Russian Federation. Adopted by popular vote on 12.12.1993 (with amendments approved during the all-Russian vote on 01.07.2020) // www.consultant.ru; Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S.A. Komarov [and others]; ed. S.A. Koma-

rov. 3rd ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2020. 333 p. (Series: Professional Comments).

2. Universal Declaration of Human Rights. Adopted by Resolution 217 A (III) of the UN General Assembly on December 10, 1948. Access mode: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (date of treatment 10/20/2020).

3. International Covenant on Civil and Political Rights. Adopted by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of December 16, 1966. Access mode: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (date accessed: 20.10.2020)

4. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of May 14, 1999 No. 8-P "In the case of checking the constitutionality of the provisions of part one of Article 131 and part one of Article 380 of the Customs Code of the Russian Federation in connection with the complaint of the closed joint-stock company" Siberian Agency "Express" and citizen C .AND. Tenev, as well as the complaint of the firm " Y. & g. Reliable Services, Inc." // www.consultant.ru

5. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 18.02.2000 No. 3-P "In the case of checking the constitutionality of paragraph 2 of Article 5 of the Federal Law "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation" in connection with the complaint of citizen B.A. Kekhman // www.consultant.ru

6. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of October 30, 2003 No. 15-P «In the case of checking the constitutionality of certain provisions of the Federal Law "On basic guarantees of electoral rights and the right to participate in a referendum of citizens of the Russian Federation" in connection with a request from a group of State Duma deputies and complaints citizens S.A. Buntman, K.A. Katanyan and K.S. Rozhkova» // www.consultant.ru

7. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 15.06.2010 No. 16 (as amended on 09.02.2012) "On the practice of application by the courts of the Law of the Russian Federation "On the Mass Media"// www.consultant.ru

8. Alekseeva L.A., Tropina D.V. Rights and freedoms: constitutional consolidation and legislative restriction // Constitutional and municipal law. 2020. No. 5.

9. Belomestnykh L.L. Restriction of human and civil rights and freedoms: Theoretical aspect: diss. ... candidate. jurid. sciences. Moscow, 2003.

10. Vinokurov V.A. Sanitary and epidemiological well-being of the population and a new coronavirus infection: problems of legal regulation // Medical Law. 2020. No. 4; Vinokurov V.A. Problems of limiting human and civil rights and freedoms in Russia in an emergency situation caused by a new coronavirus infection (covid 19) // Theory of State and Law. 2020. No. 3. P. 198–205.

11. Iroshnikov D.V. Legal policy of the Russian Federation in the field of state security: (theoretical aspect). diss. ... cand. jurid. sciences. Tambov, 2011.

12. Kerimov D.A. Methodology of law: subject, functions, problems of philosophy of law. – 6th ed. Moscow: SSU Publishing House, 2011. 521 p.

13. Melnikov V.Yu. Russian legislation during the COVID-19 coronavirus pandemic // Russian judge. 2020. No. 8.

14. Malinovskaya V.M. Legal restriction of constitutional rights and freedoms of man and citizen in the Russian Federation: diss. ... candidate. jurid. sciences. Moscow, 2007.

15. Tarasov A.V. Restriction of constitutional human rights and freedoms in the context of special legal regimes in the Russian Federation: diss. ... cand. jurid. sciences. St. Petersburg, 2006.

16. Shaklein N.I. Restriction of human rights and freedoms in the Russian Federation: constitutional and legal issues: diss. ... candid. jurid. sciences. Moscow, 2006.

17. Sadurski W. Restrictions of Rights. In: Rights Before Courts. Springer, Dordrecht, 2014.

18. Ignatieff M. Human Rights as Politics, Human Rights as Idolatry. The Tanner Lectures on Human Values. Princeton University. April 4–7. 2000.

For citation: Yazykeev S. N. Grounds for limiting the constitutional rights of man and citizen in order to ensure security // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). P. 169–173. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.013

В.С. Комаров*
А.И. Числов**
А.И. Экимов***

УДК 340.5
DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.014

КНИГА, КОТОРУЮ ДАВНО ХОТЕЛИ ВИДЕТЬ ОПЕРАТИВНИКИ

***Аннотация.** Рецензируется комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». Отмечается, что авторы глубоко изучили сам закон и посвященную ему научно-практическую литературу. Это позволило им подготовить комментарий, который заметно авторитетнее и глубже, чем аналогичные работы других специалистов. Все авторы рецензируемого комментария в прошлом являются видными практическими работниками, имеющими большой жизненный и служебный опыт. Помимо того, каждый из них состоялся как ученый. В рецензии обосновывается вывод, что комментарий представляет собой окончанный и фундаментальный труд по оперативно-розыскной науке. Книга рекомендована практическим работникам (оперативникам, следователям, прокурорам, судьям), профессорско-преподавательскому составу юридических вузов, студентам и слушателям.*

***Ключевые слова:** оперативная работа, оперативно-розыскная деятельность, комментарий, принципы ОРД, законность, уважение прав человека.*

Книга, которой посвящена настоящая рецензия [12], с момента выхода в свет стала популярной. Объяснение этому простое – ее ждали. Ждали, в первую очередь, оперативники и другие практические работники: прокуроры, судьи, адвокаты, следователи.

Увы, нечасто бывает, что комментарий к закону пишет коллектив авторитетнейших широко известных профессионалов, людей, могущих четко и точно прокомментировать нормы закона, дать конкретные рекомендации по его применению. Каждый из авторов дослужился до высоких должностей и, кроме того, сказал свое слово в науке, к их советам надо прислушиваться всем.

Оперативно-розыскная деятельность в значительной степени направлена на раскрытие преступлений. Основными потребителями результатов ОРД являются следователи. Поэтому логично, что авторский коллектив возглавил председатель Следственного комитета Российской Федерации А.И. Бастрыкин, сам являющийся крупным специалистом и известным ученым [4; 9; 10; 13]. Его активное участие в написании комментария к закону определяет магистральную линию работы следователей, направленную на строжайшее соблюдение законности, а также на стремление раскрыть и тщательно расследовать все преступления.

* *Комаров Владимир Сергеевич*, главный редактор журнала «Теория государства и права», доцент кафедры гражданского права и процесса Юридического института (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук. E-mail: wlaskom@mail.ru

** *Числов Александр Иванович*, профессор кафедры кадрового и морально-психологического обеспечения деятельности ОВД Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, доктор юридических наук, профессор, генерал-майор милиции. E-mail: 944343@gmail.com

*** *Экимов Анисим Иванович*, профессор кафедры теории государства и права Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук, профессор Заслуженный юрист Российской Федерации, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации. E-mail: rospravo@mail.ru

Такого уровня комментариев к оперативно-розыскному законодательству в России еще не было.

В настоящей рецензии мы, вслед за авторами комментария, обратим особое внимание на сущность оперативно-розыскной деятельности в контексте ее принципов и соблюдения прав человека.

Статья 5 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД) [2] посвящена соблюдению прав человека при осуществлении названной деятельности. Эта статья является одной из наиболее заметных в законе. Как верно написали авторы комментария, положения, изложенные в ней, легли в основу появления в 1992 году первого в России закона об осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Тогда, на переломе времен и политик, общество стремилось очень четко и жестко очертить полномочия субъектов ОРД, поскольку, как казалось некоторым из активных общественников, права человека такими органами постоянно нарушались, так как им все было дозволено.

Под такими рассуждениями были определенные основания. Например, для общества не была тайной жесткая работа царских правоохранительных органов и специальных служб против А.С. Пушкина, М.Ю. Лермонтова, Ф.М. Достоевского, инокомыслящих и т.д. Не составляло секрета и то, что при царском режиме в отношении большинства попавших за решетку применялись пытки и телесные наказания. При этом активно распространялись слухи, что в советское время работа милиции и спецслужб стала еще более жестокой. И одна из целей появления оперативно-розыскного законодательства предполагала как раз четкое определение полномочий субъектов ОРД с категорическим недопущением каких-либо необоснованных и уже тем более незаконных ограничений прав человека.

Принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина является одним из важнейших начал ОРД и непосредственно указан в статье 3 данного закона. Как правило, приведение этого принципа в законе достаточно для того, чтобы всем – от профессиональных юристов до обывателей! – стало ясно, что регулируемая законом деятельность осуществляется с обязательным соблюдением прав человека. Однако законодатель решил дополнительно включить в закон отдельную статью, где еще раз потребовал соблюдать права и свободы человека и гражданина. Более того, название ст. 5 Закона об ОРД полностью повторило название поименованного в ст. 3 принципа. Вместе с тем, статья конкретизировала положение этого и других принципов ОРД в части соблюдения прав человека. Такое внимание законодателя к обеспечению прав и свобод человека и гражданина можно только приветствовать.

Именно эти статьи являются основой и ориентиром для нормального (правильного, законного, честного, справедливого и т.д.) осуществления ОРД.

Однако формулировки даже этих статей имеют серьезные недоработки. Например, ч. 1 ст. 5 Закона об ОРД определяет что «органы (должностные лица), осуществляющие ОРД, при проведении оперативно-розыскных мероприятий должны обеспечивать соблюдение прав человека и гражданина на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, неприкосновенность жилища и тайну корреспонденции». Если воспринимать эту формулировку дословно и толковать буквально, то получится, что статья предусматривает обязанность обеспечения прав и свобод человека и гражданина только при проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Вместе с тем, как верно написали авторы комментария, ОРД вовсе не сводится только к проведению оперативно-розыскных мероприятий. Органы, осуществляющие

ОРД, вправе привлекать людей к конфиденциальному сотрудничеству, создавать предприятия, учреждения, организации и подразделения, накапливать информацию и использовать ее в доказывании и т.д. Почему же говорится, что только при проведении оперативно-розыскных мероприятий необходимо обеспечивать права и свободы?

Кроме того, права и свободы в ч. 1 названы далеко не все. Не названы, например, конституционные права на жизнь и здоровье, право на тайну телефонных переговоров, перемещения и т.д. В целом законодателю более разумно было бы процитировать ч. 3 ст. 55 Конституцию Российской Федерации. В ней говорится: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [1].

С учетом изложенного, авторы комментария абсолютно правы в том, что буквально толковать статью Закона об ОРД, посвященную соблюдению прав человека и гражданина, нельзя. Ее надо толковать расширительно, а в идеале и подготовить в нее соответствующие исправления.

Не вызывает сомнений, что Российская Федерация – правовое, демократическое государство. Важнейшим принципом правового государства является свобода обжалования действий государственных органов и должностных лиц. О том же гласит и ст. 46 Конституции Российской Федерации, гарантирующая каждому человеку и гражданину судебную защиту прав и свобод. Указанное право обеспечивает возможность обжалования действий органов государственной власти в суд. Исходя из этого, если лицо полагает, что действия субъектов ОРД привели к нарушению его прав и свобод, оно вправе обжаловать эти действия в вышестоящий орган, осуществляющий ОРД, прокурору или в суд.

В данном комментарии много страниц посвящено нюансам реализации этого права. Подробно рассмотрен порядок участия судьи в защите прав человека и гражданина от нарушений, допущенных субъектами ОРД. При этом законодатель указывает, что какую информацию можно потребовать от органа, осуществляющего ОРД, и какие сведения он не имеет права разглашать. В частности, не только лицу, обжалующего действия субъекта ОРД, но и даже судье не предоставляются сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, и о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе.

В целях соблюдения прав человека и гражданина на законодательном уровне установлен срок хранения материалов в отношении лиц, виновность которых в совершении преступления не доказана в установленном законом порядке. Этот срок составляет один год. Через год они должны быть уничтожены. Годичный срок может быть продлен в случае служебных интересов или интересов правосудия (например, решение об оправдании подсудимого обжаловано прокурором в вышестоящий суд и окончательная точка в его невиновности не поставлена).

Как отмечается в комментарии, в законе не установлен момент, с которого следует начинать годичный отсчет. Такой срок практически единодушно утвердила теория ОРД. Исходя из того, что право на ознакомление с материалами возникает только со дня принятия в уголовно-процессуальном порядке реабилитирующего решения, началом срока следует считать этот день [16, с. 72; 18, с. 39; 19, с. 46].

Важно и справедливо положение законодателя о недопустимости излишнего хранения результатов прослушивания телефонных и иных переговоров лиц, в от-

ношении которых не было возбуждено уголовное дело. Законодателем решено, что такой срок должен составлять шесть месяцев. В комментарии отдельно обращается внимание на то, что за три месяца до уничтожения указанных материалов, об этом уведомляется соответствующий судья. То есть, процесс уничтожения субъектами ОРД фонограмм законодателем тоже поставлен под судебный контроль. Авторы комментария, разбирая нюансы соблюдения прав человека, подчеркивают важность и своевременность такого судебного контроля.

Причем в комментарии вновь обращается внимание на необходимость расширительного толкования требований законодателя. В данном случае, как разъясняется в книге, законодатель имел в виду уничтожение не только результатов прослушивания телефонных переговоров, но и прослушиваний и видеозаписей, произведенных во время других оперативно-технических мероприятий. Желание отдельных оперативников в нарушение закона пособирать компромат должно пресекаться.

Здесь же надо сказать и о запрете разглашать сведения, которые затрагивают неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, честь и доброе имя граждан и которые стали известными в процессе осуществления ОРД. Такие сведения не могут быть разглашены без согласия граждан.

Кроме того, оперативным сотрудникам запрещено:

- подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий (провокация);
- фальсифицировать результаты оперативно-розыскной деятельности.

Эти, казалось бы, нехитрые требования в части подстрекательства к совершению преступления и создания так называемой оперативной провокации давно требовали законодательного подтверждения. Чтобы именно на уровне закона подобное поведение оперативникам было запрещено. Причем в практической оперативно-розыскной работе и научных дискуссиях неоднократно приходилось слышать о том, что подстрекать к совершению преступлений можно! Мотивировалось это тем, что честного человека как ни подстрекай, например, к воровству или убийству, он на преступления не пойдет. Более того, в ряде зарубежных стран провокация или подстрекательство разрешены.

Однако сторонники такой точки зрения не учитывали многих факторов, например, что человек может оказаться психологически слабее сотрудника правоохранительных органов, подстрекающего к совершению преступления. Четко трактует понятие провокационных действий постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 года № 24 «О судебной практике по делам о взятках и об иных коррупционных проявлениях». В соответствии с ним, провокационными следует считать действия по передаче взятки или предмета коммерческого подкупа с согласия или по принуждению должностного лица либо лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, когда такое согласие или предложение было получено в результате склонения этих лиц к получению ценностей при обстоятельствах, свидетельствующих о том, что без вмешательства сотрудников правоохранительных органов умысел на их получение не возник бы и преступление не было бы совершено [3].

Кроме этого, органам, осуществляющим ОРД, запрещено фальсифицировать результаты ОРД. Об этом тоже было много сказано и написано. Однако отдельные практические работники все равно идут на фальсификацию результатов ОРД. А научные работники пытаются обосновать допустимость таких действий, поскольку, по их мнению, незаконно полученные результаты ОРД находятся вне рамок уголовного

процесса. Правда о том, куда может завести фальсификация и незаконность получения результатов ОРД эти ученые умалчивают. Но великолепно, что в книге под редакцией Председателя Следственного комитета Российской Федерации четко и однозначно подтверждена недопустимость фальсификации результатов ОРД и их использования в уголовных делах.

Добавим, что за фальсификацию результатов, равно как и за другие преступления в ходе осуществления ОРД оперативные сотрудники могут быть привлечены к уголовной ответственности.

Недопущение в уголовном процессе фальсификации результатов ОРД, равно как их незаконное получение непосредственно следуют из принципа законности. Принцип законности установлен ст. 15 Конституции Российской Федерации [1]. В соответствии с ней органы государственной власти и их должностные лица обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Принцип законности заключается в неукоснительном и постоянном соблюдении положений Конституции, Закона об ОРД, других федеральных законов и нормативно-правовых актов Российской Федерации, в том числе приказов, инструкций, распоряжений, регламентирующих ОРД.

Надо сказать, что в рецензируемой комментарии статья, посвященная принципам ОРД, написана великолепно. Она выделяется как четкостью и точностью, так и показывает высокую научность авторов книги. Так, в Законе об ОРД указаны всего четыре принципа: – два конституционных (законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина) и два иных (конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств). Встречается еще и уже упомянутый принцип обжалования действий государственных органов и должностных лиц. Но ведь принципов в ОРД гораздо больше. Поэтому авторы приняли отличное решение дать комментарий не только поименованным, но и другим принципам, которые по невнимательности законодателя в данный закон не попали. Все принципы, которые указаны в комментарии, детально проработаны и научно обоснованы. Авторы тщательно изучили имеющийся по данной теме научный материал, что подтверждают ссылки на наиболее авторитетных специалистов по данным вопросам.

Вслед за авторами, в настоящей рецензии мы будем говорить не только об обозначенных в Законе об ОРД принципах, но и уделим внимание принципам, не указанным в законе. Более подробное рассмотрение нами принципов, надеемся, усилит режим законности в ОРД.

Например, помимо названных, выделим еще и конституционный принцип гуманизма. Принцип гуманизма вытекает из статьи 21 Конституции Российской Федерации [1] и означает, что осуществление ОРД должно быть человеческим. При проведении ОРД насилие и пытки не допустимы. В идеале ОРД должна иметь профилактическую направленность, то есть быть направлена на удержание лиц, намеревающихся совершить преступление, от преступного умысла. Конечно, такое крайне сложно, а порой просто невозможно, но стремиться к этому нужно. Именно удержание лица от совершения преступления есть реализация принципа гуманизма. Гуманизм проявляется также в минимизации вреда лицам при задержании, в человеческом отношении к преступникам, в недопущении распространения сведений об обстоятельствах личной жизни преступников и т.д.

Много внимания в книге уделено и иным принципам, характерным главным образом для ОРД. Так, принцип конспирации означает, что ОРД в необходимых случаях может проводиться негласно, то есть скрытно от других лиц. При этом сведения об ор-

ганизации и тактике оперативно-розыскных мероприятий, а также сведениях об использованных при их проведении силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах, а также ряд иных сведений, составляют государственную тайну. Несоблюдение принципа конспирации может повлечь для органа, осуществляющего ОРД, а также объекта оперативного интереса тяжкие, в том числе, необратимые последствия.

Принцип сочетания гласных и негласных методов и средств взаимосвязан с принципом конспирации. Его сущность в том, что в ряде случаев негласные средства и методы, применяемые в ходе ОРД, сочетаются с гласными. В частности, получение негласной информации о преступлении влечет ее реализацию гласным уголовно-процессуальным путем. Как известно, добиться результатов только негласными или только гласными методами нельзя. Взаимообусловленность и взаимосвязь негласных и гласных средств и методов для органов, осуществляющих ОРД, необходима.

Неуказанный в законе принцип вневедомственного контроля означает, что ОРД не может и не должна протекать вне контроля общества и государства. Такой контроль и надзор осуществляется со стороны Президента Российской Федерации, парламента, правительства, суда и прокуратуры. Режиму законности, ведомственному и вневедомственному контролю в рецензируемой книге посвящен комментарий буквально каждой статьи.

Сугубо профессиональный принцип оперативности (или наступательности) означает, что оперативные сотрудники и иные должностные лица обязаны своевременно проводить ОРД по предупреждению совершения преступлений. А.Ю. Шумилов писал, что оперативники должны действовать наступательно, проявлять инициативу в обнаружении преступлений, своевременно документировать преступную деятельность в делах оперативного учета. Кроме того, должны оперативно предпринимать все предусмотренные законом действия для установления лиц, намеревающихся совершить или совершающих преступление для их последующего неотвратимого наказания, а также выявлять причины и условия, способствовавшие совершению преступления [20, с. 134].

Под принципом деидеологизации и внепартийности понимается запрет на проведение оперативно-розыскных мероприятий в интересах политических партий, общественных и религиозных объединений, как этого требует Закон об ОРД. В свою очередь, личный состав органов, осуществляющих ОРД, не должен быть ограничен в своей служебной деятельности решениями политических партий и общественных объединений, преследующих политические цели. Как известно, политическая партия – это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Политическая партия является видом общественной организации как организационно-правовой формы юридических лиц. Под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. Право граждан на создание общественных объединений реализуется как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица – общественные объединения.

Кроме того, субъектам ОРД запрещено принимать негласное участие в работе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъек-

ектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также в деятельности зарегистрированных в установленном порядке и незапрещенных политических партий, общественных и религиозных объединений в целях оказания влияния на характер их деятельности.

Этот пункт закона в комментарии хорошо разъяснен. Субъектам ОРД запрещено принимать именно негласное участие в работе органов государственной власти. Официальное участие начальника органа, осуществляющего ОРД, в работе государственных структур не просто возможно, но в ряде случаев просто необходимо (например, участие начальника Управления полиции субъекта федерации в работе комиссии по подготовке к обеспечению безопасного празднования Дня Воздушно-десантных войск, Дня Военно-Морского флота). Здесь надо иметь в виду, что допустимо гласное участие только в незапрещенных партиях и объединениях. А незарегистрированные и тем более запрещенные партии и объединения, разумеется, являются объектом оперативно-розыскной деятельности.

Также четко описан в комментарии и принцип взаимодействия органов, осуществляющих ОРД. Этот принцип состоит из нескольких позиций.

Во-первых, это организация взаимодействия оперативных служб между собой. Очевидно, здесь имеется в виду взаимодействие между отделами (управлениями) внутри территориального органа, осуществляющего ОРД, между самостоятельными территориальными органами субъектов федерации, а также взаимодействие с другими органами, осуществляющими ОРД.

Во-вторых, координация деятельности оперативно-розыскных служб с иными органами уголовной юстиции (прокуратурой, судом, органами исполнения наказаний и т.д.).

В-третьих, взаимодействие органов, ОРД в России, с аналогичными ведомствами других государств. В четвертых – правовые акты, образующие оперативно-розыскное законодательство, определяющие взаимодействие оперативных служб с предприятиями, учреждениями, организациями и их должностными лицами [8, с. 78–80].

Очень полезен и принцип плановости и научности. Плановое начало в ОРД выражается в разработке перспективных, текущих и специальных планов: планируются встречи с конфидентами, мероприятия по делам оперативного учета и т.д. [15, с. 22]. Особое внимание уделяется разработке планов проведения оперативно-розыскных мероприятий или одного сложного, с точки зрения организации и тактики мероприятия.

Как пишут авторы комментария, признание научности одним из принципов ОРД важно как для практики, так и для теории. Реализация этого принципа путем внедрения наиболее эффективных рациональных, научно обоснованных методов и средств борьбы с преступностью повышает практический уровень ОРД. В свою очередь, принцип научности предполагает обоснованность решения вопросов, возникающих в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий [16, с. 22–23, 35].

Не менее значим и принцип всесторонности, полноты и объективности. Под всесторонностью следует понимать выдвижение всех возможных версий происшедшего (намечаемого) события; полнота означает такую глубину их исследования, которая позволит однозначно прийти к обоснованному выводу; объективность обеспечивает непредвзятый подход к трактовке исследуемых обстоятельств, отсутствие обвинительного уклона [11, с. 103–104]. Данный принцип одно время имелся в уголовно-процессуальном законодательстве и на нем держалось требование установления объективной истины. Стремление к установлению именно объективной истины должно

быть и у ОРД [7, с. 343–354]. Выделение такого принципа мы поддерживаем. И, более того, будем рады, если им станут руководствоваться оперативники.

Мы начали рецензию с того, что оперативники заждались такого подробного, объемного и комплексного комментария. Наконец-то он вышел. Заждались его и обычные граждане. Мы уверены, что текст комментария позволит людям разобраться в таком непростом деле как оперативно-розыскная деятельность.

Кроме того, не секрет, что обычные люди приветствуют создание в России Следственного комитета и воспринимают его формирование и деятельность как шаг по усилению законности. И, как уже отмечалось, хорошо, что рецензируемый комментарий вышел под редакцией главы этого очень важного государственного органа. Хорошо и то, что А.И. Бастрыкин смог собрать наиболее известных и цитируемых специалистов по ОРД: В.П. Сальникова, С.И. Захарцева, В.М. Егоршина и других [5; 6; 7]. На книги этих ученых написано много положительных рецензий [14, с. 72–74; 17, с. 373–377].

Данный комментарий поможет студентам юридических вузов. Он просто необходим для ученых, поскольку значительная часть статей была дополнена предложениями по улучшению формулировок закона.

Мы получили искреннее удовольствие от прочтения комментария и написания на него рецензии. Действительно он фундаментален. Выражаем признательность за труд, который приложил авторский коллектив к его написанию. И желаем новых научно-практических достижений.

Библиографический список

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // www.consultant.ru; Комментарий к Конституции Российской Федерации / С. А. Комаров [и др.]; под ред. С.А. Комарова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 333 с. – (Серия: Профессиональные комментарии).
2. Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «Об оперативно-розыскной деятельности» // www.consultant.ru
3. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 года № 24 (в ред. от 24.12.2019 № 59) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных проявлениях» // www.consultant.ru
4. *Бастрыкин А.И.* Криминалистика: техника, тактика и методика расследования преступлений: научно-практическое пособие. – М.: Ореол, 2008. – 465 с.
5. *Захарцев С.И.* Оперативно-розыскные мероприятия в России и за рубежом: Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд «Университет», 2003. – 256 с.
6. *Захарцев С.И., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П.* Оперативно-розыскные мероприятия в XXI веке: Монография. – СПб.: Фонд «Университет», 2006. – 320 с.
7. *Захарцев С.И., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П.* Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке: Монография. – М.: Норма, 2015. – 400 с.
8. *Кваша Ю.Ф., Сурков К.В.* Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел: Курс лекций. Общая часть. Введение в курс оперативно-розыскной деятельности. – СПб.: Санкт-Петербургская академия МВД России, 1997.
9. Криминалистика. Учебник / Соавт. и под ред. А.И. Бастрыкина. – М.: Экзамен, 2015. – 970 с.
10. *Крылов И.Ф., Бастрыкин А.И.* Розыск, дознание, следствие. – СПб.: Арт-Экспресс, 2017. – 266 с.
11. *Маршунов М.Н.* Федеральный закон об оперативно-розыскной деятельности в схемах и таблицах. Постатейный комментарий. – М-СПб.: Герда. 1998. – 349 с.

12. Оперативно-розыскная деятельность: Научно-практический комментарий (постатейный) к Федеральному закону / А.И. Бастрыкин, В.М. Егоршин, С.И. Захарцев, Ю.Ю. Игнащенко, И.Н. Кондрат, Д.В. Ривман, В.П. Сальников, А.Г. Хабибулин, А.В. Шахматов; под общ. ред. А.И. Бастрыкина. – М.: Юрлитинформ, 2020. – 208 с.

13. Расследование преступлений: проблемы и пути их решения / Под ред. А.И. Бастрыкина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. – 374 с.

14. Рахимзода Р.Х., Маджидзода Д.З., Солиев К.Х. Оперативно-розыскная политика в контексте политики государства и оперативно-розыскной науки (рецензия на книгу «Захарцев С.И. Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке: Монография / С.И. Захарцев, Ю.Ю. Игнащенко, В.П. Сальников. – М., Норма, 2015. – 400 с.») // Оперативник (сыщик). – 2016. – № 4 (49). – С. 72–74.

15. Ривман Д.В. Сущность, задачи, принципы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. Лекция. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России; Академия права, экономики и безопасности жизнедеятельности; Фонд «Университет», 1999. – 48 с.

16. Ривман Д.В. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». – СПб.: Питер, 2003. – 234 с.

17. Рохлин В.И. Фундаментальная книга о настоящем и будущем оперативно-розыскной деятельности. Рецензия на монографию С.И. Захарцева, Ю.Ю. Игнащенкова и В.П. Сальникова «Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке» (М.: Норма, 2015. – 400 с.) // Библиотека криминалиста. Научный журнал. – 2015. – № 4 (21). – С. 373–377.

18. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности». Научно-практический комментарий / Под ред. И.Н. Зубова. – М.: Спарк, 1999. – 198 с.

19. Шумилов А.Ю. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». – М., 1999. – 198 с.

20. Шумилов А.Ю. Краткая сыскная энциклопедия: Деятельность оперативно-розыскная, контрразведывательная, частная сыскная (детективная). – М.: Издатель Шумилова И.И., 2000. – 227 с.

Для цитирования: Комаров В.С., Числов А.И., Экимов А.И. Книга, которую давно хотели видеть оперативники // Теория государства и права. 2021. № 1 (21). С. 174–182. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.014

Vladimir S. Komarov*

Alexander I. Chislov**

Anisim I. Ekimov***

A BOOK THAT OPERATIVES HAVE LONG WANTED TO SEE

Annotation. *The commentary to the Federal Law "On operational-search activities" is being reviewed. It is noted that the authors deeply studied the law itself and the scientific and practical literature devoted to it. This allowed them to prepare a commentary that is noticeably more authoritative and deeper than similar works of other specialists. All authors of the peer-reviewed commentary are in the past prominent practitioners*

* Komarov Vladimir Sergeevich, Editor-in-chief of the journal "Theory of State and Law", Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure of the Law Institute (St. Petersburg), Candidate of Legal Sciences. E-mail: wlaskom@mail.ru

** Chislov Alexander Ivanovich, Professor of the Department of Personnel and Moral and Psychological Support of the Internal Affairs Directorate of the Tyumen Institute for Advanced Training of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Doctor of Law, Professor, Major General of Police. E-mail: 944343@gmail.com

*** Ekimov Anisim Ivanovich, Professor of the Department of Theory of State and Law, Peoples' Friendship University of Russia, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation. E-mail: rospravo@mail.ru

Theory of State and Law

with extensive life and work experience. In addition, each of them took place as a scientist. The review substantiates the conclusion that the commentary is a completed and fundamental work on operational-search science. The book is recommended to practitioners (operatives, investigators, prosecutors, judges), faculty of law schools, students and listeners.

Key words: *operational work, operational-search activity, commentary, principles of the ORD, legality, respect for human rights.*

The book, which is the subject of this review [12], has become popular since its publication. The explanation is simple – she was expected. First of all, operatives and other practitioners were waiting: prosecutors, judges, lawyers, investigators.

Alas, it rarely happens that a commentary on a law is written by a team of highly respected, well-known professionals, people who can clearly and accurately comment on the norms of the law and give specific recommendations for its application. Each of the authors rose to high positions and, in addition, said his word in science; everyone should listen to their advice.

Operational search activities are largely aimed at solving crimes. The main consumers of the results of the investigation are investigators. Therefore, it is logical that the team of authors was headed by the Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation A.I. Bastrykin, himself a prominent specialist and famous scientist [4; nine; ten; 13]. His active participation in writing a commentary on the law determines the main line of work of investigators, aimed at the strictest observance of the rule of law, as well as the desire to disclose and thoroughly investigate all crimes.

There has never been such a level of commentary on the operational-search legislation in Russia.

In this review, we, following the authors of the commentary, will pay special attention to the essence of operational-search activity in the context of its principles and observance of human rights.

Article 5 of the Federal Law "On Operational-Investigative Activities" (hereinafter – the Law on OSA) [2] is devoted to the observance of human rights in the implementation of these activities. This article is one of the most prominent in the law. As the authors of the commentary correctly wrote, the provisions set forth in it formed the basis for the appearance in 1992 of the first law in Russia on the implementation of operational-search activities. Then, at the turn of times and politics, society sought to very clearly and strictly delineate the powers of the subjects of the ORD, since, as it seemed to some of the active public figures, human rights were constantly violated by such bodies, since everything was allowed to them.

There were certain grounds for such reasoning. For example, the tough work of the tsarist law enforcement agencies and special services against A.S. was no secret for society. Pushkin, M. Yu. Lermontov, F.M. Dostoevsky, dissenters, etc. It was no secret that under the tsarist regime, torture and corporal punishment were used against the majority of those imprisoned. At the same time, rumors were actively spread that the work of the police and special services had become even more brutal in Soviet times. And one of the goals of the emergence of operational-search legislation presupposed just a clear definition of the powers of the subjects of the ORD with the categorical prevention of any unreasonable and even more illegal restrictions on human rights.

The principle of respect and observance of human and civil rights and freedoms is one of the most important principles of the OSA and is directly indicated in Article 3 of this law. As a rule, the introduction of this principle into the law is enough for everyone – from

professional lawyers to ordinary people! – it became clear that activities regulated by law are carried out with mandatory respect for human rights. However, the legislator decided to additionally include a separate article in the law, where he once again demanded to observe human and civil rights and freedoms. Moreover, the name of Art. 5 of the OSA Law completely repeated the name of the one named in Art. 3 principles. At the same time, the article concretized the provision of this and other principles of the ORA in terms of the observance of human rights. Such attention of the legislator to ensuring human and civil rights and freedoms can only be welcomed.

It is these articles that are the basis and guideline for the normal (correct, legal, honest, fair, etc.) implementation of the OSA.

However, the wording of even these articles has serious flaws. For example, part 1 of Art. 5 of the Law on OSA defines that "the bodies (officials) carrying out the OSA, when carrying out operational-search measures, must ensure the observance of human and citizen's rights to privacy, personal and family secrets, home inviolability and correspondence." If this wording is taken literally and interpreted literally, it turns out that the article provides for the obligation to ensure the rights and freedoms of man and citizen only when conducting operational-search activities.

At the same time, as the authors of the commentary correctly wrote, the ORD is not at all reduced to carrying out operational-search measures. The bodies carrying out the OSA have the right to involve people in confidential cooperation, create enterprises, institutions, organizations and divisions, accumulate information and use it in proving, etc. Why is it said that only when carrying out operational-search measures is it necessary to ensure rights and freedoms?

In addition, not all of the rights and freedoms are named in Part 1. For example, the constitutional rights to life and health, the right to privacy of telephone conversations, travel, etc. are not named. In general, it would be more reasonable for the legislator to cite Part 3 of Art. 55 Constitution of the Russian Federation. It says: "The rights and freedoms of man and citizen can be limited by federal law only to the extent necessary in order to protect the foundations of the constitutional order, morality, health, rights and legitimate interests of others, to ensure the country's defense and state security" [1].

Taking into account the foregoing, the authors of the commentary are absolutely right that it is impossible to literally interpret the article of the Law on OSA, dedicated to the observance of human and civil rights. It should be interpreted broadly, and ideally, appropriate corrections should be prepared for it.

There is no doubt that the Russian Federation is a legal, democratic state. The most important principle of the rule of law is the freedom to appeal against the actions of state bodies and officials. The same is stated in Art. 46 of the Constitution of the Russian Federation, which guarantees every person and citizen judicial protection of rights and freedoms. This right provides an opportunity to appeal against the actions of state authorities in court. Proceeding from this, if a person believes that the actions of the subjects of the OSA have led to a violation of his rights and freedoms, he has the right to appeal these actions to a higher authority carrying out the OSA, the prosecutor or the court.

In this commentary, many pages are devoted to the nuances of the implementation of this right. The procedure for the participation of a judge in the protection of human and civil rights from violations committed by the subjects of the ORD is considered in detail. In this case, the legislator indicates what information can be required from the body carrying out the OSA, and what information he has no right to disclose. In particular, not only the person

who appeals against the actions of the subject of the OSA, but even the judge is not provided with information about the persons embedded in organized criminal groups, about the full-time covert employees of the organs carrying out the OSA, and about the persons assisting them on a confidential basis.

In order to observe human and civil rights, at the legislative level, the period of storage of materials in relation to persons whose guilt in committing a crime has not been proven in accordance with the procedure established by law has been established. This period is one year. They should be destroyed in a year. The one-year term can be extended in case of official interests or the interests of justice (for example, the decision to acquit the defendant was appealed by the prosecutor to a higher court and the final point in his innocence has not been set).

As noted in the commentary, the law does not set the moment from which the annual countdown should start. This period was practically unanimously approved by the theory of the ORD. Proceeding from the fact that the right to familiarize with the materials arises only from the date of the adoption of the rehabilitating decision in the criminal procedure, this day should be considered the beginning of the term [16, p. 72; 18, p. 39; 19, p. 46].

Important and fair is the provision of the legislator on the inadmissibility of excessive storage of the results of wiretapping and other conversations of persons against whom a criminal case has not been initiated. The legislator decided that this period should be six months. The commentary draws attention to the fact that three months before the destruction of these materials, the appropriate judge is notified of this. That is, the legislator also placed the process of destruction of phonograms by the subjects of the ORD under judicial control. The authors of the commentary, analyzing the nuances of human rights observance, emphasize the importance and timeliness of such judicial control.

Moreover, the commentary once again draws attention to the need for a broad interpretation of the legislator's requirements. In this case, as explained in the book, the legislator had in mind the destruction of not only the results of wiretapping, but also wiretapping and video recordings made during other operational and technical measures. The desire of individual operatives to collect incriminating evidence in violation of the law must be suppressed.

Here it is necessary to say about the prohibition to disclose information that affects the inviolability of private life, personal and family secrets, honor and good name of citizens and which became known in the process of carrying out the ORD. Such information cannot be disclosed without the consent of citizens.

In addition, operational employees are prohibited from:

- incite, persuade, induce, in a direct or indirect form, to commit illegal actions (provocation);
- falsify the results of operational search activities.

These seemingly simple requirements in terms of incitement to commit a crime and the creation of a so-called operational provocation have long required legislative confirmation. That it is at the level of the law that such behavior was prohibited to operatives. Moreover, in practical operational-search work and scientific discussions, I have repeatedly heard that it is possible to incite to commit crimes! This was motivated by the fact that no matter how you incite an honest person, for example, to theft or murder, he will not commit crimes. Moreover, in a number of foreign countries, provocation or incitement is permitted.

However, supporters of this point of view did not take into account many factors, for example, that a person may be psychologically weaker than a law enforcement officer who

incites to commit a crime. The resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of July 9, 2013 No. 24 "On judicial practice in cases of bribery and other manifestations of corruption" clearly interprets the concept of provocative actions. In accordance with it, actions to transfer a bribe or the subject of commercial bribery with the consent or coercion of an official or a person performing managerial functions in a commercial or other organization should be considered provocative, when such consent or offer was obtained as a result of persuading these persons to receive valuables under circumstances indicating that without the intervention of law enforcement officials, the intent to obtain them would not have arisen and the crime would not have been committed [3].

In addition, the authorities carrying out the OSA are prohibited from falsifying the results of the OSA. Much has been said and written about this too. However, some practitioners still go to falsify the results of the ORD. And scientists are trying to justify the admissibility of such actions, since, in their opinion, the illegally obtained results of the ORD are outside the framework of the criminal process. These scientists are silent about the truth about where falsification and illegality of obtaining the results of the ORD can lead. But it's great that the book, edited by the Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation, clearly and unequivocally confirms the inadmissibility of falsifying the results of the ORD and their use in criminal cases.

We add that for falsification of results, as well as for other crimes during the implementation of the ORD, operational officers can be brought to criminal liability.

The non-admission of falsification of the results of the ORD in the criminal process, as well as their illegal receipt, directly follows from the principle of legality. The principle of legality is established by Art. 15 of the Constitution of the Russian Federation [1]. In accordance with it, public authorities and their officials are obliged to comply with the Constitution of the Russian Federation and laws. The principle of legality consists in strict and constant observance of the provisions of the Constitution, the Law on OSA, other federal laws and regulations of the Russian Federation, including orders, instructions and orders governing the OSA.

It must be said that in the peer-reviewed commentary, the article on the principles of OSA is excellently written. It stands out both for its clarity and accuracy and shows the high scientific character of the authors of the book. So, in the Law on ORD, only four principles are indicated: two constitutional (legality, respect and observance of human and civil rights and freedoms) and two others (conspiracy, a combination of overt and unspoken methods and means). There is also the already mentioned principle of appealing against the actions of state bodies and officials. But there are much more principles in the ORD. Therefore, the authors made an excellent decision to comment on not only the named, but also other principles that, due to the legislator's carelessness, did not get into this law. All the principles that are indicated in the commentary have been worked out in detail and scientifically substantiated. The authors carefully studied the available scientific material on this topic, which is confirmed by references to the most authoritative experts on these issues.

Following the authors, in this review we will talk not only about the principles outlined in the Law on OSA, but also pay attention to the principles not specified in the law. A more detailed examination of the principles by us, we hope, will strengthen the rule of law in the ORD.

For example, in addition to those mentioned, let us also single out the constitutional principle of humanism. The principle of humanism follows from Article 21 of the Constitution of the Russian Federation [1] and means that the implementation of the ORA must be

humane. Violence and torture are not permissible during an ORD. Ideally, the ORD should have a preventive focus and that is, it should be aimed at keeping persons intending to commit a crime from criminal intent. Of course, this is extremely difficult, and sometimes simply impossible, but you need to strive for this. It is precisely the retention of a person from committing a crime that is the realization of the principle of humanism. Humanism is also manifested in minimizing harm to persons during detention, in the human attitude towards criminals, in preventing the dissemination of information about the circumstances of the personal life of criminals, etc.

Much attention in the book is paid to other principles, which are characteristic mainly of the independent reconnaissance patrol. Thus, the principle of conspiracy means that an independent reconnaissance patrol, if necessary, can be carried out secretly, that is, secretly from other persons. At the same time, information about the organization and tactics of operational-search measures, as well as information about the forces, means, sources, methods, plans and results used in their conduct, as well as a number of other information, constitute a state secret. Failure to comply with the principle of conspiracy may entail serious, including irreversible consequences for the body carrying out the independent reconnaissance patrol, as well as the object of operational interest.

The principle of combining public and private methods and means is interconnected with the principle of conspiracy. Its essence is that in a number of cases the secret means and methods used in the course of the ORD are combined with vowels. In particular, receiving secret information about a crime entails its implementation in a public criminal procedural way. As you know, it is impossible to achieve results only by tacit or only by vowel methods. The interdependence and interconnection of tacit and public means and methods for the organs carrying out the ORD is necessary.

The principle of non-departmental control, which is not specified in the law, means that the ORD cannot and should not proceed outside the control of society and the state. Such control and supervision is exercised by the President of the Russian Federation, parliament, government, court and prosecutor's office. The commentary on literally every article is devoted to the rule of law, departmental and non-departmental control in the book under review.

A purely professional principle of efficiency (or offensiveness) means that operational officers and other officials are obliged to timely conduct an ORD to prevent the commission of crimes. A.Yu. Shumilov wrote that operatives should act offensively, show initiative in detecting crimes, and timely document criminal activity in the case of operational records. In addition, they must promptly take all the actions provided for by law to identify persons intending to commit or committing a crime for their subsequent inevitable punishment, as well as identify the causes and conditions that contributed to the commission of the crime [20, p. 134].

The principle of de-ideologization and non-partisanship is understood as a ban on carrying out operational-search activities in the interests of political parties, public and religious associations, as required by the Law on Organized Crime Control. In turn, the personnel of the bodies carrying out the OSA should not be limited in their official activities by decisions of political parties and public associations pursuing political goals. As you know, a political party is a public association created for the purpose of participation of citizens of the Russian Federation in the political life of society through the formation and expression of their political will, participation in public and political actions, in elections and referendums, as well as in order to represent the interests of citizens in the bodies state power and local government.

A political party is a type of public organization as an organizational and legal form of legal entities. A public association is understood as a voluntary, self-governing, non-profit formation created on the initiative of citizens who have united on the basis of a community of interests to realize the common goals specified in the charter of the public association. The right of citizens to create public associations is realized both directly through the association of individuals and through legal entities – public associations.

In addition, the subjects of the OSA are prohibited from taking part in the work of federal bodies of state power, bodies of state power of the constituent entities of the Russian Federation and local self-government bodies, as well as in the activities of duly registered and not prohibited political parties, public and religious associations in order to influence the character their activities.

This point of the law is well explained in the commentary. The subjects of the ORD are prohibited from taking exactly the tacit participation in the work of state authorities. The official participation of the head of the organ carrying out the independent reconnaissance patrol in the work of state structures is not only possible, but in some cases is simply necessary (for example, the participation of the head of the Police Directorate of a constituent entity of the Federation in the work of the commission for fleet). Here it must be borne in mind that open participation is permissible only in non-prohibited parties and associations. And unregistered and even more forbidden parties and associations, of course, are the object of operational-search activities.

It is also clearly described in the commentary and the principle of interaction between the bodies carrying out the OSA. This principle consists of several positions.

First, it is the organization of interaction between operational services. Obviously, this refers to the interaction between departments (departments) within the territorial body carrying out the OSA, between the independent territorial bodies of the subjects of the Federation, as well as interaction with other bodies carrying out the OSA.

Secondly, the coordination of the activities of the operational-search services with other bodies of criminal justice (the prosecutor's office, the court, the enforcement agencies, etc.).

Thirdly, the interaction of authorities, ORD in Russia, with similar departments of other states. Fourthly, legal acts that form operational-search legislation, defining the interaction of operational services with enterprises, institutions, organizations and their officials [8, p. 78–80].

The principle of planning and scientific character is also very useful. The planned start in the ORD is expressed in the development of long-term, current and special plans: meetings with confidants, events for operational accounting, etc. are planned [15, p. 22]. Particular attention is paid to the development of plans for conducting operational-search measures or one complex, in terms of organization and tactics of the event.

As the authors of the commentary write, the recognition of scientific character as one of the principles of ORD is important for both practice and theory. The implementation of this principle by introducing the most effective rational, scientifically grounded methods and means of combating crime increases the practical level of the ORD. In turn, the scientific principle presupposes the validity of the solution of issues arising in the process of conducting operational-search measures [16, p. 22–23, 35].

The principle of comprehensiveness, completeness and objectivity is no less significant. Comprehensiveness should be understood as the advancement of all possible versions of an event that has occurred (planned); completeness means such a depth of their

research that will allow you to unequivocally come to a well-founded conclusion; objectivity provides an unbiased approach to the interpretation of the investigated circumstances, the absence of an accusatory bias [11, p. 103–104]. This principle was at one time present in the criminal procedure legislation and the requirement to establish objective truth was based on it. The desire to establish precisely the objective truth should also be in the ORD [7, p. 343–354]. We support the emphasis on this principle. And, moreover, we will be glad if the operatives will be guided by it.

We began our review by saying that the operatives were waiting for such a detailed, voluminous and complex commentary. Finally he came out. Ordinary citizens were also eager for it. We are confident that the text of the commentary will allow people to understand such a difficult matter as operational-search activity.

In addition, it is no secret that ordinary people welcome the creation of the Investigative Committee in Russia and perceive its formation and activities as a step towards strengthening the rule of law. And, as noted, it is good that the peer-reviewed commentary was edited by the head of this very important government body. It is also good that A.I. Bastrykin was able to gather the most famous and cited experts on the ORD: V.P. Salnikova, S.I. Zakhartseva, V.M. Egorshin and others [5; 6; 7]. Many positive reviews have been written on the books of these scientists [14, p. 72–74; 17, p. 373–377].

This commentary will help law students. It is simply necessary for scientists, since a significant part of the articles were supplemented with proposals for improving the wording of the law.

We really enjoyed reading the commentary and writing a review on it. Indeed, it is fundamental. We express our gratitude for the work that the team of authors contributed to its writing. And we wish you new scientific and practical achievements.

Bibliographic list

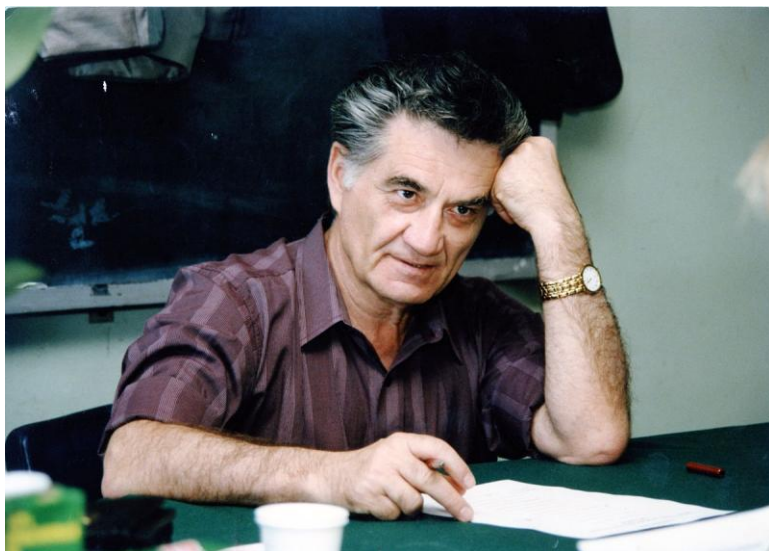
1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the all-Russian vote on 01.07.2020) //www.consultant.ru; Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S. A. Komarov [and others]; ed. S.A. Komarov. 3rd ed., Rev. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2019. 333 p. (Series: Professional Commentary).
2. Federal Law of 12.08.1995 No. 144-FZ (as amended on 02.08.2019) "On operational-search activity" //www.consultant.ru
3. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated July 9, 2013 No. 24 (as amended on December 24, 2019 No. 59) "On judicial practice in cases of bribery and other manifestations of corruption" //www.consultant.ru
4. Bastrykin A.I. Forensic science: techniques, tactics and methods of crime investigation: scientific and practical guide. Moscow: Oreol, 2008. 465 p.
5. Zakhartsev S.I. Operational-search activities in Russia and abroad: Monograph / Under total. ed. V.P. Salnikov. St. Petersburg: Fund "University", 2003. 256 p.
6. Zakhartsev S.I., Ignaschenkov Yu.Yu., Salnikov V.P. Operational-search activities in the XXI century: Monograph. St. Petersburg: Fund "University", 2006. 320 p.
7. Zakhartsev S.I., Ignaschenkov Yu.Yu., Salnikov V.P. Operational-search activity in the XXI century: Monograph. Moscow: Norma, 2015. 400 p.
8. Kvasha Yu.F., Surkov K.V. Operational-search activity of internal affairs bodies: A course of lectures. A common part. Introduction to the course of operational-search activity. St. Petersburg: St. Petersburg Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 1997.
9. Forensic science. Textbook / Coll. and ed. A.I.Bastrykin. Moscow: Examination, 2015. 970 p.

10. Krylov I.F., Bastrykin A.I. Search, inquiry, investigation. St. Petersburg: Art-Express, 2017. 266 p.
11. Marshunov M.N. Federal Law on Operational Investigative Activities in Schemes and Tables. Article-by-article comment. Moscow- St. Petersburg: Gerda. 1998. 349 p.
12. Operational-search activity: Scientific and practical commentary (article-by-article) to the Federal Law / A.I. Bastrykin, V.M. Egorshin, S.I. Zakhartsev, Yu. Yu. Ignaschenkov, I.N. Kondrat, D.V. Rivman, V.P. Salnikov, A.G. Khabibulin, A.V. Chess; under total. ed. A.I. Bastrykin. Moscow: Jurli-tinform, 2020. 208 p.
13. Investigation of crimes: problems and ways of their solution / Ed. A.I. Bastrykin. Moscow: UNITI-DANA, 2014. 374 p.
14. Rakhimzoda R.Kh., Madzhidzoda D.Z., Soliev K.Kh. Operational-search policy in the context of state policy and operational-search science (review of the book "Zakhartsev S.I. Operational search activity in the XXI century: Monograph / S.I. Zakhartsev, Yu. Ignaschenkov, V.P. Salnikov. Moscow, Norma, 2015. 400 p.") // Operative (detective). 2016. No. 4 (49). P. 72–74.
15. Rivman D.V. Essence, tasks, principles of operational-search activity of the internal affairs bodies. Lecture. St. Petersburg: St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia; Academy of Law, Economics and Life Safety; Fund "University", 1999. 48 p.
16. Rivman D.V. Commentary on the Federal Law "On Operational Investigative Activities". St. Petersburg: Peter, 2003. 234 p.
17. Rokhlin V.I. Fundamental book about the present and future of operational-search activities. Review of the monograph by S.I. Zakhartseva, Yu. Yu. Ignaschenkov and V.P. Salnikov "Operational-search activity in the XXI century" (Moscow: Norma, 2015. 400 p.) // Criminalist Library. Science Magazine. 2015. No. 4 (21). P. 373–377.
18. Federal law "On operational-search activity". Scientific and practical commentary / Ed. I.N. Zubova. Moscow: Spark, 1999. 198 p.
19. Shumilov A.Yu. Commentary on the Federal Law "On Operational Investigative Activities". Moscow, 1999. 198 p.
20. Shumilov A.Yu. Brief detective encyclopedia: Operational search, counterintelligence, private detective (detective). Moscow: Publisher Shumilova I.I., 2000. 227 p.

Please cite this paper as: Komarov V.S., Chislov A.I., Ekimov A.I. The book that operatives have long wanted to see // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). P. 182–190. DOI: 10.47905/MATGIP.2021.21.1.014

Е.В. Мамитова*
Н.В. Мамитова**
А.В. Чепус***

ПАМЯТИ ТАРАСА МИРОНОВИЧА ШАМБЫ



Люди. Бесконечная смена
жизней и душ, их взаимодей-
ствие, встречи и свершения.
Мир неумолимо ускорился,
у нас остаётся все меньше
и меньше времени на остано-
вку, на мысли и погружение
в них! Мы все бесконечно куда-
то летим, и в оборвавшемся
шаге, как и устремлялись, все
улетаем в бесконечность.

Но сейчас, сию минуту, на
долю ее секунды, замедлите
шаг и прислушайтесь.

Забираю все лучшее, прихватив и ужасное тоже
Невозможно добыть гранатовый, виноградный сок, не попортив кожи
Невозможно доехать до пика без горной тряски
Я сплёл косу из маминой нежной ласки
Из папиной жесткости, из предков и их боли
Из главных хребтов, и неподдельной любви к воле
Из убитых миллионов и детского плача
Из тех, кто ушёл, потому что не мог иначе
Из вьющихся грив неоседланных лошадей
Из взрывных кровей
Из танцев, горячего теста и холода горной речки
И все это свято. И все это вечно!

И я упокоен и горд я навечно
Что Вы здесь... со мной... предплечье к предплечью

Мамитова Екатерина

* Мамитова Екатерина Викторовна, студентка Юридического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова. E-mail: ekaterina.mamitova@mail.ru

** Мамитова Наталья Викторовна, профессор кафедры государственного управления Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, доктор юридических наук, профессор. E-mail: nvmamitova@mail.ru

*** Чепус Алексей Викторович, доцент кафедры «Теория права, история права и международное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), доцент кафедры конституционного права Института права и национальной безопасности Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент. E-mail: alexal_2004@mail.ru

Шамба Тарас Миронович родился 29 июля 1938 года в г. Сухуми Абхазской АССР в семье известного абхазского юриста Мирона Михайловича Шамба, который в разное время работал и прокурором, и судьей, в частности, председателем Верховного суда Абхазии, возглавлял коллегия адвокатов Абхазии. Вместе с супругой Лидией Эшба они вырастили двоих сыновей, Тараса и Сергея (последний младше брата на 13 лет, ныне секретарь Совбеза Абхазии, ранее был министром иностранных дел, премьер-министром Абхазии) и дочь Этери.

С начала Великой Отечественной войны семья переехала в г. Гудауты, так как отец ушел на фронт. В 1954 году вернулась в г. Сухуми, где Тарас Миронович окончил среднюю школу в 1958 г.

В 1958 г. поступил на юридический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, окончил его в 1963 году. Работал в г. Сухуми следователем-стажером прокуратуры г. Сухуми, инструктором Абхазского обкома Компартии Грузии. В 1968 г. поступил в Высшую партийную школу при ЦК КПСС, а затем в 1972 г. в аспирантуру Академии общественных наук при ЦК КПСС.

По окончании аспирантуры защитил кандидатскую (1975 г.) и докторскую (1985 г.) диссертации. Стал в 1987 г. профессором. В Академиях (АОН, ГАУ, РАГС) работал на различных должностях – старшего научного сотрудника, доцента, председателя профкома, секретаря парткома, профессора кафедры. Специалист в области теории и практики государства, демократии и правопорядка, национально-государственного устройства и предпринимательского права, автор более 75 книг и статей, разработчик текста проекта Конституции Республики Абхазия, инициатор проведения первых всенародных альтернативных выборов Президента Республики Абхазия.

В 1989 г. Т.М. Шамба был избран народным депутатом СССР.

С ноября 2002 г. по июль 2008 г. – первый проректор Российского государственного торгово-экономического университета (РГТЭУ), с 2008 г. – советник ректора РГТЭУ.

Почётный адвокат Российской Федерации, Заслуженный юрист Российской Федерации, нотариус Московской городской палаты нотариусов, владелец собственной нотариальной конторы.

Имеет более 300 научных публикаций по проблемам государственности, демократии, законности, правопорядка, национально-государственного устройства. Труды Т.М. Шамбы широко известны научной общественности, а патриотическая деятельность по сплочению прогрессивных демократических сил Абхазии и Кавказа получила международное признание. В 1992 г. был избран Президентом Всемирного конгресса абхазо-абазинского (абаза) народа.

Шамба Т.М. является действительным членом (академиком) восьми Международных академий, в том числе Международной академии информатизации при ООН, Международной Французской Платоновской академии наук и искусства, Адыгейской Международной академии наук, Международной академии духовного единства народов мира и других. Является лауреатом Государственной премии Абхазии имени Дмитрия Гулиа. Сопредседатель Российского конгресса народов Кавказа.

В Википедии в статье о Тарасе Шамба упоминается, что он «в 1980-е годы дважды отклонил предложение возглавить Абхазский обком КПСС». Исключительная особенность личности Тараса Мироновича то, что он имеет неофициальный пожизненный титул «народный президент Абхазии». Но особо хочется остановиться на его роли в создании и становлении Всемирного конгресса абхазо-абазинского (абаза) народа.

Еще в годы падения «железного занавеса» у абхазов и абазин, двух близкородственных народов, живущих по обе стороны Главного Кавказского хребта, большая часть которых во второй половине XIX века в результате катастрофы махаджирства оказалась на чужбине, в Османской империи, зародилась мысль о создании международной общественной организации, которая объединила бы представителей всего этого разбросанного по миру этноса. Была намечена дата проведения учредительного форума такой организации, но тут грянула грузино-абхазская война. Абхазский народ в конце лета – начале осени 1992 года оказался буквально на краю пропасти...

Но происходившее в первых числах октября оказалось похожим для абхазов на сказку: сперва в результате двух стремительных наступательных операций абхазского ополчения оказались освобождены от войск Госсвета Грузии Гагра и ее окрестности, а также был осуществлен выход к границе с Российской Федерацией, а затем в прифронтовой Гудауте появились невиданные здесь ранее автобусы, привезшие в сражающуюся Абхазию зарубежных делегатов на первый учредительный Всемирный конгресс абхазо-абазинского (абаза) народа.

Заседания конгресса прошли 7–8 октября в Доме культуры крупнейшего абхазского села Лыхны, где это было наиболее безопасно ввиду близости Гумистинского фронта и продолжающихся боевых действий. И президентом Международной ассоциации абхазо-абазинского (абаза) народа, как тогда называлась эта организация, был избран Тарас Шамба, что выглядело весьма закономерно – учитывая, в частности, и то, что у него был опыт руководства московской абхазской диаспорой (он организовал первое абхазское землячество в Москве в 1958 году, когда еще сам был студентом).

Но прошло, как известно, еще около года, пока не была победоносно завершена Отечественная война народа Абхазии. Вскоре после ее окончания Тарас Миронович предложил Урчукову М.Х., возглавить пресс-службу МАААН, а также редактировать ее журнал «Абаза».

Вот что он пишет о Т.М. Шамбе: «Участвуя в последующих конгрессах Ассоциации – в Сухуме и Пицунде, Черкесске, в рабочих поездках руководителей МАААН по городам, селам и аулам, готовя первые номера названного журнала (они выходили на абхазском, абазинском и русском языках), доводилось многократно наблюдать за тем, как мгновенно располагал и притягивал к себе людей Тарас Миронович, как неизменно становился душой любой компании» ...

В течение более 25 лет он возглавлял эту международную организацию, наладив ее отношения с потомками абхазских и абазинских махаджиров, живущих в самых разных странах, прежде всего, в Турецкой Республике. В июне 2013 года он возглавлял большую делегацию абхазов и абазин, которые были приглашены в Брюссель в Европарламент для участия в конференции, тема которой звучала так: «Абхазия и Европа: пути взаимопонимания и сближения».

В декабре 2017 года на VII Всемирном абхазо-абазинском конгрессе, проходившем в Сухуме, Тарас Миронович, возраст которого подошел тогда к восьмидесятилетнему рубежу, был избран почетным президентом международной организации, а руководителем ее стал абазин Мусса Экзеков.

В 2018 году Шамба был награжден президентом Абхазии орденом «Ахьдз-Апша» I степени за значительный вклад в развитие абхазской государственности и большие заслуги в укреплении связей между народами Кавказа, информировало издание.

Теория государства и права

Москва, офис Тараса Шамбы в «булгаковском» доме на Большой Садовой, 10. Он имел репутацию интеллектуального клуба и неформального посольства Абхазии ещё в те годы, когда Россия не признавала независимость республики. Здесь соби­рался для споров, обсуждений и подготовки программных документов весь абхазский и проабхазский «бомонд» – Сергей Багапш, Фазиль Искандер, Сергей Бабурин, Сергей Шамба, Александр Анкваб, Отари Аршба, Игорь Ахба, Нугзар Ашуба, Тенгиз Хахва, Константин Затулин, Даур Зантария, Александр Айба, Геннадий Берулава и многие, многие другие.

Тарас Миронович также был не только выдающимся юристом и замечательным ученым, доктором юридических наук, профессором. В числе последних книг Тараса Шамбы – «Адвокатура в Российской Федерации» (2008, совместно с Л.А. Стешенко), «Абхазия. Правовые основы государственности и суверенитета» (2005, совместно с А. Ю. Непрошиным). Он являлся редактором и входил в редакционные коллегии многих научных изданий, включая наш журнал «Теория государства и права».

Много лет Тарас Миронович работал в общественной организации, созданной в Москве – Ассоциации юридических вузов России, был ее идейным вдохновителем и организатором множества интересных мероприятий.

И конечно же, бессчётное количество учеников Тараса Мироновича, его последователей, разделявших его взгляды и радость общения – это еще одна – отдельная веха в жизни этого замечательного человека.

После кончины Т.М. Шамбы, появилось множество частных интернет-откликов. Вот один из них, ученого и публициста, участницы Отечественной войны народа Аб­хазии Анны Бройдо:

«Ушел из жизни мой названный дядя Тарас Миронович Шамба. Сколько добра, тепла, ласки от него исходило! Как всегда, мог поддержать и словом, и делом. Какое у него было чудесное чувство юмора! Он был образцом достойнейшего человека, мужчины, прекрасным семьянином, выдающимся ученым, профессором, Президен­том Всемирной ассоциации абхазо-абазинского народа, старейшиной и стержнем нашей московской диаспоры. Но об этом пусть другие скажут свое слово. А я горько переживаю потерю старшего друга и родственника, которого уже никогда при встрече не поцелую по-абхазски, в плечо...»

Момент, происходящий сейчас вне и внутри вас – это не только миг, мгновение и настоящее.

Это ещё эпоха! Ваша эпоха. Никто не знает, когда они сменится новой и оставит ли след в истории? Но она Ваша! И вы сами в силах вершить и формировать ее во­круг и внутри себя! И пусть наш мир не даёт гарантий, но он даёт нечто большее – возможности! Бесчисленное количество!

Однажды ваша эпоха сменится новым десятилетием или открытием / завоева­нием – не столь важно! Важно понять, что иногда, от ухода лишь одного человека – в один миг, в одно скользящее по ободку зрачка мгновение УХОДИТ ЦЕЛАЯ ЭПОХА!

Уходит неумолимо стремительно и ужасающе безвозвратно!

Даже если очень этого захотим... нет, не сможем вернуть ее. Лишь с благодарно­стью сможем мы посмотреть ей в след, посмотреть и снять шляпу, склонившись в поклоне.

Остановились? Теперь обернитесь!

По гремящему стуку колёс можно разобрать рассыпчатую дорогу у самых склонов гудаутских гор. Поднимаясь взглядом над очертаниями разлитого по морю горизонта – можно зажмуриться от перламутра сиреневых скал с окантовкой белой насыпи. Здесь так тепло, тепло где-то тут, в солнечном сплетении. Значит мы близко.

Поднимаясь чуть выше по пригорку, в такт дурману запаха мандаринов и дымки дровяных печей – вас встретит гордый и спокойный взгляд. Устремляющийся из полных благородства и милосердия глаз, очерченных чуть выше выгравированных на мраморной плите букв «**Тарас Миронович ШАМБА**».

Уход Тараса Мироновича из жизни заставил многих переосмыслить свой путь, свои цели и ценности, свершения и успехи! В жизнях многих людей он занимал особое место – как маяк, как луч света и прожектор нескончаемой энергии!

И сегодня, с уверенностью можно сказать, что все это было не зря! Что по земле ходят тысячи и больше последователей Его идей, Его начинаний и вдохновений!

Да, ушла эпоха, да, мы потеряли Человека-Легенду, но мы никогда не потеряем прочную нить, соединившую нас и пронизывающую в будущем ни одну эпохальную ветвь!

Благодарим, Тарас Миронович, за то, что Вы были с нами! Покойтесь с миром! Ничто не забыто! Никто не забыт!

Не бывает таких ярких пятен
В основе которых нет темных тонов,
Но кому-то ты будешь всегда понятен
Пожалуйста, Будь готов!

Не бывает таких идеальных пейзажей
Без порванных в клочья листов,
Но кому-то ты будешь безумно важен
Пожалуйста, будь готов».

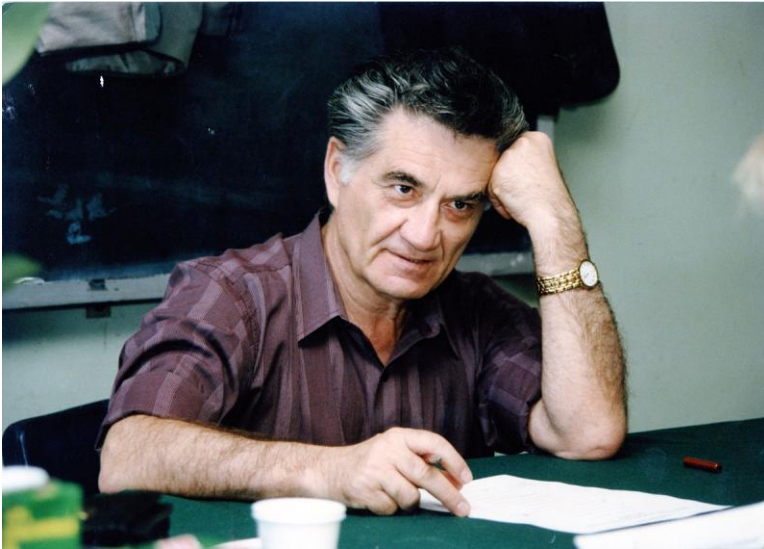
И сколько б ни было истоптано дорог и перевалов
Осыпано с людей слоев песка
Без помощи локаторов и радиосигналов
К тебе придут – ты только будь готов всегда!

Мамитова Екатерина Викторовна

Вечная Вам память, дорогой Тарас Миронович!

E.V. Mamitova *
N.V. Mamitova **
A.V. Chepus ***

MEMORY TARAS MIRONOVICH SHAMBA



People. An endless change of lives and souls, their interaction, meetings and accomplishments. The world has inexorably accelerated, we have less and less time to stop, to think and immerse ourselves in them! We are all endlessly flying somewhere, and in a broken step, as we rushed, we all fly away to infinity.

But now, this very minute, for a fraction of a second, slow down and listen.

Taking all the best, taking the worst too
It is impossible to get pomegranate, grape juice without spoiling the skin
Impossible to reach the peak without mountain shaking
I made a braid from my mother's tender caress
From daddy's toughness, from ancestors and their pain
Of the main ridges, and a genuine love of will
Of murdered millions and a child's cry
Of those who left because they could not do otherwise
From the curly manes of bareback horses
From explosive blood
From dancing, hot dough and cold mountain river
And all this is sacred. And all this is eternal!
And I am at peace and proud I am forever
What are you here ... with me ... forearm to forearm

Mamitova Ekaterina

* **Mamitova Ekaterina Viktorovna**, student of the Faculty of Law, Moscow State University. M.V. Lomonosov. E-mail: ekaterina.mamitova@mail.ru

** **Mamitova Natalia Viktorovna**, Professor of the Department of State Science of the Institute of Public Administration and Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor. E-mail: nvmamitova@mail.ru

*** **Chepus Alexey Viktorovich**, Associate Professor of the Department of Theory of Law, History of Law and International Law, Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT), Associate Professor of the Department of Constitutional Law of the Institute of Law and National Security of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Doctor legal sciences, associate professor. E-mail: alexal_2004@mail.ru

Theory of State and Law

Shamba Taras Mironovich was born on July 29, 1938 in the city of Sukhumi of the Abkhazian Autonomous Soviet Socialist Republic in the family of the famous Abkhaz lawyer Miron Mikhailovich Shamba, who at various times worked as a prosecutor and a judge, in particular, as the chairman of the Supreme Court of Abkhazia, headed the Bar Association of Abkhazia. Together with his wife Lydia Eshba, they raised two sons, Taras and Sergei (the latter is 13 years younger than his brother, now the Secretary of the Security Council of Abkhazia, previously was the Minister of Foreign Affairs, Prime Minister of Abkhazia) and the daughter of Eteri.

Since the beginning of the Great Patriotic War, the family moved to the city of Gudauta, as my father went to the front. In 1954 she returned to Sukhumi, where Taras Mironovich graduated from high school in 1958.

In 1958 he entered the law faculty of the Moscow State University named after M.V. Lomonosov, graduated in 1963. He worked in the city of Sukhumi as an investigator-trainee of the Prosecutor's Office in the city of Sukhumi, an instructor of the Abkhaz regional committee of the Communist Party of Georgia. In 1968 he entered the Higher Party School under the Central Committee of the CPSU, and then in 1972 he entered the graduate school of the Academy of Social Sciences under the Central Committee of the CPSU.

After completing his postgraduate studies, he defended his candidate (1975) and doctoral (1985) dissertations. He became a professor in 1987. At the Academies (GAU, RAGS) he worked in various positions – senior research fellow, associate professor, chairman of the trade union committee, secretary of the party committee, professor of the department. Specialist in the field of theory and practice of the state, democracy and law and order, national state structure and business law, author of more than 75 books and articles, developer of the text of the draft Constitution of the Republic of Abkhazia, initiator of the first popular alternative elections of the President of the Republic of Abkhazia.

In 1989 T.M. Shamba was elected People's Deputy of the USSR.

From November 2002 to July 2008 – First Vice-Rector of the Russian State Trade and Economic University (RGTEU), since 2008 – Advisor to the Rector of RGTEU.

Honorary Lawyer of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, notary of the Moscow City Chamber of Notaries, owner of his own notary office.

He has more than 300 scientific publications on the problems of statehood, democracy, legality, law and order, national state structure. The works of T.M. Shambas are widely known to the scientific community, and patriotic activities aimed at rallying the progressive democratic forces of Abkhazia and the Caucasus have received international recognition. In 1992 he was elected President of the World Congress of the Abkhaz-Abaza (Abaza) people.

Shamba T.M. is a full member (academician) of eight International Academies, including the International Academy of Informatization at the United Nations, the International French Platonic Academy of Sciences and Arts, the Adyghe International Academy of Sciences, the International Academy of Spiritual Unity of the Peoples of the World and others. He is a laureate of the State Prize of Abkhazia named after Dmitry Gulia. Co-chairman of the Russian Congress of the Peoples of the Caucasus.

In Wikipedia, in an article about Taras Shamba, it is mentioned that he "in the 1980s, twice rejected the offer to head the Abkhaz regional committee of the CPSU." An exclusive feature of Taras Mironovich's personality is that he has the unofficial life-long title of "People's President of Abkhazia". But I would especially like to dwell on its role in the creation and formation of the World Congress of the Abkhaz-Abaza (Abaza) people.

Back in the years of the fall of the "Iron Curtain", the Abkhaz and Abaza, two closely related peoples living on both sides of the Main Caucasian ridge, most of which in the second half of the 19th century, as a result of the Mahajirism catastrophe, found themselves in a foreign land, in the Ottoman Empire, the idea of creating an international public organization that would unite representatives of all this ethnos scattered around the world. A date was set for the founding forum of such an organization, but then the Georgian-Abkhaz war broke out. The Abkhaz people in late summer – early autumn 1992 found themselves literally on the edge of the abyss ...

But what happened in early October turned out to be like a fairy tale for the Abkhazians: first, as a result of two rapid offensive operations of the Abkhaz militia, Gagra and its environs were liberated from the troops of the State Council of Georgia, and an exit to the border with the Russian Federation was made, and then in the front-line Gudauta appeared previously unseen buses that brought foreign delegates to the fighting Abkhazia to the first founding World Congress of the Abkhaz-Abaza (Abaza) people.

The sessions of the Congress were held on October 7-8 in the House of Culture of the largest Abkhazian village of Lykhny, where it was safest due to the proximity of the Gumista front and the ongoing hostilities. And the president of the International Association of the Abkhaz-Abaza (Abaza) people, as this organization was then called, was elected Taras Shamba, which looked very natural – considering, in particular, that he had experience in leadership of the Moscow Abkhaz diaspora (he organized the first Abkhaz community in Moscow in 1958, when he was still a student).

But, as you know, about a year passed until the Patriotic War of the people of Abkhazia was victoriously completed. Soon after its graduation, Taras Mironovich offered M.Kh. Urchukov to head the press service of the IAAAN, as well as edit its magazine "Abaza".

Here is what he writes about T.M. Shambe: "Participating in the subsequent congresses of the Association – in Sukhum and Pitsunda, Cherkessk, in the working trips of the IAAAN leaders to cities, villages and auls, preparing the first issues of the named magazine (they were published in the Abkhaz, Abaza and Russian languages), I had a chance to repeatedly observe this how Taras Mironovich instantly disposed and attracted people to him, how he invariably became the soul of any company "...

For more than 25 years, he headed this international organization, establishing its relations with the descendants of Abkhaz and Abaza mahajirs living in various countries, primarily in the Republic of Turkey. In June 2013, he headed a large delegation of Abkhaz and Abaza, who were invited to Brussels by the European Parliament to participate in a conference, the theme of which was: "Abkhazia and Europe: ways of mutual understanding and rapprochement."

In December 2017, at the VII World Abkhaz-Abaza Congress, held in Sukhum, Taras Mironovich, whose age approached the age of eighty, was elected honorary president of an international organization, and the Abaza Mussa Ekzekov became its head.

In 2018, Shamba was awarded the Order of "Akhdz-Apsha" I degree by the President of Abkhazia for his significant contribution to the development of Abkhaz statehood and great services in strengthening ties between the peoples of the Caucasus, the newspaper reported.

Moscow, office of Taras Shamba in the "Bulgakov" house on Bolshaya Sadovaya, 10. He had a reputation as an intellectual club and an informal embassy of Abkhazia back in the years when Russia did not recognize the independence of the republic. All Abkhazian and pro-Abkhazian "beau monde" – Sergey Bagapsh, Fazil Iskander, Sergey Baburin, Sergey

Theory of State and Law

Shamba, Alexander Ankvab, Otari Arshba, Igor Akhba, Nugzar Ashuba, Tengiz Khakhva, Konstantin Zatulin, Daur Zantaria gathered here for disputes, discussions and preparation of program documents, Alexander Aiba, Gennady Berulava and many, many others.

Taras Mironovich was also not only an outstanding lawyer and a remarkable scientist, Doctor of Law, professor. Among the latest books by Taras Shamba – "Advocacy in the Russian Federation" (2008, together with L. A. Steshenko), "Abkhazia. Legal foundations of statehood and sovereignty" (2005, jointly with A. Yu. Neproshin). He was an editor and a member of the editorial boards of many scientific publications, including our journal "Theory of State and Law".

For many years Taras Mironovich worked in a public organization created in Moscow – the Association of Russian Law Schools, was its ideological inspirer and organizer of many interesting events.

And of course, the countless number of Taras Mironovich's students, his followers, who shared his views and the joy of communication – this is another – a separate milestone in the life of this wonderful person.

After the death of T.M. Shamby, there have been many private Internet responses. Here is one of them, a scientist and publicist, participant of the Patriotic War of the people of Abkhazia Anna Broido:

"My named uncle Taras Mironovich Shamba has passed away. How much kindness, warmth, affection emanated from him! As always, I could support both in word and deed. What a wonderful sense of humor he had! He was a model of a worthy person, a man, a wonderful family man, an outstanding scientist, professor, President of the World Association of the Abkhaz-Abaza people, an elder and the core of our Moscow diaspora. But about this let others have their say. And I am bitterly worried about the loss of an older friend and relative, whom I will never kiss in the Abkhazian way, on the shoulder ... "

The moment that is happening now outside and within you is not only a moment, a moment and the present.

It's still an era! Your era. Nobody knows when they will be replaced by a new one and will they leave a mark on history? But she's yours! And you yourself are able to make and shape it around and within yourself! And even if our world does not give guarantees, it does give something more – opportunities! Countless numbers!

One day your era will be replaced by a new decade or discovery / conquest – not so important! It is important to understand that sometimes, from the departure of only one person – in an instant, in one instant sliding along the rim of the pupil, THE WHOLE EPOCH LEAVES!

Leaves inexorably swiftly and terribly irrevocably!

Even if we really want it ... no, we can't get her back. Only with gratitude can we look at her trail, look and take off our hat, bowing.

Have you stopped? Now turn around!

By the thundering sound of wheels, you can make out a crumbly road at the very slopes of the Gudauta mountains. Looking up over the outlines of the horizon spilled over the sea, you can close your eyes from the mother of pearl of lilac rocks edged with a white embankment. It's so warm here, warm somewhere here, in the solar plexus. So we are close.

Climbing a little higher up the hill, in time to the intoxication of the smell of tangerines and the haze of wood-burning stoves, you will be greeted by a proud and calm look.

Теория государства и права

Striving from eyes full of nobility and mercy, outlined just above the letters "Taras Mironovich SHAMBA" engraved on the marble slab.

The departure of Taras Mironovich from life forced many to rethink their path, their goals and values, achievements and successes! In the lives of many people, he occupied a special place – like a beacon, like a ray of light and a searchlight of endless energy!

And today, we can say with confidence that all this was not in vain! That thousands and more followers of His ideas, His beginnings and inspirations walk the earth!

Yes, the era has passed, yes, we have lost the Legendary Man, but we will never lose the strong thread that connects us and runs through any epoch-making branch in the future!

Thank you, Taras Mironovich, for being with us! Rest in Peace! Nothing is forgotten! Nobody is forgotten!

There are no such bright spots
There are no dark tones based on
But someone will always understand you
Please be ready!

There are no such perfect landscapes
Without sheets torn to shreds,
But for someone you will be insanely important
Please be ready.

And no matter how many roads and passes have been trodden down
Showered with layers of sand
Without the aid of locators and radio signals
They will come to you – you just be ready always!

Mamitova Ekaterina

Eternal memory to you, dear Taras Mironovich!

Theory of State and Law

АВТОРСКИЙ УКАЗАТЕЛЬ ЗА 2020 ГОД		
Ф.И.О.	Наименование публикации	Номер, страницы
Абрамов С.А.	Всеобщий интеллект как элемент доктрины интеллектуальных прав.....	№ 4 с. 17–25
Арзамасов Ю.Г.	Теоретико-правовая характеристика отрицательных фактов и возможность их доказывания.....	№ 2 с. 15–30
Ахвердян А.Г.	Обеспечение принципа законности в деятельности уголовно-исполнительной системы России	№ 3 с. 189–197
Ахмадиева Л.А.	Судебное усмотрение и вопросы применения неопубликованных нормативно-правовых актов	№ 3 с. 16–25
Ахмадуллина А.М.	К вопросу об определении содержания и сущности дефиниции «источник права»	№ 2 с. 31–41
Батрова Т.А.	К вопросу о толковании юридических понятий или правовая охрана товарных знаков	№ 2 с. 42–51
Белясов С.Н.	Субсидиарная ответственность должника по российскому и зарубежному законодательству: теоретико-правовой аспект	№ 3 с. 26–39
Боброва Н.А.	Сущность юридической ответственности	№ 4 с. 26–48
Бутенко Т.П.	К вопросу о понятии и функциях правосознания.....	№ 4 с. 183–190
Винокуров В.А.	Проблемы правового регулирования, возникающие при ликвидации нового вида чрезвычайных ситуаций.....	№ 4 с. 49–60
Волков А.Ю.	Правовое регулирование цифрового банкинга в России в условиях функционирования информационной (кибернетической) цивилизации	№ 1 с. 15–21
Воробьев Н.Ф.	Рецензия на рукопись диссертации В.И. Ивакина на тему «Теоретические проблемы становления эколого-правовой ответственности»	№ 2 с. 278–191
Воробьев С.М.	Правовой статус киберфизических систем: теоретико-правовое осмысление	№ 1 с. 22–35
	Нивелирование трансгуманистических идей правом: теоретико-правовой анализ.....	№ 2 с. 52–74
	Информатизация и государственно-организованное общество в формационном измерении	№ 4 с. 25–37
	Теоретико-правовой анализ метаюридического принципа правовой определенности.....	№ 2 с. 83–89
Воропаева К.Е.	Участие молодежного сообщества в управленческой деятельности (на примере Красноярского края)	№ 1 с. 36–44
Воротилина Т.В.	Высшее юридическое образование как средство формирования профессионального правосознания в условиях цифровизации	№ 3 с. 40–49
Ганиева Д.З.	Правовая система России в условиях цифровой экономики	№ 3 с. 50–60
Гареев М.Ф.	Судебное усмотрение и вопросы применения неопубликованных нормативно-правовых актов	№ 3 с. 16–25
Говорухина Ю.В.	Стратегия экономической безопасности в системе актов стратегического планирования	№ 3 с. 61–68

Грунин А.Г.	Влияние принципов нормотворчества на реализацию компенсационной функции права.....	№ 1 с. 45–53
Денисенко В.В.	Легитимность права: теоретико-правовое осмысление.....	№ 2 с. 75–82
Джалилов Э.А.	Понятие интеллектуальной собственности.....	№ 1 с. 54–63
	Связи межотраслевого института юридической ответственности за правонарушения в сфере интеллектуальной собственности	№ 2 с. 83–98
Джиоева К.О.	Государственная политика в сфере информационной безопасности в России, США и Китае: сравнительно-правовой анализ.....	№1 с. 64–73
Досанова Ф.П.	Юридическая ответственность должностных лиц органов публичной власти в Казахстане	№ 4 С. 61–71
Дроздова А.М.	Значение правовой культуры для процесса формирования профессионального правосознания юриста	№ 3 с. 69–85
Захарцев С.И.	Роль права в программировании жизни людей и их подконтрольности	№ 3 с. 86–102
Ивлиев П.В.	Регистрация на сайте СМИ и требования к персональным данным в российском законодательстве	№ 4 с. 72–82
Ирошников Д.В.	Информирование и безопасность личности: теоретико-правовой аспект.....	№ 4 с. 83–100
Караваев А.О.	Реализация политики адаптации и интеграции мигрантов на примере Липецкой области.....	№ 1 с. 72–78
	К вопросу об определении термина «трудоустроенный мигрант» в законодательстве Российской Федерации.....	№ 2 с. 99–106
Керимов А.Д.	О различиях в восприятии демократии в странах Запада, прежних социалистических государствах Европы и в России.....	№ 1 с. 79–95
Комаров С.А.	Правовой статус киберфизических систем: теоретико-правовое осмысление	№ 1 с. 22–35
	Нивелирование трансгуманистических идей правом: теоретико-правовой анализ.....	№ 2 с. 52–74
	Рецензия на учебник А.Г. Хабибулина, К.Р. Мурсалимова «Правовое обеспечение профессиональной деятельности»	№ 2 с. 270–276
Копосова Т.Ю.	Вопросы реформирования полиции Российской империи в деятельности Кахановской комиссии	№ 3 с. 103–114
Короткова О.А.	Взгляды Джона Локка на частную собственность	№ 3 с. 115–124
Короткова О.А.	Антикоррупционная экспертиза в системе правового мониторинга	№ 3 с. 125–135
Кузьмин И.А.	Реализация юридической ответственности в правоохранительном блоке механизма правового регулирования.....	№ 4 с. 101–114
Куксин И.Н.	Российская государственность в поисках современной модели	№ 3 с. 136–146
Куксин И.Н.	Цифровизация – новая реальность в праве и новые угрозы.....	№ 4 с. 115–140
Лежнева О.Ю.	Вопросы реформирования полиции Российской империи в деятельности Кахановской комиссии	№ 3 с. 103–114

Лепин В.А.	Вопросы реформирования полиции Российской империи в деятельности Кахановской комиссии	№ 3 с. 103–114
Липинский Д.А.	Юридическая ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности.....	№ 4 с. 141–166
Логинов С.Н.	Правовая культура и ее роль в правовом государстве.....	№ 4 с. 167–182
Мамитова Н.В.	Злоупотребление правом на основании постановления Европейского суда по правам человека	№ 3 с. 147–156
Макарейко Н.В.	Юридическая ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности.....	№ 4 с. 141–166
Мельничук П.С.	Политические и правовые проблемы информационно-психологического воздействия в войнах нового поколения	№ 2 с. 136–151
Меркулова С.С.	Функции российского нотариата как субъекта защиты прав и законных интересов граждан	№ 2 с. 107–116
Назайкинская В.А.	Теоретико-правовая характеристика отрицательных фактов и возможность их доказывания.....	№ 2 с. 15–30
Николаев В.К.	К вопросу о сущности публичной власти	№ 2 с. 152–166
Николаев К.А.	К вопросу о сущности публичной власти	№ 2 с. 152–166
Овчинникова И.А.	Взгляды Джона Локка на частную собственность	№ 3 с. 115–124
Орлова А.А.	К вопросу о понятии и функциях правосознания.....	№ 4 с. 183–190
Осавелюк А.М.	Общие черты и специфика парламентского контроля как меры конституционной ответственности в России и зарубежных стран.....	№ 1 с. 96–106
Печникова О.Г.	Общетеоретические и исторические аспекты российско-украинского международного договора по транзиту газа от 30 декабря 2019 года	№ 2 с. 117–124
Полищук Д.А.	Злоупотребление правом на основании постановления Европейского суда по правам человека	№ 3 с. 147–156
Полищук Н.И.	Злоупотребление правом как особая форма реализации правовых норм.....	№ 4 с. 191–198
	Роль квазиисточников права в нормотворческой деятельности государства.....	№ 2 с. 125–135
Рожкова А.К.	К вопросу выделения новых видов национальной безопасности: идеологическая безопасность (потенциал церкви)	№ 3 с. 157–169
Рожнов С.Н.	Общетеоретические и исторические аспекты российско-украинского международного договора по транзиту газа от 30 декабря 2019 года	№ 2 с. 117–124
Романов А.А.	Политические и правовые проблемы информационно-психологического воздействия в войнах нового поколения	№ 2 с. 136–151
	К вопросу о сущности публичной власти	№ 2 с. 152–166

Сальников В.П.	Роль права в программировании жизни людей и их подконтрольности	№ 3 с. 86–102
Самусевич А.Г.	Проблемы понимания правоприменительных отношений в общей теории права.....	№ 1 с. 107–116
Санин А.С.	Проблематика развития законодательства в сфере регулирования виртуальных пространств.....	№ 1 с. 117–123
Селихов Н.В.	Социально-правовые предпосылки становления современного народного государства	№ 2 с. 167–197
	Российская государственность в поисках современной модели	№ 3 с. 136–146
Сергеева А.Ю.	Понятие справедливости в теории естественного права И.Г. Фихте	№ 3 с. 170–179
Серпухова О.Ю.	Становление доктрины «due process of law» в праве США.....	№ 1 с. 124–135
Смаженков Н.С.	Понятие и признаки государственного суверенитета: история и современность	№ 2 с. 198–211
Сквозников А.Н.	Содержание понятия «вина» в источниках русского права XI–XVII вв.....	№ 4 с. 207–219
Сомик К.В.	Обнаружение и документирование цифровых следов высокотехнологичных финансовых преступлений: вопросы теории и практики	№ 2 с. 212–223
Сомик К.В.	Совершенствование противодействия экономической преступности, использующей возможности сети Интернет и криптографических средств	№ 4 с. 220–231
Степанова В.В.	Классификация критериев для выделения элементов структуры юридической ответственности.....	№ 1 с. 136–145
Соклаков А.Ю.	Политические и правовые проблемы информационно-психологического воздействия в войнах нового поколения	№ 2 с. 136–151
Твердова Т.В.	Право граждан на судебную защиту: некоторые аспекты в связи с возникновением сомнения в беспристрастности судьи	№ 3 с. 180–188
Тимонин А.Н.	Об одном из основных символов американской политико-правовой традиции.....	№ 1 с. 146–156
Толченкин Д.А.	Государственно-правовая экспансия.....	№ 4 с. 199–206
Филимонов Д.Г.	Правовая культура и ее роль в правовом государстве.....	№ 4 с. 167–182
Хабибулин А.Г.	Обнаружение и документирование цифровых следов высокотехнологичных финансовых преступлений: вопросы теории и практики	№ 2 с. 212–223
	Совершенствование противодействия экономической преступности, использующей возможности сети Интернет и криптографических средств	№ 4 с. 220–231
Хайретдинова А.И.	Законные интересы гражданина: теория и практика.....	№ 2 с. 224–235
Хачатуров Р.Л.	Этапы возникновения и развития отраслей русского права в досоветский период.....	№ 1 с. 157–164
	Сущность юридической ответственности	№ 4 с. 26–48

Хода В.Д.	Цифровизация – новая реальность в праве и новые угрозы.....	№ 4 с. 115–140
Хритин Р.Д.	Отдельные аспекты деятельности государства в сфере укрепления правового порядка.....	№1 с. 165–172
Шавенкова Т.А.	Антикоррупционная экспертиза в системе правового мониторинга	№ 3 с. 125–135
Шиманский С.С.	Осуществление права граждан на правосудие в условиях информатизации судопроизводства: теория и практика	№ 2 с. 236–245
Юнусов А.А.	Обеспечение принципа законности в деятельности уголовно-исполнительной системы России	№ 3 с. 189–197
Юнусов Э.А.	Обеспечение принципа законности в деятельности уголовно-исполнительной системы России	№ 3 с. 189–197
Ярмиева И.Т.	Место и роль понятия «правовая система» в теории государства и права.....	№1 с. 173–182
12.00.02 – КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО		
Винокуров В.А.	Проблемы ограничения прав и свобод человека и гражданина в России в условиях чрезвычайной ситуации, вызванной новой коронавирусной инфекцией (COVID-19)	№ 3 с. 198–211
Ильин Д.Н.	Значение сроков в конституционном праве Российской Федерации: к продолжению дискуссии	№ 2 с. 246–251
Сосов М.М.	Защита меньшинств: уравнивание в правах или предоставление привилегий?	№ 1 с. 183–188
	Критерии разграничения понятий «национальное меньшинство», «коренные малочисленные народы», «малочисленные этнические общности»	№ 2 с. 262–269
Чепус А.В.	Особенности реализации контрольных полномочий региональных органов власти в зарубежных странах	№ 3 с. 212–224
Чернышов А.В.	Приказ в системе нормативных правовых актов: общетеоретический аспект.....	№ 4 с. 232–242
РЕЦЕНЗИИ		
Костюнина О.В.	Рецензия на монографию П.П. Серкова «Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования)». М.: Норма, 2018.....	№ 1 с. 189–192
Комаров С.А.	Новая работа петербургских ученых по философии права.....	№1 с. 193–208
Хабибулин А.Г.	Новая работа петербургских ученых по философии права.....	№1 с. 193–208

ПЕРСОНАЛИИ		
Воробьев С.М.	Юбилей Полищука Николая Ивановича (к 60-летию со дня рождения).....	№ 4 с. 243–249
Комаров С.А.	Юбилей Бориса Сафаровича Эбзеева: история человека, личности, гражданина	№ 2 с. 292–301
	Юбилей Владимира Михайловича Баранова	№ 3 с. 225–241
	Юбилей Полищука Николая Ивановича (к 60-летию со дня рождения).....	№ 4 с. 243–249
Хабибулин А.Г.	Юбилей Владимира Михайловича Баранова	№ 3 с. 225–241
	90-летний юбилей профессора Владимира Сергеевича Афанасьева.....	№ 1 с. 209–213
	Кого мы потеряли.....	№ 2 с. 131–132
ВЕСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОТДЕЛЕНИЙ		
Дроздова А.М. Терещенко Е.А.	Ставропольское региональное отделение (СтРОМАТГиП)	№ 4 с. 218–219
В ПОМОЩЬ ПРЕПОДАВАТЕЛЮ		
Зайцева М.А., Магомедова Е.А.	Значение учебной дисциплины «Актуальные проблемы теории правового регулирования» для подготовки магистров юриспруденции	№ 3 с. 242–250

ПРАВИЛА ПУБЛИКАЦИИ СТАТЕЙ В ЖУРНАЛЕ «ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА»

Для публикации рукописи (статьи, обзора, отзыва или рецензии) в журнале «Теория государства и права» необходимо на адрес электронной почты komarova_tl@mail.ru направить Оферту, текст рукописи, справку системы «Антиплагиат», рецензию научного руководителя (для студентов и аспирантов).

Предложение делать оферты, а также текст Оферты размещены в публичном доступе на странице журнала по адресу: <http://matgir.ru/trebuem>

Все рукописи проходят процедуру рецензирования в соответствии с установленным порядком.

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ МАТЕРИАЛА

Статья (обзор, отзыв, рецензия) предоставляется в электронном виде, файл в формате Microsoft Office Word, шрифт Times New Roman, кегль 14, интервал 1,5, абзац автоматический 1,25 мм, сноски в квадратных скобках на источник из библиографического списка.

Допустимый объем одной публикации 6–10 страниц.

К статье прилагаются:

- а) аннотация статьи (4–5 строк) и ключевые слова;
- б) сведения об авторе, в том числе: ФИО (полностью), ученая степень, ученое звание, место работы (учебы), должность, контактные данные: адрес с указанием почтового индекса, контактный телефон, E-mail.

Название статьи, аннотация, ключевые слова, информация об авторе предоставляются на русском и английском языках.

ПОРЯДОК РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ РУКОПИСЕЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ «ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА»

1. Настоящий Порядок рецензирования рукописей, предоставляемых для публикации в журнале «Теория государства и права» (далее – Порядок) определяет порядок рецензирования рукописей научных статей, обзоров, отзывов и рецензий, предоставляемых авторами для публикации в журнале «Теория государства и права» (далее – Журнал).

2. Каждая рукопись, поступившая в редакцию Журнала, обязательно проходит процедуру рецензирования.

3. Рукопись, поступившая в редакцию Журнала, рассматривается главным редактором на предмет ее соответствия профилю Журнала, требованиям к оформлению и направляется на рецензирование специалисту.

4. По общему правилу рецензирование осуществляет один из членов редакционной коллегии – специалист по тематике рецензируемых материалов, имеющий за последние три года научные публикации по тематике рецензируемой рукописи.

В целях более эффективной экспертной оценки рукописей редакция имеет право привлекать внешних рецензентов – специалистов по тематике рецензируемых материалов (докторов или кандидатов наук, в том числе специалистов-практиков, имеющих за последние три года научные публикации по тематике рецензируемой рукописи).

5. Рецензенты уведомляются о том, что процедура рецензирования является конфиденциальной. Рецензентам не разрешается делать копии статей и передавать их третьим лицам.

6. Рецензирование проводится конфиденциально для авторов статей. Рецензия предоставляется автору рукописи по его письменному запросу без подписи и указания фамилии, должности, места работы рецензента.

7. Сроки рецензирования рукописей:

7.1. Главный редактор Журнала рассматривает предоставленную к публикации рукопись в соответствии с п. 3 Порядка в течение семи дней с момента ее предоставления в редакцию.

7.2. Рецензирование рукописи специалистом осуществляется в течение четырнадцати дней с момента предоставления ему рукописи главным редактором.

7.3. В сроки, указанные в подп. 7.1 и 7.2 Порядка, не включаются выходные и праздничные дни, установленные действующим законодательством Российской Федерации.

7.4. По согласованию редакции и рецензента рецензирование рукописи может производиться в более короткие сроки с целью рационального формирования редакторского портфеля.

8. Содержание рецензии:

8.1. Рецензия должна содержать экспертную оценку рукописи по следующим параметрам:

8.1.1. соответствие содержания рукописи ее названию;

8.1.2. актуальность темы исследования;

8.1.3. научная новизна полученных результатов;

Theory of State and Law

8.1.4. целесообразность публикации рукописи, с учетом ранее выпущенной по данному вопросу литературы;

8.1.5. подача материала (язык, стиль, полнота и логика изложения);

8.1.7. законность и обоснованность заимствований.

8.2. Рецензент вправе дать рекомендации автору по улучшению рукописи. Замечания и пожелания рецензента должны быть объективными и принципиальными, направленными на повышение научного уровня рукописи.

8.3. В заключительной части рецензии должно содержаться одно из следующих решений:

8.3.1. рекомендовать принять рукопись к публикации в Журнале;

8.3.2. рекомендовать принять рукопись к публикации в Журнале с внесением технической правки;

8.3.3. рекомендовать принять рукопись к публикации в Журнале после устранения автором замечаний рецензента (с последующим направлением на повторное рецензирование тому же рецензенту);

8.3.4. рекомендовать отказать в публикации рукописи в Журнале по причине несоответствия ее научного уровня или иных критериев требованиям, предъявляемым к соответствующим рукописям.

9. В случае принятия рецензентом решения, указанного в подп. 8.3.3 Порядка, доработанная (переработанная) автором рукопись повторно направляется на рецензирование. В случае, если рецензент при повторном рецензировании принимает аналогичное решение, рукопись считается отклоненной и более не подлежит рассмотрению редакцией Журнала.

10. В случаях принятия рецензентом решений, указанных в подп. 8.3.2-8.3.4 Порядка, текст рецензии направляется автору рукописи.

11. Окончательное решение о принятии рукописи к публикации в Журнале принимает Редакционный совет на основании рецензии.

12. Оригиналы рецензий хранятся в редакции Журнала в течение пяти лет, с момента их подписания рецензентом.

13. В течение срока, установленного п. 12 Порядка, копия рецензии предоставляется в Министерство образования и науки Российской Федерации в случае поступления в редакцию Журнала соответствующего запроса.

Редактор, переводчик **М.В.Старцева**
Верстка **И.И.Каширина**

Адрес редакции: 119415, г. Москва, ул. Удальцова, д.19, корп. 1, офис 12
E-mail: matgip2017@yandex.ru; komarova_tl@mail.ru
Сайт: <http://matgip.ru/magazine>
Телефон: (499) 431-5806

Издатель: МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков
государства и права»
Адрес издателя: 119415, Москва, Удальцова 19-1-12
E-mail: matgip2017@yandex.ru

Выход в свет 25.02.2021. Формат 61x86 1/8.
Бумага офсетная. Печать цифровая.
Уч.-изд. л. 25,45. Усл. п.л. 16,6. Тираж 150 экз. Заказ № 97529.

Цена свободная

Отпечатано в типографии «OneBook.ru»
ООО «Сам Полиграфист»
109316, г. Москва, Волгоградский проспект, дом 42, корп. 5, «Технополис Москва»
www.onebook.ru