

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

ТЕОРИЯ государства и права

2023

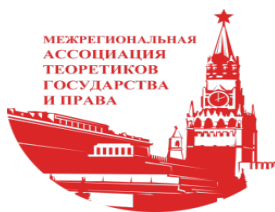
июль-август-сентябрь



№3 (32)

Москва

Россия



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

2023 / № 3 (32)

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

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

2023 / № 3 (32)

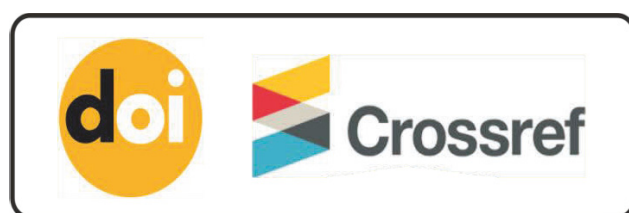
THEORY OF STATE AND LAW

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"

Журнал включен ВАК при Минобрнауки России в Перечень рецензируемых научных изданий (квартиль 2), в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук

The journal is included by the Higher Attestation Commission at the Ministry of Education and Science of Russia in the List of Peer-Reviewed scientific publications (quartile 2), in which the main scientific results of dissertations for the degree of candidate of sciences, for the degree of Doctor of Science

Индексация журнала



ПРИГЛАШЕНИЕ

X Международная научно-теоретическая конференция

(12–13 октября 2023 года, г. Москва, МГУ им. М.В. Ломоносова, Высшая школа государственного аудита)

ДЕНИСОВСКИЕ ЧТЕНИЯ

«Человек-природа, личность-общество, гражданин-государство в условиях информатизации и цифровизации российского общества в интересах устойчивого развития»

X International Scientific Conference

“Man-nature, personality-society, citizen-state in the context of informatization and digitalization of Russian society in the interests of sustainable development”

Theory of State and Law

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»

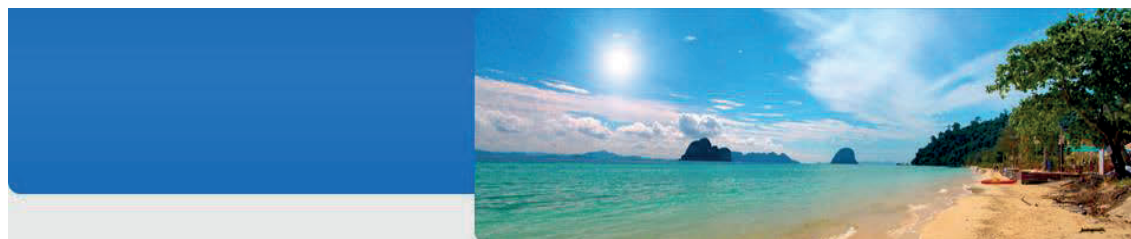


Компания
«Консультант-Плюс»

Журнал
«Миграционное
право»



Компания «Гарант»



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

СОДЕРЖАНИЕ

5.1.1. ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

		Стр.
<i>Ахмедов Т.А.</i>	Современные неклассические формы правления в странах мира	13
<i>Бегунов М.А.</i>	Система стратегического планирования в механизме государственного управления Российской Федерации.....	24
<i>Беновицкая Е.Р.</i>	В.М. Хвостов о социальной природе человека и государства	34
<i>Битерман О.Э.</i>	Понятие, значение и перспективы реализации приоритетных национальных проектов для российской государственности	55
<i>Винокуров В.А., Шманцарь Д.А.</i>	Теоретико-правовые и правоприменительные проблемы разграничения контрольно-надзорной и уголовно-процессуальной деятельности при осуществлении государственного пожарного надзора.....	79
<i>Дроздова А.М.</i>	О некоторых современных формах взаимодействия личности и государства в механизме защиты прав человека.....	95
<i>Жигитов А.А.</i>	Истинный смысл как объект толкования права	107
<i>Крылова Ю.А.</i>	«Риск в праве» как категория юридической науки	119
<i>Кузнецов М.В.</i>	В.Д. Зорькин о разработке концептуальных основ кодификации права	132
<i>Михайлов В.В.</i>	Защита национальных меньшинств до начала XX века: колонии Европы и инородцы России	148
<i>Паравай Е.Б.</i>	Альтернативные способы урегулирования споров (на примере донского казачества и народа Кыргызстана)	157
<i>Прохоров Е.В.</i>	Г.В. Мальцев о справедливости как о начале и принципе права	168

Theory of State and Law

<i>Ткаченко А.В.</i>	Правосознание современной молодежи: понятие, содержание, функции	179
<i>Храмцов А.Б.</i>	Составы органов местного самоуправления в городах Сибири в условиях Первой мировой войны	188
<i>Юсупова А.Р.</i>	Механизм противодействия правонарушениям в сфере банкротства юридических лиц в Российской Федерации	200
<i>Явид Я.А.</i>	Теоретико-правовое понимание концепции культурного наследия	209

5.1.2. ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

<i>Васильев Г.В.</i>	Проблема накопления государственного долга субъектом Российской Федерации	220
<i>Соломяный А.В.</i>	Роль и место цифрового рубля в денежном обращении Российской Федерации	234
<i>Чепус А.В.</i>	Внедрение цифровых технологий в транспортную отрасль России	244

В ПОМОЩЬ ПРЕПОДАВАТЕЛЮ

<i>Мурсалимов К.Р., Хабибулин А.Г.</i>	Форма государства как категория общей теории государства и права	257
--	--	-----

ЮБИЛЕЙ

<i>Комаров С.А., Полищук Н.И., Хабибулин А.Г.</i>	Наши поздравления А.И. Бастрыкину.....	287
---	--	-----

CONTENT

5.1.1. THEORETICAL AND HISTORICAL LEGAL SCIENCES

	Pages
<i>Akhmedov T.A.</i> Modern non-classical forms of government in the countries of the world	18
<i>Begunov M.A.</i> The system of strategic planning in the mechanism of public administration of the Russian Federation	29
<i>Benovitskaya E.R.</i> V.M. Khvostov on the social nature of man and the state.....	45
<i>Biterman O.E.</i> The concept, meaning and prospects for the implementation of priority national projects for Russian statehood	67
<i>Vinokurov V.A., Shmantsar D.A.</i> Theoretical-legal and law-enforcement problems of delimitation of control-supervisory and criminal-procedural activities in the implementation of state fire supervision	87
<i>Drozdova A.M.</i> On some modern forms of interaction individuals and states in the protection mechanism human rights	101
<i>Zhigitov A.A.</i> True sense as an object of interpretation of law	113
<i>Krylova Yu.A.</i> "Risk in law" as a category of legal science	125
<i>Kuznetsov M.V.</i> V.D. Zorkin on the development of conceptual foundations for the codification of law.....	140
<i>Mikhailov V.V.</i> Protection of national minorities until the beginning of the twentieth century: the colonies of Europe and foreigners of Russia	152
<i>Paravay E.B.</i> Alternative ways to resolve disputes (on the example of the Don Cossacks and the people of Kyrgyzstan)	162
<i>Prokhorov E.V.</i> G.V. Maltsev on justice as the beginning and principle of law	173
<i>Tkachenko A.V.</i> Legal consciousness of modern youth: concept, content, functions	183

Theory of State and Law

<i>Khramtsov A.B.</i>	Compositions of local self-government bodies in the cities of Siberia in the conditions of the First World War	194
<i>Yusupova A.R.</i>	The mechanism for countering offenses in the field of bankruptcy of legal entities in the Russian Federation	205
<i>Yavid Ya.A.</i>	Theoretical and legal understanding of the concept of cultural heritage	214

5.1.2. PUBLIC LEGAL (STATE LEGAL) SCIENCES

<i>Vasiliev G.V.</i>	The problem of the accumulation of public debt by the subject of the Russian Federation	227
<i>Solomyany A.V.</i>	The role and place of the digital ruble in the monetary circulation of the Russian Federation	239
<i>Chepus A.V.</i>	The introduction of digital technologies in the transport industry of Russia.....	250

TO HELP THE TEACHER

<i>Mursalimov K.R., Khabibulin A.G.</i>	State form as a category of the general theory of state and law.....	273
---	--	-----

ANNIVERSARY

<i>Komarov S.A., Polishchuk N.I., Khabibulin A.G.</i>	Our congratulations to A.I. Bastrykin	291
---	---	-----

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. Москва, Россия) (член совета)

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

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

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

Бастрыкин Александр Иванович, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Москва, Россия) (член совета)

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

Ивлиев Павел Валентинович, кандидат юридических наук, доцент (г. Рязань, Россия) (член совета)

Ирошников Денис Владимирович, доктор юридических наук, доцент (г. Москва, Россия) (член совета)

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

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

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

Матвеев Антон Геннадьевич, доктор юридических наук, доцент (г. Пермь, Россия) (член совета)

Михайлова Ирина Александровна, доктор юридических наук, профессор (г. Рязань, Россия) (член совета)

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

Певцова Елена Александровна, доктор юридических наук, профессор (г. Москва) (член совета)

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

Пузиков Руслан Владимирович, кандидат юридических наук, доцент (г. Тамбов, Россия) (член совета)

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

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

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

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

Theory of State and Law

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

Хачатуров Рудольф Леонович, доктор юридических наук, профессор (г. Тольятти, Россия) (член совета)

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

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

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

Юдин Валерий Иванович, доктор политических наук, доцент, помощник сенатора Российской Федерации (г. Москва, Россия) (член совета)

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)

Альбинов Равиль Фатхулович, кандидат юридических наук, доцент (г. Москва)

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

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

Джалилов Эльвис Алимович, кандидат юридических наук (г. Тольятти, Россия)

Зелепукин Роман Валерьевич, кандидат юридических наук, доцент (г. Тамбов, 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)

Теория государства и права

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 (квартиль 2).

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, 2023.

© Авторы, 2023.

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 (Moscow, Russia) (Council Member)

Arzamaskin Nikolay Nikolaevich, Doctor of legal sciences, Professor (Ulyanovsk, Russia) (Council Member)

Artemyev Andrey Borisovich, Candidate of legal sciences, Associate professor (Kholmna, Russia) (Council Member)

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

Bastrykin Alexander Ivanovich, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation (Moscow, Russia) (Council Member)

Theory of State and Law

Drozdova Aleksandra Mikhaylovna, Doctor of legal sciences, Professor (Stavropol, Russia) (Council Member)

Iroshnikov Denis Vladimirovich, Doctor of legal sciences, Associate professor (Moscow, Russia) (Council Member)

Ivliev Pavel Valentinovich, Candidate of legal sciences, Associate professor (Ryazan, Russia) (Council Member)

Kalinin Alexey Yuryevich, Doctor of legal sciences, Professor (Moscow, Russia) (Council Member)

Krylova Elena Gennadyevna, Doctor of legal sciences, Professor (Moscow, Russia) (Council Member)

Lipinsky Dmitry Anatolyevich, Doctor of legal sciences, Professor (Tolyatti, Russia) (Council Member)

Matveev Anton Gennadievich, Doctor of Law, Associate professor (Permian, Russia) (Council Member)

Mikhailova Irina Alexandrovna, Doctor of Law, Professor (Ryazan, Russia) (Council Member)

Mitskaya Elena Vladimirovna, Doctor of legal sciences, Professor (Shymkent, the Republic of Kazakhstan) (Council Member)

Pevtsova Elena Aleksandrovna, Doctor of Law, Professor (Moscow, Russia) (Council Member)

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

Prokopovich Galina Alekseevna, Doctor of legal sciences, Professor (Moscow, Russia) (Council Member)

Puzikov Ruslan Vladimirovich, Candidate of legal sciences, Associate professor (Tambov, Russia) (Council Member)

Revnova Maria Borisovna, Candidate of legal sciences, Associate professor (St. Petersburg, Russia) (Council Member)

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

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

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

Khachaturov Rudolf Levonovich, Doctor of Law, Professor (Tolyatti, Russia) (Council Member)

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

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

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

Yudin Valery Ivanovich, Doctor of Political Sciences, Associate Professor, Assistant to the Senator of the Russian Federation (Moscow, Russia) (Council Member)

Editorial board:

Komarov Vladimir Sergeyevich, Editor in chief, PhD in Law, Associate professor (St. Petersburg, Russia)

Vorobiev Sergey Mikhaylovich, Deputy editor, Doctor of legal sciences, Professor (Ryazan, Russia)

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

Albikov Ravil Fatkhulovich, PhD in Law, Associate Professor (Moscow, Russia)

Belyanskaya Olga Viktorovna, PhD in Law, Associate professor (Tambov, Russia)

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

Jalilov Elvis Alimovich, PhD in Law (Tolyatti, Russia)

Zelepukin Roman Valerievich, PhD in Law, Associate Professor (Tambov, Russia)

Iroshnikov Denis Vladimirovich, PhD in Law, Associate professor (Moscow, Russia)

Komarova Tatyana Lvovna, PhD in Law, Associate professor (St. Petersburg) (Moscow, Russia)

Kuzmin Igor Aleksandrovich, PhD in Law, Associate Professor (Irkutsk, Russia)

Malinenko Elvira Vladimirovna, PhD in Law, 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, 2023.

© Authors, 2023.

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***

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.

5.1.1. ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

Научная статья

УДК 342.3

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_13

Т.А. Ахмедов*

СОВРЕМЕННЫЕ НЕКЛАССИЧЕСКИЕ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ В СТРАНАХ МИРА

***Аннотация.** В статье рассматривают неклассические формы правления в современной политической системе стран мира. В ней дается оценка причинам возникновения и существования неклассических режимов в современном мире. В работе рассмотрены конкретные страны, где существуют неклассические формы правления, а также исторические причины и обстоятельства, которые способствовали формированию таких режимов. Уделено внимание отличительным особенностям неклассических форм правления, и причинам, по которым они слабо исследованы в рамках современной политико-правовой науки.*

Дана подробная оценка нескольким современным разновидностям форм правления, имеющим неклассический характер, в частности – наследственной республике, и ее интегрированности во внутреннюю и внешнюю политику страны. Автор приходит к выводу, что неклассические формы правления – это замаскированные разновидности монархических, а в некоторых случаях недемократических форм правления.

***Ключевые слова:** монархия, республика, форма правления, политическая система, ОАЭ, Иран, Туркменистан, Российская Федерация, монархическая республика, теократическая монархия, республиканская монархия, преемник, исполнительная власть.*

Форма правления в государстве, то есть форма овладения властью и, соответственно, ее мирной передачи со временем от одной политической силы к другой, в течение всей истории человечества была одним из наиболее сложных процессов в системе государственного управления, изучаемого теорией государства и права. Удержание власти в рамках существующей формы правления часто приводит к борьбе за власть в стране между определенными силами, даже внутри монархической семьи, клана или той системы, которая владеет режимом в течение долгового времени.

Долгий исторический путь борьбы в этой сфере привел к тому, что к началу XX века окончательно сформировались две классические формы правления – монар-

* **Ахмедов Теюб Ахмедович**, и.о. заведующего кафедрой экономики и социально-гуманитарных дисциплин Технического института (филиал) Северо-Восточного федерального университета имени М.К. Аммосова в г. Нерюнгри, кандидат исторических наук, доцент. E-mail: RSevoi@yandex.ru

хия и республика [1]. При этом каждая из них, в свою очередь, делится на множественные подвиды, например монархия – на два вида: абсолютная и конституционная. Конституционная монархия, в свою очередь еще на две разновидности: парламентская и дуалистическая.

Республиканская форма правления также, пройдя длительный процесс развития, стала делиться на три разновидности – президентская, парламентская и смешанная [2]. В смешанной форме правления, в зависимости от того, какой орган власти по конституции обладает большими полномочиями, определяется и порядок формирования власти, то есть ею может быть президентско-парламентская или парламентско-президентская республика. Однако в течение второй половины XX века сформировались неклассические формы правления, которым в политико-правовых науках уделяется мало внимания, они считаются несущественными, или вовсе частью существующих классических форм правления. В действительности это не так.

Например, в Объединенных Арабских Эмиратах, состоящих из семи равноправных эмиратов, налицо, с одной стороны, абсолютная монархия. С другой стороны, в системе управления этой страны есть элементы республиканской формы правления, то есть глава государства в ОАЭ – это Президент, который со 2 декабря 1971 года на основе законов ОАЭ избирается «Федеральным высшим советом» [3] на пять лет из числа эмиров, но без ограничения срока нахождения одного и того же лица на президентском посту [4]. Президент в ОАЭ – глава государства и исполнительной власти одновременно, верховный главнокомандующий вооруженными силами, и т.д. Таким образом, хотя и в единичном случае, но сформировалась, такая неклассическая форма правления как монархическая республика, существованию и изучению которой в науке уделено недостаточное внимание.

Другим примером может стать форма правления в Исламской республике Иран (далее – ИРИ). В этой стране также имеется неклассическая форма правления, а именно – Теократическая дуалистическая президентская республика, которая установилась на основе Конституции ИРИ, одобренной на референдуме 3 декабря 1979 года [5] после окончательной победы исламской революции в этой стране. На основании Конституции Исламской республики Иран 1979 года (с изменениями и дополнениями от 24 апреля 1989 года) главой государства является лидер страны (Вели-е-Асп), который на основании ст. 107 Конституции ИРИ назначается «всенародно выбранными экспертами» на пожизненный срок [6].

Власть лидера по Конституции сводится к тому, что он, в первую очередь, со своей администрацией надзирает над тем, чтобы все правовые действия и поступки исполнительной власти в стране соответствовали религиозным исламским канонам, а так же, как лидер нации – Аятолла – имеет право принять решение о проведении плебисцита, является главнокомандующим вооруженными силами и внутренними войсками, главой судебной власти, объявляет войну и решает вопросы, связанные с миром, подписывает указ о назначении президента, избранного народом, подписывает и обнародует законы, принятые парламентом, и т.д. Аятолла ("знамение Аллаха"), от арабского «аят» – чудо, знамение – шиитский религиозный титул, мусульманский деятель, пользующийся популярностью среди своих последователей и авторитетных религиозных деятелей) [7],

Исполнительную власть в теократическом Иране возглавляет Президент, который выбирается народом на 4 года. Он отвечает за выполнение норм Конституции

ИРИ, назначает министров своего кабинета с одобрения Меджлиса, несет ответственность за бюджет, исполнение плановых показателей, управление, кадры и т.д. [8].

Таким образом, должность главы государства в Иране пожизненная, как в монархической форме правления, но при этом не наследственная, хотя не исключается избрание ближайшего родственника после смерти действующего главы государства. Исполнительная же власть избирается народом на определенный срок и в основных своих правах и обязанностях подчиняется Конституции страны.

В современном мире существует еще одно государство с теократической монархической формой правления – это Ватикан [9]. Хотя в этом государстве система управления сильно отличается от других государств, и у нее порядок передачи власти и управления не такой, как в большинстве стран мира, но оно развивается своим путем несколько столетий.

Глава государства в Ватикане – Папа Римский, и он выбирается собранием кардиналов в конклаве (запретной комнате) на пожизненный срок. Власть Папы Римского по наследству не передается, и его полномочия не ограничиваются границами Ватикана, а распространяются на все католические церкви в мире. Все его действия и поступки как главы Католической церкви должны соответствовать Библии и иным религиозным канонам. Между тем, Папе Римскому принадлежит высшая исполнительная власть в церкви, он наделен высшей судебной властью в церкви, он имеет право учреждать или ликвидировать епископаты, распоряжается имуществом церкви, назначает, переводит и смещает епископов [10] и т.д.

В вышеперечисленных государствах успешно развиваются неклассические формы монархического правления, которые со своими системами управления значительно отличаются от классической монархии, однако эти режимы возникают и существуют в определенной политической среде, где процесс объединения привел к такой форме властвования, или религиозный фактор имеет в обществе главенствующую роль.

В течение последней четверти XX века в рамках республиканской формы правления так же сложились малоисследованные неклассические формы правления, в частности, республиканская монархия. В рамках этого режима, согласно конституции, в стране существует республиканская форма правления, то есть власть является выборной, регулярно сменяемой, но на деле власть передается по наследству от отца к сыну, примерами тому являются Корейская народно-демократическая республика (КНДР), Республика Туркменистан. Например, на основании ст. 106 Конституции КНДР 1972 года (с изменениями и дополнениями апреля 1992 года), срок полномочий Президента КНДР равен сроку полномочий Верховного народного собрания, и он составляет 4 года [11]. Однако с 1994 года, то есть с года смерти основателя КНДР Ким Ир Сена [12], пост Президента в стране передается не на альтернативной основе, а по наследству от отца к сыну. Действующий глава государства КНДР при жизни назначает одного из своих сыновей наследником, а после его кончины Верховное народное собрание при поддержке силовых структур объявляет преемника главой государства, и он избирается на неограниченный срок, и в дальнейшем власть в Северной Корее таким путем передавалась от одного Кима к другому.

Развитие азербайджанской политической системы после прихода к власти Г. Алиева в 1993 году [13] фактически пошло тем же путем: по Конституции власть передается на альтернативной основе, путем всеобщих, равных, прямых и тайных выборов. На деле Президент Азербайджана передал власть по наследству своему

сыну Ильхаму Алиеву, и для этого Гейдар Алиев накануне выборов в 2003 году назначил своего сына Ильхама Премьер-министром республики [14], и дал добро на его участие в предстоящих выборах. За неделю до выборов он снял свою кандидатуру и призвал население голосовать за сына, естественно, дополнительно используя для этого административно-финансовые ресурсы страны. В дальнейшем, чтобы стать пожизненным Президентом и затем передать власть своему наследнику, И. Алиев в 2016 году внес радикальные изменения в Конституцию страны [15].

В процессе поправок он, во-первых, снял ограничение на количество переизбраний одного и того же лица на посту президента, увеличил президентский срок до 7 лет, и тем самым обеспечил себе возможность долгое время находиться у власти в случае его переизбрания избирателями [16]. Во-вторых, отменялся минимальный возрастной ценз для кандидата на пост президента в 35 лет [17]. Это позволяло выдвинуть кандидатом на пост президента страны своего сына, Гейдара Ильхамовича Алиева (по мнению оппозиции). Более того, нынешним первым вице-президентом Азербайджана является Мехрибан Ариф-кызы Алиева – жена президента Ильхама Алиева.

Еще в одной стране бывшего СССР, в Туркменистане, по Конституции – республиканская форма правления, а на деле – не что иное, как монархия. Сначала первый Президент Туркменистана, С.А. Ниязов, объявил себя пожизненным главой государства [18], и в последние годы жизни назначил себе преемника, Г.М. Бердымухамедова, а тот, в свою очередь, в 2022 году передал по наследству власть своему сыну, С. Г. Бердымухамедову [19].

Надо отметить, что таким же наследственным путем передача власти в республиканской форме правления неоднократно, но не на долгосрочной основе реализовывалась и в западной политической системе. Примером может быть Аргентинская республика, в которой в 2007 году действующий Президент Нестор Киршнер призвал народ голосовать за свою жену Кристину Киршнер, и в декабре 2007 года после ее избрания передал ей власть [20], этот процесс исследователи иронически называли «династией Киршнеров», «дуократией» и «супружеским наследованием» [21, р. 97].

Власть также передается преемнику в том случае, если находящийся в должности глава государства в условиях республиканской формы правления долго и бесменно находится во власти, как это было в Республике Казахстан, где более тридцати лет Президентом страны был Н.А. Назарбаев, который в марте 2019 года, уйдя в отставку, не только представил народу своего преемника, К.К. Токаева [22], но и призвал народ поддержать того во всех делах. В итоге тот два раза (в 2019 и 2022 годах) успешно избирался Президентом Республики Казахстан.

Президент Белоруссии А.Г. Лукашенко на бессменной основе занимает высшую государственную должность с 1994 года и, как он заявил в начале 2023 года на одной из своих встреч с журналистами, в будущем он собирается передать власть своему преемнику [23], кандидатура которого пока держится в секрете. Он особо подчеркнул, что сыновей в этом списке нет [24]. Одновременно он обещал в следующих выборах участия не принимать, и накануне их объявить народу имя своего преемника, который будет достоин заменить его на этом посту.

Резюмируя, можно сказать, что классические формы правления прочно закрепились в современной политической системе, и считается, что республика есть не что иное, как демократический путь передачи власти. Однако, несмотря на это, неклассические и мало исследованные системы управления в виде монархических

республик и республиканских монархий в условиях свободного выражения мнения существуют, в то время как народ, если в стране сформировалась гражданское общество, открыто и негативно выражается по поводу их внедрения в систему управления. Если же государство недемократическое, то в этом случае борьбу против внедрения неклассических форм правления ведут диссиденты, но даже при таком подходе идеологическая пропаганда делает так, что большинство народа поддерживает такую систему управления в стране.

Библиографический список

1. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для бакалавриата и магистратуры / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 528 с. – (Серия: Бакалавр и магистр. Академический курс); Существует две основные формы правления – монархия и республика // Информационный сайт Poznanuka.org. Электрон. дан. // URL: <https://poznauka.org/s1981t1.html>
2. Президентская, парламентская и смешанная республики: сравнительная характеристика // Инфопедия. Электрон. дан. // URL: <https://infopedia.su/17x356e.html>
3. Political system and governance // Embassy of the United Arab Emirates. Электр. дан. // URL: <https://www.uae-embassy.org/discover-uae/governance/political-system-governance>
4. Конституция Объединенных Арабских Эмиратов // Е-Досье. Электрон. дан. // URL: https://e-ecolog.ru/docs/Wpl67vTWF7dJz71_hCx1L
5. Конституционный референдум (2–3 декабря 1979 г.) // Иран-1979. Электрон. дан. // URL: <https://iran1979.ru/konstitucionnyj-referendum-2-3-dekabrya-1979-g>
6. Конституция Исламской Республики Иран // Конституции государств (стран) мира). Электрон. дан. // URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=83>
7. *Кожанов Н.* Верховный арбитр. Первое лицо Ирана: его роль и проблема преемственности // ООО «Лента.Ру». Электрон. дан. // URL: <https://lenta.ru/articles/2017/07/17/arbitrer/>
8. Конституция Исламской Республики Иран // Конституции государств (стран) мира). Электрон. дан. // URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=83>
9. Ватикан: форма правления и государственное устройство // FB.ru. Электрон. дан. // URL: <https://fb.ru/article/250002/vatikan-forma-pravleniya-i-gosudarstvennoe-ustroystvo>
10. Папа Римский – глава католической церкви и Ватикана // Информационный сайт о музее «Ватикан». Электрон. дан. // URL: <https://vatican.su/papa-rimskij>
11. Конституция КНДР (Северная Корея) // Конституции государств (стран) мира). Электрон. дан. // URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=30>
12. Северная Корея: 20 лет без Ким Ир Сена // Государственное информационное агентство ТАСС. Электрон. дан. // URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1304150>
13. Азербайджан. Особенности партийной системы // Политический атлас современности. Электрон. дан. // URL: <http://www.hyno.ru/tom1/67.html>
14. *Богданов В.* Сын Алиева стал премьер-министром // Интернет-портал «Российской газеты». Электрон. дан. // URL: <https://rg.ru/2003/08/05/synalieva.html>
15. Всенародный референдум: зачем Азербайджан третий раз меняет Конституцию // Сетевое издание «РБК». Электрон. дан. // URL: <https://www.rbc.ru/politics/26/09/2016/57e8f30c9a7947831a38fa11>
16. Azerbaijan: Constitutional Referendum Gives Aliyev Unchecked Power // Freedom House. Электрон. дан. // URL: <https://freedomhouse.org/article/azerbaijan-constitutional-referendum-gives-aliyev-unchecked-power>
17. Всенародный референдум: зачем Азербайджан третий раз меняет Конституцию // Сетевое издание «РБК». Электрон. дан. // URL: <https://www.rbc.ru/politics/26/09/2016/57e8f30c9a7947831a38fa11>

18. Ниязов стал пожизненным президентом Туркмении // ООО «Лента.Ру». Электрон. дан. // URL: <https://lenta.ru/news/1999/12/28/turkmenia/>
19. Туркменистан: власть передается по наследству // Сетевое издание «Central-AsiaCronos». Электрон. дан. // URL: <https://cronos.asia/centralnaya-aziya/turkmenistan-vlast-peredaetsya-po-nasledstvu>
20. Королева Кристина. Новым президентом Аргентины стала жена действующего главы государства // ООО «Лента.Ру». Электрон. дан. // URL: <https://lenta.ru/articles/2007/10/29/argentina/>
21. Araya I, Valencia C. When Do First Ladies Run for Office? Lessons from Latin America // Latin American Politics and Society. – Volume 64. – Issue 3. – August 2022. – Pp. 93–116.
22. Чередниченко Н. Отставка Назарбаева. Что известно о преемнике президента Казахстана // Новостной портал 24СМИ. Электрон. дан. // URL: <https://24smi.org/news/147032-otstavka-nazarbaeva-chto-izvestno-o-preemnike-prez.html>
23. «Спокойной жизни у меня уже не будет»: Лукашенко ответил на вопрос о преемнике и уходе на пенсию // Сетевое издание «Версия». Электрон. дан. // URL: <https://versia.ru/spokojnoj-zhizni-u-menya-uzhe-ne-budet-lukashenko-otvetil-na-vopros-o-svoem-preemnike-i-uxode-na-pensiyu>
24. Лукашенко заявил, что его дети не будут президентами // РИА Новости. Электрон. дан. // URL: <https://ria.ru/20230331/lukashenko-1862085804.html>

Для цитирования: Ахмедов Т.А. Современные неклассические формы правления в странах мира: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 13–18.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_13

MODERN NON-CLASSICAL FORMS OF GOVERNMENT IN THE COUNTRIES OF THE WORLD

Teyub A. Akhmedov*

Annotation. *The article considers non-classical forms of government in the modern political system of the countries of the world. It assesses the reasons for the emergence and existence of non-classical regimes in the modern world. The paper considers specific countries where non-classical forms of government exist, as well as historical reasons and circumstances that contributed to the formation of such regimes. Attention is paid to the distinctive features of non-classical forms of government, and the reasons why they are poorly studied in the framework of modern political and legal science.*

A detailed assessment is given to several modern varieties of forms of government that have a non-classical character, in particular, the hereditary republic, and its integration into the domestic and foreign policy of the country. The author comes to the conclusion that non-classical forms of government are disguised varieties of monarchical, and in some cases non-democratic forms of government.

Key words: *monarchy, republic, form of government, political system, UAE, Iran, Turkmenistan, Russian Federation, monarchical republic, theocratic monarchy, republican monarchy, successor, executive power.*

* Akhmedov Teyub Akhmedovich, Acting Head of the Department of Economics and Socio-Humanitarian Disciplines of the Technical Institute (branch) North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosov in Neryungri, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor. E-mail: RSevoi@yandex.ru

Theory of State and Law

The form of government in the state, that is, the form of organization of power and, accordingly, its peaceful transfer over time from one political force to another, throughout the history of mankind has been one of the most complex processes in the system of public administration studied by the theory of state and law. Holding power within the existing form of government often leads to a struggle for power in the country between certain forces, even within the monarchical family, clan or system that has been in power for a long time.

A long historical path of struggle in this area led to the fact that by the beginning of the twentieth century, two classical forms of government were finally formed – the monarchy and the republic [1]. Moreover, each of them, in turn, is divided into multiple subspecies, for example, the monarchy is divided into two types: absolute and constitutional. Constitutional monarchy, in turn, into two more varieties: parliamentary and dualistic.

The republican form of government also, having gone through a long process of development, began to be divided into three varieties – presidential, parliamentary and mixed [2]. In a mixed form of government, depending on which authority under the constitution has greater powers, the order of formation of power is also determined, that is, it can be a presidential-parliamentary or parliamentary-presidential republic. However, during the second half of the twentieth century, non-classical forms of government were formed, which receives little attention in the political and legal sciences, they are considered insignificant or even part of the existing classical forms of government. In reality, this is not so.

For example, in the United Arab Emirates, consisting of seven equal emirates, there is, on the one hand, an absolute monarchy. On the other hand, in the system of government of this country there are elements of a republican form of government, that is, the head of state in the UAE is the President, who from December 2, 1971, on the basis of the laws of the UAE, is elected by the “Federal Supreme Council” [3] for five years from among the emirs, but without limiting the term of one and the same person in the presidency [4]. The president in the UAE is the head of state and executive power at the same time, the supreme commander of the armed forces, etc. Thus, although in a single case, such a non-classical form of government as a monarchical republic was formed, the existence and study of which in science has received insufficient attention.

Another example is the form of government in the Islamic Republic of Iran (hereinafter – IRI). This country also has a non-classical form of government, namely the Theocratic dualistic presidential republic, which was established on the basis of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, approved by referendum on December 3, 1979 [5] after the final victory of the Islamic revolution in this country. Based on the Constitution of the Islamic Republic of Iran of 1979 (as amended and supplemented on April 24, 1989), the head of state is the leader of the country (Veli-e-Asr), who, on the basis of Art. 107 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran is appointed by “popularly elected experts” for life [6].

The power of the leader according to the Constitution boils down to the fact that he, first of all, with his administration oversees that all legal actions and actions of the executive branch in the country comply with religious Islamic canons, and just as the leader of the nation – the Ayatollah – has the right to adopt decision to hold a plebiscite, is the commander-in-chief of the armed forces and internal troops, head of the judiciary, declares war and resolves issues related to peace, signs a decree appointing a president elected by the people, signs and promulgates laws adopted by parliament, etc. Ayatollah (“sign of Allah”), from the Arabic “ayat” – a miracle, a sign – a Shiite religious title, a Muslim figure who is popular among his followers and authoritative religious figures) [7].

The executive power in theocratic Iran is headed by the President, who is elected by the people for 4 years. He is responsible for the implementation of the norms of the Iranian Constitution, appoints the ministers of his cabinet with the approval of the Mejlis, is responsible for the budget, the implementation of targets, management, personnel, etc. [8].

Thus, the position of the head of state in Iran is for life, as in a monarchical form of government, but it is not hereditary, although the election of the closest relative after the death of the current head of state is not ruled out. The executive power is elected by the people for a fixed term and in its basic rights and a duty is subject to the Constitution of the country.

In the modern world, there is another state with a theocratic monarchical form of government – this is the Vatican [9]. Although in this state the system of government is very different from other states, and its order of transfer of power and control is not the same as in most countries of the world, but it has been developing its own way for several centuries.

The head of state in the Vatican is the Pope, and he is elected by an assembly of cardinals in a conclave (forbidden room) for life. The power of the Pope is not inherited, and his powers are not limited to the boundaries of the Vatican, but extend to all Catholic churches in the world. All his actions and deeds as the head of the Catholic Church must comply with the Bible and other religious canons. Meanwhile, the Pope of Rome has the highest executive power in the church, he is endowed with the highest judicial power in the church, he has the right to establish or liquidate episcopates, disposes of the property of the church, appoints, transfers and removes bishops [10], etc.

In the above states, non-classical forms of monarchical government are successfully developing, which, with their management systems, differ significantly from the classical monarchy, however, these regimes arise and exist in a certain political environment, where the unification process has led to such a form of rule, or the religious factor has a dominant role in society.

During the last quarter of the twentieth century, little-studied non-classical forms of government, in particular, the republican monarchy, also developed within the framework of the republican form of government. Under this regime, according to the constitution, there is a republican form of government in the country, that is, power is elected, regularly replaced, but in reality power is inherited from father to son, examples of this are the Democratic People's Republic of Korea (DPRK), the Republic of Turkmenistan. For example, on the basis of Art. 106 of the Constitution of the DPRK of 1972 (with amendments and additions in April 1992), the term of office of the President of the DPRK is equal to the term of office of the Supreme People's Assembly, and it is 4 years [11]. However, since 1994, that is, since the death of the founder of the DPRK, Kim Ir Sung [12], the post of President in the country has been transferred not on an alternative basis, but by inheritance from father to son. The current head of state of the DPRK during his lifetime appoints one of his sons as the heir, and after his death, the Supreme People's Assembly, with the support of law enforcement agencies, declares the successor the head of state, and he is elected for an unlimited term, and in the future, power in North Korea was transferred in this way from one Kim to another.

The development of the Azerbaijani political system after H. Aliyev came to power in 1993 [13] actually went the same way: according to the Constitution, power is transferred on an alternative basis, through universal, equal, direct and secret elections. In fact, the President of Azerbaijan inherited power to his son Ilham Aliyev, and for this Heydar Aliyev

on the eve of the elections in 2003 appointed his son Ilham as the Prime Minister of the Republic [14], and gave the go-ahead for his participation in the upcoming elections. A week before the elections, he withdrew his candidacy and called on the population to vote for his son, naturally, additionally using the country's administrative and financial resources for this. Later, in order to become President for life and then transfer power to his heir, I. Aliyev made radical changes to the Constitution of the country in 2016 [15].

In the amendments, he, firstly, removed the restriction on the number of re-elections of the same person as president, increased the presidential term to 7 years, and thereby secured the opportunity for him to be in power for a long time if he was re-elected by voters [16]. Secondly, the minimum age limit for a presidential candidate at 35 was abolished [17]. This made it possible to nominate his son, Heydar Ilhamovich Aliyev, as a candidate for the presidency of the country (according to the opposition). Moreover, the current first vice-president of Azerbaijan is Mehriban Arif-kyzy Aliyeva, the wife of President Ilham Aliyev.

In another country of the former USSR, in Turkmenistan, according to the Constitution, there is a republican form of government, but in reality it is nothing more than a monarchy. First, the first President of Turkmenistan, S.A. Niyazov, declared himself head of state for life [18], and in the last years of his life he appointed his successor, G.M. Berdimuhamedov, and he, in turn, in 2022, inherited power to his son, S. G. Berdimuhamedov [19].

It should be noted that in the same hereditary way, the transfer of power in the republican form of government was repeatedly, but not on a long-term basis, implemented in the Western political system. An example would be the Argentine Republic, where in 2007 the incumbent President Nestor Kirchner called on the people to vote for his wife Christina Kirchner, and in December 2007, after her election, he transferred power to her [20], this process was ironically called by the researchers “the Kirchner dynasty”, “duocracy” and “marital inheritance” [21, p. 97].

Power is also transferred to a successor in the event that the head of state in office under the conditions of the republican form of government has been in power for a long time and permanently, as was the case in the Republic of Kazakhstan, where N.A. was the President of the country for more than thirty years. Nazarbayev, who in March 2019, having resigned, not only introduced his successor, K.K. Tokaev [22], but also called on the people to support him in all matters. As a result, he was successfully elected President of the Republic of Kazakhstan twice (in 2019 and 2022).

President of Belarus A.G. Lukashenka has been holding the highest public office since 1994 and, as he said in early 2023 at one of his meetings with journalists, in the future he is going to transfer power to his successor [23], whose candidacy is still kept secret. He specifically emphasized that there were no sons on this list [24]. At the same time, he promised not to take part in the next elections, and on the eve of them to announce to the people the name of his successor, who would be worthy to replace him in this post.

In summary, we can say that the classical forms of government are firmly entrenched in the modern political system, and it is believed that the republic is nothing more than a democratic way of transferring power. However, despite this, non-classical and little-studied systems of government in the form of monarchical republics and republican monarchies exist in conditions of free expression of opinion, while the people, if a civil society has formed in the country, openly and negatively expresses themselves about their introduction into the management system. . If the state is non-democratic, then in this case dissidents are fighting against the introduction of non-classical forms of government, but

even with this approach, ideological propaganda makes it so that the majority of the people support such a system of government in the country.

Bibliographic list

1. Komarov, S. A. General theory of state and law: a textbook for undergraduate and graduate studies / S. A. Komarov. – 10th ed., Rev. and additional – М.: Yurait Publishing House, 2022. – 528 p. – (Series: Bachelor and Master. Academic course); There are two main forms of government – the monarchy and the republic // Information site Poznayka.org. Electron. Dan. // URL: <https://poznayka.org/s1981t1.html>
2. Presidential, parliamentary and mixed republics: comparative characteristics // Infopedia. Electron. Dan. // URL: <https://infopedia.su/17x356e.html>
3. Political system and governance // Embassy of the United Arab Emirates. Electron. Dan. // URL: <https://www.uae-embassy.org/discover-uae/governance/political-system-governance>
4. Constitution of the United Arab Emirates // E-Dossier. Electron. Dan. // URL: https://e-ecolog.ru/docs/Wpl67vTwF7dJz71_hCx1L
5. Constitutional referendum (December 2-3, 1979) // Iran-1979. Electron. Dan. // URL: <https://iran1979.ru/konstitucionnyj-referendum-2-3-dekabrya-1979-g>
6. The Constitution of the Islamic Republic of Iran // Constitutions of the states (countries) of the world). Electron. Dan. // URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=83>
7. Kozhanov N. Supreme Arbiter. The first face of Iran: its role and the problem of succession // Lenta.Ru LLC. Electron. Dan. // URL: <https://lenta.ru/articles/2017/07/17/arbiter/>
8. The Constitution of the Islamic Republic of Iran // Constitutions of the states (countries) of the world). Electron. Dan. // URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=83>
9. Vatican: form of government and state structure // FB.ru. Electron. Dan. // URL: <https://fb.ru/article/250002/vatikan-forma-pravleniya-i-gosudarstvennoe-ustroystvo>
10. The Pope is the head of the Catholic Church and the Vatican // Information site about the Vatican Museum. Electron. Dan. // URL: <https://vatican.su/papa-rimskij>
11. The Constitution of the DPRK (North Korea) // Constitutions of the states (countries) of the world). Electron. Dan. // URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=30>
12. North Korea: 20 years without Kim Il Sung // TASS State News Agency. Electron. Dan. // URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1304150>
13. Azerbaijan. Features of the party system // Political atlas of the present. Electron. Dan. // URL: <http://www.hyno.ru/tom1/67.html>
14. Bogdanov V. Aliev's son became prime minister // Rossiyskaya Gazeta Internet portal. Electron. Dan. // URL: <https://rg.ru/2003/08/05/synaliev.html>
15. National referendum: why does Azerbaijan change the Constitution for the third time // RBC online edition. Electron. Dan. // URL: <https://www.rbc.ru/politics/26/09/2016/57e8f30c9a7947831a38fa1>
16. Azerbaijan: Constitutional Referendum Gives Aliyev Unchecked Power // Freedom House. Electron. Dan. // URL: <https://freedomhouse.org/article/azerbaijan-constitutional-referendum-gives-aliyev-unchecked-power>
17. National referendum: why does Azerbaijan change the Constitution for the third time // RBC online edition. Electron. Dan. // URL: <https://www.rbc.ru/politics/26/09/2016/57e8f30c9a7947831a38fa11>
18. Niyazov became president for life of Turkmenistan // Lenta.Ru LLC. Electron. Dan. // URL: <https://lenta.ru/news/1999/12/28/turkmenia/>
19. Turkmenistan: power is inherited // Network publication "CentralAsiaCronos". Electron. Dan. // URL: <https://cronos.asia/centralnaya-aziya/turkmenistan-vlast-peredaetsya-po-nasledstvu>
20. Queen Christina. The wife of the current head of state has become the new president of Argentina // Lenta.Ru LLC. Electron. Dan. // URL: <https://lenta.ru/articles/2007/10/29/argentina/>

21. Araya I, Valencia C. When Do First Ladies Run for Office? Lessons from Latin America // Latin American Politics and Society. – Volume 64. – Issue 3. – August 2022. – Pp. 93–116.

22. Cherednichenko N. Nazarbayev's resignation. What is known about the successor to the President of Kazakhstan // News portal 24SMI. Electron. Dan. // URL: <https://24smi.org/news/147032-otstavka-nazarbaeva-chto-izvestno-o-preemnike-prez.html>

23. “I won’t have a quiet life anymore”: Lukashenka answered the question about a successor and retirement // Online edition “Version”. Electron. Dan. // URL: <https://version.ru/spokojnoj-zhizni-umenya-uzhe-ne-budet-lukashenko-otvetil-na-vopros-o-svoem-preemnike-i-uxode-na-pensiyu>

24. Lukashenko said that his children will not be presidents // RIA Novosti. Electron. Dan. // URL: <https://ria.ru/20230331/lukashenko-1862085804.html>

For citation: Akhmedov T.A. Modern non-classical forms of government in the countries of the world: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 18–23.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_13

Научная статья

УДК 342.3

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_24

М.А. БЕГУНОВ*

СИСТЕМА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация.** Статья посвящена разработке теоретических и методических основ стратегического планирования, как на федеральном, так и региональном и местном уровнях. Осуществление системы стратегического планирования является актуальной в теоретическом и практическом аспектах задачи, призванной обеспечить продуктивное использование имеющегося экономического потенциала территорий, способствовать реализации возможностей, предоставляемых внешней средой, ограничить или блокировать ее угрозы, осуществлять структурную перестройку экономики и ее инновационное обновление.*

***Ключевые слова:** государство, власть, нормативный правовой акт, стратегия, планирование, стратегическое управление, стратегическое планирование.*

Во всем мире новый виток развития различных направлений стратегического прогнозирования и планирования, что отмечалось в юридической литературе, во многом обусловлен новыми успехами цифровизации [6, 7, 10], а также технологий обработки «больших данных», позволяющих использовать при разработке долгосрочных прогнозов развития экономики и общества все большее число параметров и показателей, идентифицировать большее количество возможных сценариев и рисков, шире применять практику моделирования отдельных социально-экономических тенденций. Значительные возможности здесь открываются для государственного аппарата в применении подходов к стратегическому планированию и разработке корпоративной стратегии, наработанных крупнейшими транснациональными компаниями [9, с. 50].

В постсоветской России возрождение интереса к стратегическому планированию началось в конце 2000-х годов. К этому времени окончательно сложилось понимание того, что перспективы развития российской экономики зависят от решения целого комплекса структурных проблем, которые, как свидетельствует опыт трансформации российской экономики последних 30 лет, так и не были решены с помощью рыночного саморегулирования. Кроме того, было учтено, что стратегическое планирование социально-экономического развития – абсолютно необходи-

* **Бегунов Михаил Анатольевич**, аспирант кафедры теории и истории государства и права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург). Адвокат. E-mail: mixmixmix999@gmail.com.

Научный руководитель – **Мамитова Наталия Викторовна**, профессор кафедры конституционного и административного права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург). E-mail: nvmamitova@mail.ru

мая вещь, когда речь идет об интересах национальной безопасности в ее самых разных аспектах, в том числе невоенных. Подготовка к кризисным ситуациям, угрожающим безопасности страны, в рамках стратегического планирования, безусловно, позволяет выходить из них быстрее и с меньшими потерями [9, с. 50].

Система стратегического планирования в Российской Федерации осуществляется на разных уровнях своей реализации. Следует отметить, три уровня стратегического планирования, в механизме государственного управления. Такая система состоит из федерального, регионального и местного уровней государственного управления системы стратегического планирования.

Стратегическое планирование в современной России на федеральном уровне в механизме государственного управления понимается как процесс создания и реализации определенных действий органов публичной власти, нацеленных на выполнение важных государственных управленческих задач. Каждая из данных задач имеет свои правовые основы в обеспечении достижения стратегических целей российского государства. При этом каждая задача государственного управления связывается с другой задачей, как в пространстве, так и с исполнителем, а также по срокам реализации.

В юридической литературе существуют разные подходы к пониманию стратегического планирования как процесса государственного управления, и в первую очередь на федеральном уровне. По мнению Н.Н. Пасмурцевой под государственным стратегическим управлением следует понимать «целенаправленную деятельность органов государственной власти по выявлению и формулированию проблем социально-экономического развития государства, формированию и эффективной реализации государственного стратегического плана и иных документов стратегического характера в целях обеспечения достойного уровня и качества жизни населения страны». В России активно используются различные методы и инструменты государственного стратегического управления. Среди основных из них, необходимо выделить: концепции долгосрочного социально-экономического развития, стратегии, долгосрочные прогнозы, национальные проекты, целевые комплексные программы [8, с. 577].

Однако механизм государственного управления, невозможно осуществлять и без должной нормативной базы. Необходимо отметить, что такие правовые закрепления должны носить рамочный характер. Поэтому нормативными актами Российской Федерации устанавливаются полномочия и компетенция субъектов (участников) процесса стратегического планирования на уровне государства.

Ключевым инструментом реализации последовательной долгосрочной политики, в которой должны быть сбалансированы краткосрочные задачи, а также среднесрочные и долгосрочные цели стал Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [1]. Поэтому предметом правового регулирования закона являются общественные отношения в сфере планирования, прогнозирования и стратегического контроля социально-экономического развития Российской Федерации, составляющие целостную систему государственного стратегического планирования на уровне страны.

Этим законом создана правовая основа построения и функционирования комплексной системы государственного стратегического планирования Российской Федерации, позволяющей решать задачи повышения качества жизни населения, роста российской экономики и обеспечения безопасности страны. Федеральный закон устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Феде-

рации, координации государственного и муниципального стратегического управления, бюджетной политики, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.

В целом система государственного стратегического планирования – это совокупность взаимоувязанных документов стратегического планирования характеризующих приоритеты социально-экономического развития Российской Федерации, а также элементов нормативно-правового, научно-методического, информационного, финансового и иного обеспечения процессов стратегического планирования, участников государственного стратегического планирования, осуществляющих и направляющих практическую деятельность в указанной сфере.

Развитие системы стратегического планирования на федеральном уровне возложено на Министерство экономического развития Российской Федерации, которое осуществило разработку ряда нормативных правовых актов, которые стали основой для совершенствования системы стратегического планирования Российской Федерации в части организации проектной деятельности, а также в части сбалансированности системы стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, показателям, финансовым и иным ресурсам на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Мероприятия по развитию стратегического планирования объединены в проект и направлены на формирование интеллектуальной системы поддержки принятия управленческих решений в сфере стратегического управления посредством разработки и внедрения интеллектуальных технологий (имитационное моделирование, большие данные, искусственный интеллект, облачные технологии) и механизмов цифрового государства.

Для более полного анализа системы стратегического планирования в механизме государственного управления можно дать краткий анализ основных государственных программ, принятых в рамках государственного стратегического планирования в развитии страны, опираясь на Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», в котором закрепляются пять основных национальных целей развития: 1) сохранение населения, здоровья и благополучия людей; 2) возможности для самореализации и развития талантов; 3) комфортная и безопасная среда для жизни; 4) достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство; 5) цифровая трансформация [3].

В рамках достижения и реализации указанных национальных целей развития приняты следующие подпрограммы.

1. Программа «Инвестиционный климат». Цель данной программы – стратегически спланировать развитие предоставления государственных услуг в части повышения квалификации и переподготовки управленческих кадров; развитие и введение бизнеса в регионах, в соответствии с показателями государственной программы; реализация мероприятий по национальной предпринимательской инициативе; обмен опытом и обеспечение взаимодействия с иностранными инвесторами через Консультативный совет при Правительстве РФ; реализация мер налоговой политики, направленной на стимулирование инвестиций в модернизацию инновационного развития экономики и другое [4].

2. Программа развития малого и среднего предпринимательства. Стратегия – межотраслевой документ стратегического планирования в сфере развития малого и среднего предпринимательства. Она является основой для разработки и актуализации государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Федерации, муниципальных программ, а также плановых и программно-целевых документов, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства [5].

Цель Стратегии – развитие сферы малого и среднего предпринимательства как одного из факторов инновационного развития страны и улучшения отраслевой структуры экономики. Стратегия направлена на создание конкурентоспособной, гибкой и адаптивной экономики, которая обеспечивает высокий уровень индивидуализации товаров и услуг, высокую скорость технологического обновления и стабильную занятость.

3. Программа совершенствования системы государственного управления. Цель программы: уровень удовлетворенности граждан Российской Федерации (далее – граждане) определяется качеством предоставления государственных и муниципальных услуг к 2024 году. Уровень должен составлять не менее 90 процентов; включая использование федеральными органами исполнительной власти в целях общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов различных форм публичных консультаций, включая ведомственные ресурсы и специализированные ресурсы в сети Интернет [2].

4. Программа «Стимулирование инноваций». Цель программы – повышение инновационной активности бизнеса и ускорение появления новых инновационных компаний. Задачи программы – обеспечение повышения спроса на инновации со стороны субъектов экономической деятельности; создание и развитие механизмов комплексной поддержки инновационной деятельности на ранних стадиях; улучшение координации между существующими и создаваемыми элементами и блоками инновационной системы; развитие нанотехнологической инновационной инфраструктуры [4].

5. Программа «Экономическое развитие и инновационная экономика». Цель программы – защита конкуренции на товарных рынках и обеспечение стабильного ценового тарифного регулирования. Задачи программы – обеспечение государственного контроля деятельности инфраструктурных организаций; повышение эффективности функционирования инфраструктурных организаций; защита интересов потребителей товаров (услуг), включая защиту уязвимых категорий потребителей, и повышение роли квалифицированных потребителей; повышение эффективности контроля применения антимонопольного законодательства [4].

6. Программа «Управленческие кадры» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика». Цель программы – обеспечение организаций народного хозяйства Российской Федерации специалистами в области управления, отвечающими современным требованиям экономики. Задачи программы – обучение управленческих кадров в сферах здравоохранения, образования и культуры современным технологиям управления; подготовка управленческих кадров по направлениям, необходимым для развития региональных экономик; подготовка высокопотенциальных руководителей, способных к принятию эффективных управленческих решений, и др. [4].

7. Программа «Совершенствование системы государственного стратегического управления» государственной программы Российской Федерации «Эконо-

мическое развитие и инновационная экономика». Цель программы – разработка, построение и функционирование комплексной системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации. Задачи программы – совершенствование системы стратегического управления социально-экономическим развитием, включая прогнозирование социально-экономического развития субъектов Российской Федерации; совершенствование механизмов государственных инвестиций; организация деятельности государственных органов исполнительной власти по достижению приоритетов и целей социально-экономического развития Российской Федерации; совершенствование законодательства и методологии в сфере стратегического управления социально-экономическим развитием, включая прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации; формирование и совершенствование государственной политики, методов и инструментов государственного управления в социальной сфере и секторах экономики Российской Федерации [4].

Таким образом, система государственного стратегического управления позволяет произвести:

- формирование долгосрочных приоритетов деятельности государства в области социально-экономического развития, позволяющих частным компаниям снизить риски, в том числе при принятии долгосрочных инвестиционных решений;
- развертывание долгосрочных решений (со сроком реализации 7 и более лет) в комплекс средне- и краткосрочных задач, согласованных между собой;
- балансировку планируемых действий, требующих значительных организационных и ресурсных затрат (проекты в энергетике, транспорте, демографии, национальной безопасности, в сфере развития человеческого потенциала);
- ориентированность субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на деятельность в соответствии с поставленными долгосрочными целями;
- увязку принимаемых в процессе государственного стратегического управления решений с бюджетными ограничениями, определяемыми как на среднесрочную, так и на долгосрочную перспективу.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 26 (Часть I). – Ст. 3378; 2018. – № 1 (Часть I). – Ст. 91.
2. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 19. – Ст. 2338.
3. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // www.consultant.ru
4. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 316 (ред. от 28.12.2022) // «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» // <http://pravo.gov.ru>
5. Распоряжение Правительства РФ от 2 июня 2016 года № 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 47. – Ст. 1205.
6. Воробьев С.М., Комаров С.А. Риски в информационной цивилизации: теоретико-правовое осмысление: статья // Теория государства и права. – 2019. – № 3. – С. 20–36; Воробьев С.М., Комаров С.А. Информатизация и государственно-организованное общество в фор-

мационном измерении: статья // Теория государства и права. – 2019. – № 4. – С. 25–37; 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.

7. Евдокимов А.С., Комаров С.А., Сергун П.П. Административно-правовые аспекты развития риск-ориентированного подхода в Российской Федерации на основе зарубежного подхода: статья // Государство и право. – 2022. – № 10. – С. 116–128.

8. Пасмурцева Н.Н. Формирование системы государственного стратегического управления: модель и проблемы реализации: статья // Московский экономический журнал. – 2020. – № 8. – С. 573–582.

9. Ленчук Е.Б., Войтоловский Ф.Г., Кувалин Д.Б. Стратегическое планирование в государственном управлении: опыт, возможности и перспективы: статья // Проблемы прогнозирования. – 2020. – № 6. – С. 46–55.

10. Теоретико-правовая парадигма существования кибернетической (информационной) цивилизации: монография /Под ред. С.А. Комарова. – М.: Изд-во МАТГиП, 2022. – 320 с.

Для цитирования: Бегунов М.А. Система стратегического планирования в механизме государственного управления Российской Федерации: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 24–29.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_24

THE SYSTEM OF STRATEGIC PLANNING IN THE MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Mikhail A. Begunov*

Annotation. *The article is devoted to the development of theoretical and methodological foundations of strategic planning both at the federal, regional and local levels. The implementation of a strategic planning system is a topical task in theoretical and practical aspects, designed to ensure the productive use of the existing economic potential of the territories, to promote the realization of opportunities provided by the external environment, to limit or block its threats, to carry out structural restructuring of the economy and its innovative renewal.*

Key words: *state, power, normative legal act, strategy, planning, strategic management, strategic planning.*

All over the world, a new round of development of various areas of strategic forecasting and planning, which was noted in the legal literature, is largely due to new advances in digitalization [6, 7, 10], as well as big data processing technologies that make it possible to use in the development of long-term forecasts of economic development and society, an increasing number of parameters and indicators, identify a greater number of possible scenarios and risks, and more widely apply the practice of modeling individual socio-economic trends. Significant opportunities here open up for the state apparatus in applying

* **Mikhail A. Begunov**, Postgraduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Law Institute" (St. Petersburg), lawyer. E-mail: mixmixmix999@gmail.com

Supervisor – **Mamitova Natalia Viktorovna**, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg). E-mail: nvmamitova@mail.ru

the approaches to strategic planning and development of corporate strategy developed by the largest transnational companies [9, p. 50].

In post-Soviet Russia, a resurgence of interest in strategic planning began in the late 2000s. By this time, the understanding was finally formed that the prospects for the development of the Russian economy depend on the solution of a whole range of structural problems, which, as evidenced by the experience of transforming the Russian economy over the past 30 years, have not been resolved with the help of market self-regulation. In addition, it was taken into account that strategic planning of socio-economic development is an absolutely necessary thing when it comes to the interests of national security in its most diverse aspects, including non-military ones. Preparation for crisis situations that threaten the security of the country, within the framework of strategic planning, of course, allows you to get out of them faster and with less loss [9, p. 50].

The system of strategic planning in the Russian Federation is carried out at different levels of its implementation. It should be noted three levels of strategic planning in the mechanism of public administration. Such a system consists of the federal, regional and local levels of government of the strategic planning system.

Strategic planning in modern Russia at the federal level in the mechanism of public administration is understood as the process of creating and implementing certain actions of public authorities aimed at fulfilling important state management tasks. Each of these tasks has its own legal basis in ensuring the achievement of the strategic goals of the Russian state. At the same time, each task of public administration is associated with another task, both in space and with the executor, as well as in terms of implementation time.

In the legal literature, there are different approaches to understanding strategic planning as a process of public administration, and primarily at the federal level. According to N.N. Pasmurtseva, state strategic management should be understood as "the purposeful activity of public authorities to identify and formulate the problems of the socio-economic development of the state, the formation and effective implementation of the state strategic plan and other strategic documents in order to ensure a decent level and quality of life for the country's population." Various methods and tools of state strategic management are actively used in Russia. Among the main ones, it is necessary to single out: the concepts of long-term socio-economic development, strategies, long-term forecasts, national projects, targeted comprehensive programs [8, p. 577].

However, the mechanism of public administration cannot be carried out without a proper regulatory framework. It should be noted that such legal provisions should be of a framework nature. Therefore, the regulatory acts of the Russian Federation establish the powers and competence of the subjects (participants) of the strategic planning process at the state level.

Federal Law No. 172-FZ of June 28, 2014 "On Strategic Planning in the Russian Federation" has become a key tool for implementing a consistent long-term policy, in which short-term tasks should be balanced, as well as medium-term and long-term goals [1]. Therefore, the subject of legal regulation of the law is public relations in the sphere of planning, forecasting and strategic control of the socio-economic development of the Russian Federation, which constitute an integral system of state strategic planning at the country level.

This law created the legal basis for the construction and operation of an integrated system of state strategic planning of the Russian Federation, which makes it possible to solve the problems of improving the quality of life of the population, growing the Russian economy and ensuring the country's security. The federal law establishes the legal frame-

work for strategic planning in the Russian Federation, the coordination of state and municipal strategic management, budget policy, the powers of federal state authorities, state authorities of the constituent entities of the Russian Federation, local governments and the procedure for their interaction with public, scientific and other organizations in the field of strategic planning.

In general, the state strategic planning system is a set of interrelated strategic planning documents that characterize the priorities of the socio-economic development of the Russian Federation, as well as elements of regulatory, scientific, methodological, information, financial and other support for strategic planning processes, participants in state strategic planning that carry out and guiding practical activities in this area.

The development of the strategic planning system at the federal level is entrusted to the Ministry of Economic Development of the Russian Federation, which carried out the development of a number of regulatory legal acts that became the basis for improving the strategic planning system of the Russian Federation in terms of organizing project activities, as well as in terms of balancing the strategic planning system according to priorities, goals, objectives, indicators, financial and other resources at the federal, regional and municipal levels.

Measures for the development of strategic planning are combined into a project and are aimed at creating an intelligent management decision support system in the field of strategic management through the development and implementation of intelligent technologies (simulation, big data, artificial intelligence, cloud technologies) and digital state mechanisms.

For a more complete analysis of the strategic planning system in the mechanism of public administration, a brief analysis of the main state programs adopted as part of state strategic planning in the development of the country can be given, based on the Decree of the President of the Russian Federation of July 21, 2020 No. 474 "On the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2030", which sets out five main national development goals: 1) preservation of the population, health and well-being of people; 2) opportunities for self-realization and development of talents; 3) comfortable and safe living environment; 4) decent, efficient work and successful entrepreneurship; 5) digital transformation [3].

As part of the achievement and implementation of these national development goals, the following subprograms have been adopted.

1. Program "Investment climate". The purpose of this program is to strategically plan the development of the provision of public services in terms of advanced training and retraining of managerial personnel; development and introduction of business in the regions, in accordance with the indicators of the state program; implementation of measures for the national entrepreneurial initiative; exchange of experience and ensuring interaction with foreign investors through the Advisory Council under the Government of the Russian Federation; implementation of tax policy measures aimed at stimulating investments in the modernization of the innovative development of the economy, and more [4].

2. Program for the development of small and medium-sized businesses. Strategy is an intersectoral document of strategic planning in the field of development of small and medium-sized businesses. It is the basis for the development and updating of state programs of the Russian Federation, state programs of the subjects of the Federation, municipal programs, as well as planning and program-targeted documents aimed at developing small and medium-sized businesses [5].

The goal of the Strategy is to develop the sphere of small and medium-sized businesses as one of the factors of the country's innovative development and improvement of the sectoral structure of the economy. The strategy is aimed at creating a competitive, flexible and adaptive economy that provides a high level of individualization of goods and services, a high rate of technological renewal and stable employment.

3. Program for improving the public administration system. The purpose of the program: the level of satisfaction of citizens of the Russian Federation (hereinafter referred to as citizens) is determined by the quality of the provision of state and municipal services by 2024. The level must be at least 90 percent; including the use by federal executive authorities for the purpose of public discussion of draft regulatory legal acts of various forms of public consultations, including departmental resources and specialized resources on the Internet [2].

4. Program "Stimulation of innovations". The purpose of the program is to increase the innovative activity of business and accelerate the emergence of new innovative companies. The objectives of the program are to ensure an increase in demand for innovations on the part of economic entities; creation and development of mechanisms for comprehensive support of innovation activities at early stages; improving coordination between existing and created elements and blocks of the innovation system; development of nanotechnology innovation infrastructure [4].

5. Program "Economic development and innovative economy". The goal of the program is to protect competition in commodity markets and ensure stable price and tariff regulation. The objectives of the program are to ensure state control over the activities of infrastructure organizations; improving the efficiency of functioning of infrastructure organizations; protecting the interests of consumers of goods (services), including the protection of vulnerable categories of consumers, and increasing the role of qualified consumers; increasing the effectiveness of control over the application of antimonopoly legislation [4].

6. The program "Managerial personnel" of the state program of the Russian Federation "Economic development and innovative economy". The purpose of the program is to provide organizations of the national economy of the Russian Federation with specialists in the field of management that meet the modern requirements of the economy. The objectives of the program are to train management personnel in the areas of healthcare, education and culture in modern management technologies; training of managerial personnel in the areas necessary for the development of regional economies; training of high-potential managers capable of making effective managerial decisions, etc. [4].

7. Program "Improving the system of state strategic management" of the state program of the Russian Federation "Economic development and innovative economy". The purpose of the program is the development, construction and operation of an integrated system of state strategic planning for the socio-economic development of the Russian Federation. The objectives of the program are to improve the system of strategic management of socio-economic development, including forecasting the socio-economic development of the constituent entities of the Russian Federation; improvement of public investment mechanisms; organizing the activities of state executive bodies to achieve the priorities and goals of the socio-economic development of the Russian Federation; improvement of legislation and methodology in the field of strategic management of socio-economic development, including forecasting the socio-economic development of the Russian Federation; formation and improvement of state policy, methods and tools of public administration in the social sphere and sectors of the economy of the Russian Federation [4].

Thus, the system of state strategic management allows you to:

- formation of long-term priorities for the state's activities in the field of socio-economic development, allowing private companies to reduce risks, including when making long-term investment decisions;
- deployment of long-term solutions (with a implementation period of 7 or more years) into a set of medium- and short-term tasks agreed upon among themselves;
- balancing of planned actions that require significant organizational and resource costs (projects in energy, transport, demography, national security, in the field of human development);
- the focus of the subjects of the Russian Federation and municipalities on activities in accordance with the long-term goals set;
- linking decisions made in the process of state strategic management with budgetary constraints, determined both in the medium and long term.

Bibliographic list

1. Federal Law No. 172-FZ of June 28, 2014 (as amended on December 31, 2017) "On Strategic Planning in the Russian Federation" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2014. No. 26 (part I). Art. 3378; 2018. No. 1 (Part I). Art. 91.
2. Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2012 No. 601 "On the main directions for improving the system of public administration" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2012. No. 19. Art. 2338.
3. Decree of the President of the Russian Federation of July 21, 2020 No. 474 "On the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2030" //www.consultant.ru
4. Decree of the Government of the Russian Federation of April 15, 2014 No. 316 (as amended on December 28, 2022) // "On approval of the state program of the Russian Federation "Economic development and innovative economy" // <http://pravo.gov.ru>
5. Decree of the Government of the Russian Federation of June 2, 2016 No. 1083-r "On approval of the Strategy for the development of small and medium-sized businesses until 2030" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2016. No. 47. Art. 1205.
6. Vorobyov S.M., Komarov S.A. Risks in Information Civilization: Theoretical and Legal Understanding: Article // Theory of State and Law. 2019. No. 3. P. 20–36; Vorobyov 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; Vorobyov S.M., Komarov S.A. Transitional electronic state in the conditions of functioning of the information (cybernetic) civilization: theoretical and legal analysis: article // Bulletin of the Moscow State Open University. 2019. No. 1. P. 17–27.
7. Evdokimov A.S., Komarov S.A., Sergun P.P. Administrative and legal aspects of the development of a risk-based approach in the Russian Federation based on a foreign approach: article // State and Law. 2022. No. 10. P. 116–128.
8. Pasmurtseva N.N. Formation of the system of state strategic management: model and problems of implementation: article // Moscow Economic Journal. 2020. No. 8. P. 573–582.
9. Lenchuk E.B., Voitlovskiy F.G., Kuvalin D.B. Strategic planning in public administration: experience, opportunities and prospects: article // Problems of Forecasting, 2020, No. 6. P. 46–55.
10. Theoretical and legal paradigm of the existence of a cybernetic (information) civilization: monograph / Ed. S.A. Komarov. Moscow: Publishing House MATGiP, 2022. 320 p.

For citation: Begunov M.A. The system of strategic planning in the mechanism of public administration of the Russian Federation: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 29–33.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_24

Научная статья

УДК 340,0; 341,0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_34

Е.Р. Беновицкая*

В.М. ХВОСТОВ О СОЦИАЛЬНОЙ ПРИРОДЕ ЧЕЛОВЕКА И ГОСУДАРСТВА

***Аннотация.** В статье анализируются политико-правовые идеи В.М. Хвостова о социальной природе человека, о соотношении общества и государства, о появлении государственно-организованного общества как отражения естественного процесса развития человеческой цивилизации. Автор прослеживает логическую взаимосвязь истоков познания человека и государства, берущую свое начало от идей Аристотеля, к периоду российской государственности конца XIX – начала XX веков.*

***Ключевые слова:** общество, государство, природа, социум, человек, общественные союзы, государственная власть, норма, право.*

В.М. Хвостов является автором выдающегося научного труда под названием: «Общая теория права. Элементарный очерк» [12], где он во введении достаточно четко и ясно дает ответ на вопрос о соотношении общества и государства, раскрывает истоки этих различных общественных соединений? Отвечая на этот вопрос, т.е. какое происхождение имеет государство и что есть социальная природа человека по своей сути, В.М. Хвостов, опираясь на точку зрения Аристотеля, изложенную им в книге «Политика» [3], пишет, что «государство имеет естественное происхождение и человек по своей природе есть существо общежительное; существо, по природе, а не просто случайно стоящее вне государства, есть либо существо дурное, либо сверхчеловеческое ... Такое существо по природе склонно к войне, ибо оно живет вне всякого союза, как это бывает у птиц. Таким образом, человек есть животное общежительное, и притом в большей степени, чем пчелы и стадные животные. Дело в том, что природа ничего не делает бесцельно; а человек один из всех живых существ наделен языком. Голос есть лишь знак болезненных и приятных ощущений; поэтому и звери его имеют; ибо природа и их создала так, что они испытывают боль и наслаждение и сообщают об этом друг другу. Язык же должен выражать сверх того полезное и вредное, а также справедливое и несправедливое. Особенность человека сравнительно со зверями состоит в том, что только он один обладает чувством добра и зла, справедливого и несправедливого и т.п., и в результате общение людей приводит к семье и государству» [12, с. 4–5].

* **Беновицкая Елена Робертовна** – аспирантка кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург). E-mail: lawinst-spb@mail.ru

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, Президент МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права», научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права Института права Уфимского университета науки и технологий, доктор юридических наук, профессор. <http://orcid.org/0000-0002-0425-0897>. E-mail: matgip2017@yandex.ru.

Солидаризируясь с Аристотелем, В.М. Хвостов рассуждает о его «общежительных инстинктах», которыми человек наделен с самого начала своего существования. В качестве аргумента он приводит появление языка. «Язык мог развиваться, конечно, лишь в результате человеческого общения, а между тем до появления языка немыслима никакая сознательная, разумная общественная работа. Следовательно, человеческое общество не может быть считаемо результатом какого-либо сознательного соглашения между людьми, но сложилось на почве чисто инстинктивных стремлений и лишь постепенно начало принимать сознательный характер. Эта сознательность, позволяющая думать и о совершенствовании самых форм общежития, в конце концов, и составляет существеннейшее отличие человеческого общества от общества животных, которое держится лишь на инстинктивных влечениях» [12, с. 5].

Таким образом, в данном случае, продолжает В.М. Хвостов, мы имеем в виду – инстинкт или другими словами – врожденную способность совершать известные действия, полезные для индивида или целого животного вида. Инстинкты образуются в результате длинного процесса приспособления животных к окружающей их среде. В основе их образования лежит передача по наследству известных особенностей физической и психической организации животного, а потому инстинкты отличаются необычайной устойчивостью. В жизни людей, особенно культурных, инстинкты играют сравнительно незначительную роль. Тем не менее, и здесь с ними приходится серьезно считаться. Самое общение людей покоится в значительной степени на безотчетном инстинктивном стремлении» [12, с. 5].

Интересен тот факт, что В.М. Хвостов отмечает еще одну немаловажную особенность в развитии человеческих обществ: *культурную традицию*, считая при этом, что этот «консервативный фактор» играет аналогичную с инстинктами роль в обществе, причем роль последних в таком обществе снижается. «Так называются нравы и воззрения, закрепившиеся в известном обществе путем передачи из поколения в поколение. Такие традиционные нравы и привычные воззрения также имеют тенденцию закреплять то, что оказывается полезным для данного общества людей. Но, если традиция слишком долго держится, то она может оказаться вредной, так как продолжает охранять нравы и воззрения, которые уже перестали соответствовать изменившимся обстоятельствам. При этом сила сопротивления традиции всяким нововведениям может оказаться весьма значительною» [12, с. 5].

Однако традиция легче поддается изменениям, нежели инстинкт. Это объясняется тем, что традиция представляет собою не результат биологической наследственности, но результат долговременной передачи воззрений путем воспитания, поддержания, вообще путем психического воздействия окружающей социальной среды. Путем убеждения можно проводить в общество новые идеи вопреки сложившейся традиции и тем вносить изменения в общественные воззрения и нравы [12, с. 5].

Согласно В.М. Хвостову, «необходимость общежития для человека вызывается уже тем, что человеческое потомство является на свет очень слабым и долго находится в беспомощном состоянии, нуждаясь в попечении родителей. Поэтому мать и ее дети составляют необходимый и примитивнейший человеческий союз. Но, вероятно, уже с самого начала такие семейные матерей и детей окружены более многочисленными соединениями, образующими то, что называется первобытной ордой. Такая орда на первых порах держится чисто инстинктивным стремлением

к общежитию. Это стремление составляет часть психической природы человека; последний не может жить вне общения с себе подобными и полное прекращение такого общения тяжело отражается на всем психическом состоянии индивидуума. Однако это социальное чувство у первобытного человека не только не освещено сознание, но и количественно слабо развито: оно распространяется лишь на членов одной орды, а во всех чужих дикарь видит своих врагов» [12, с. 6].

Интересна идея В.М. Хвостова, навеянная, скорее всего учением Л.И. Петражицкого об эволюции социального чувства человека первобытного общества. Суть такой эволюции состоит в том, что «оно постепенно становится сознательнее и прочнее, а с другой стороны – расширяется количественно. Человек понемногу приучается ценить общежитие в виду тех несомненных выгод, которые оно ему приносит. Только в общежитии мыслимо прочное и постоянное накопление знаний, которое дает возможность человеку господствовать над окружающим миром. Только в обществе себе подобных человек может осуществлять экономическое сотрудничество в разных его формах, которое позволяет производить ему такие работы, каких силами одного лица или совсем нельзя выполнить, или же нельзя выполнить его с одинаковыми результатами. С другой стороны, по мере культурного развития, социальное чувство расширяется и количественно: является племенное, национальное чувство. Наконец, наступает время, когда в каждом человеке, как таковом, начинают видеть своего ближнего. Впрочем, это чувство единства всего человеческого рода и в настоящее время находится в состоянии весьма еще слабого развития» [12, с. 6–7].

В.М. Хвостов, определяя самое важное отличие человека от животного, его разум (ибо человек – это существо разумное), логично приходит к важному выводу о том, что человек получает возможность сознательно относиться и к социальной жизни. «Под влиянием указаний опыта, человек ищет наилучшие общественные организации, стремится изменить самые формы своего общежития так, чтобы с наибольшим успехом осуществлять задачи совместной деятельности» [12, с. 7].

«Как мы увидим, считает В.М. Хвостов, никогда достигнутые при этом результаты не отвечают вполне намеченным целям, а потому и нельзя рассматривать процессы социального развития всецело, как продукт сознательной планомерной деятельности людей. Многое в истории человеческих обществ является продуктом условий, не зависящих от человеческого рассудка и не входящих в людские расчеты. Но, тем не менее, целевая деятельность людей, освещаемая данными познаниями, составляет могущественный фактор социального развития. Она приводит к тому, что и формы человеческого общежития не остаются одними и теми же, но постоянно развиваются и разнообразятся» [12, с. 7]. Такой подход в полной мере актуален в современную эпоху, ибо, как справедливо считает Э.М. Андреев, в современном мире недостаточно говорить о процессах социальных лишь как об объективно совершающихся «процессах в себе». Не менее важно понять их с позиций человеческой жизни: ведут ли они к ее сохранению, благосостоянию, к гармоничным отношениям людей с природой, друг с другом, а человека с самим собой или подрывают основы его бытия [2].

Рассматривая социальную природу государства, В.М. Хвостов не раскрывает все разнообразие человеческих общественных союзов, а исследует лишь важнейший из этих союзов – государство – и те нормы, которые имеют целью регулировать жизнь этого союза – право.

В.М. Хвостов дает следующее определение государству: «государство есть одна из форм человеческого общежития, один из видов общественных союзов. Потому, для того, чтобы вывести формулу, которая бы содержала в себе определение государства, следует остановиться на тех признаках, которые отличают государство от других общественных союзов и тем самым определяют место государства в общей системе человеческого общежития. Таких признаков мы можем указать несколько; они заключаются в особенностях, свойственных трем основным элементам государства; эти элементы суть: 1) верховная власть, 2) территория, 3) население» [12, с. 8]. Иными словами В.М. Хвостов является сторонником классического подхода к пониманию государства, ибо речь идет о доминирующей не только в XIX, но и в начале XXI века, включая и современную теорию государства и права, идее единства власти, территории и населения, которые рассматриваются как элементы или признаки государства [8, 9].

Например, А.Д. Градовский государственную (верховную) власть, наряду с территорией и населением, считает одним из элементов государства [5, с. 20], подчеркивая при этом, что она, так же как и два других признака, нуждается в детальном и глубоком уяснении. И естественно, эти элементы взаимосвязаны между собой. Будучи сторонником органической теории происхождения государства, А.Д. Градовский отмечает, что становлению собственно государственной власти, т.е. власти особого вида, предшествовала власть патриархальная и территориальная, развивающаяся по мере перехода от кочевой жизни к оседлой. Выделяя существенные черты, или признаки, верховной власти, он опирается на анализ исторического развития различных государств [11, с. 53].

Все ученые-теоретики государства и права едины во мнении, что важнейшим отличительным признаком государственного союза является *верховная власть*, которой подчиняются отдельные граждане. «Благодаря массовому подчинению, пишет В.М. Хвостов, ссылаясь на Лоренца фон Штейна, власть эта стоит выше воли отдельных подданных и по силе своей превышает силу власти, существующей в каком-либо ином общественном союзе. Характерная черта государственной власти состоит в ее *принудительности*. Этим мы не хотим сказать, что за каждым велением верховной власти стоит грубое принуждение в смысле физического насилия над неповиновущимся или даже угроз таким насилием, направленных в его адрес. К такому принуждению государственная власть, конечно, прибегает в случае нужды, но оно не всегда возможно, да и не всегда необходимо. Обыкновенно предписания верховной власти исполняются надлежащими лицами, совершенно добровольно, отчасти в силу уважения к той власти, от которой они исходят, в силу доверия, которым при нормальных условиях эта власть пользуется, отчасти вследствие привычки подлежащих лиц повиноваться без рассуждений велениям, исходящим от традиционного авторитета, и т.д. Но, если мы говорим о принудительности, как о характерном и отличительном свойстве государственной власти, то это значит, что государство господствует над членами государственного общежития особенно властно, *независимо от желания каждого из них ему подчиняться*» [12, с. 8–9].

С.И. Вершинина выделяет «четыре основных фактора, раскрывающих взаимозависимость и взаимообусловленность таких социальных явлений, как власть и принуждение. Их единство проявляется в течение всего периода существования публичного субъекта: пока функционирует власть – действует принуждение; пока

применяется принуждение – реализуется власть. Одно без другого немислимо. Власть, не обеспеченная принуждением, не может называться властью – в таких случаях речь идет об авторитете, уважении, почитании, которые также предполагают подчинение управляемых, но только до тех пор, пока управляемый его признает и добровольно подчиняется. Власть, напротив, благодаря принуждению всегда направлена на достижение поставленных целей, независимо от воли и желания управляемых лиц. Где есть власть, там всегда есть подчинение. Следовательно, принуждение – обязательная составляющая власти» [4, с. 125].

В.М. Хвостов пишет, что «государство есть по существу союз принудительный и должно быть отличается от всякого рода факультативных или конвенциональных союзов, принадлежать к которым зависит только от доброй воли их союзников и которые не могут реагировать на неповинующихся им союзников более энергичными средствами, чем простое исключение таких союзников из союза.

Но принудительностью еще не исчерпываются отличительные черты верховной власти государства. От других принудительных союзов государство отличается своей самостоятельностью. Это значит, что верховная власть совершенно независима в решении тех вопросов, которые входят в круг ее ведомства. Государственная власть сама организует разного рода учреждения для выполнения своих задач и определяет их личный состав, не подчиняясь при этом каким-либо указаниям и воздействиям со стороны иной высшей власти» [12, с. 9–10].

Актуальными в наши дни являются рассуждения В.М. Хвостова о суверенных и не суверенных государствах. Проводя различие между самостоятельностью государственной власти и ее неограниченности, отказывая последней в наличии необходимого признака верховной власти, он считает, что любой союз «лишь тогда может претендовать на значение государства, когда его власть самостоятельно действует и организуется в пределах своего ведомства. Но самые пределы этого ведомства могут быть ограничены. Мыслимо такое отношение, при котором пределы ведомства одного государства определяются тем, что будет для него оставлено другим государством. На этом основано различие между государствами суверенными и не суверенными» [12, с. 11].

В.М. Хвостов придерживается точки зрения Г. Еллинека на понятие суверенитета, характеризуя эту способность государства (лучше говорить о признаке государства) как «способность исключительного самоопределения. Поэтому только суверенное государство может – в пределах установленных и признанных им самим правовых границ – совершенно свободно нормировать содержание своей компетенции. Не суверенное государство, напротив, самоопределяется свободно лишь в пределах, отмежеванных его государственному ведению. Способность самоопределяться и обязываться по собственной воле является отличительным признаком всякой самостоятельной господствующей власти. Поэтому и не суверенному государству принадлежит правовая власть нормировать свою компетенцию. Но эта власть ограничена правом стоящего над ним общения. Следовательно, из двух постоянно соединенных между собою государств то государство, которое не может расширить свою государственно-правовую компетенцию путем собственного законодательства, и ограничено в этом отношении правопорядком другого государства, – не суверенно, между тем, как государство, могущее путем соответственного закона ограничить государственно-правовую компетенцию другого государство, есть государство суверенное» [7, с. 327].

Следовательно, В.М. Хвостов суверенитет или неограниченность не считает необходимым признаком государственной власти, а отсюда, пишет он, «только этим путем и можно юридически объяснить характерные для новейшего времени образования так называемых союзных государств, каковыми являются, например, Германская Империя или Северо-Американские Соединенные Штаты. Союзное государство есть образованное из нескольких государств суверенное государство, по отношению к которому отдельные, образующие его, государства являются несuverенными. Эти государства самостоятельно организуются и действуют, но лишь в пределах той области дел, которая для них оставлена высшим единством – суверенным государством. За утрату суверенитета эти государства вознаграждаются тем, что принимают известное участие в осуществлении верховной власти высшего единства, коллективного государства. Государственная власть последнего исходит от его отдельных членов – не суверенных государств, – связанных в одно государственное единство» [12, с. 11].

Представляется, что в данном случае надо вести речь о форме государственного устройства, в отличие от унитарных государств (а таких было абсолютное большинство в тот период времени), речь могла идти о федеративном государственном устройстве: союзном или автономном, что в первой четверти XX столетия получило свою реализацию в СССР (союзная федерация) и в РСФСР (автономная федерация).

В.М. Хвостов вторым отличительным признаком государства с точки зрения господствующей в юриспруденции теории считает территорию государства. Так называется пространство земли и воды, на котором государственная власть может осуществлять свои функции. Однако представляется важным утверждение С.А. Комарова о том, что следует в качестве признака государства рассматривать не территорию как таковую, а присущее государству **деление граждан по территориальному признаку, их организация по месту жительства**, в отличие от кровнородственной связи, являющейся специфическим признаком доклассовой организации общества. Территория и связи членов рода с определенной средой обитания как предпосылка кровных уз, на основе которых возникли и держались старые родовые объединения, существовали и при первобытном строе. По мере разложения последнего эта связь постепенно была утрачена [8, с. 53].

Таким образом, все находящиеся в пределах государственной территории лица подчинены действию государственной власти; с другой стороны, никакая иная власть не может распоряжаться в границах государственной территории без разрешения власти данного государства. За пределы своей территории государственная власть не выходит; за этими пределами кончается область государственного властвования и возможны лишь международные сношения.

Третьим элементом государства, считает В.М. Хвостов, «является *народ*, т.е. совокупность людей, составляющих государственный союз и объединенных подчинением верховной власти. Конечно, в народе должны быть представлены все естественные элементы человека, т.е. мужчины и женщины, возрастные группы» [12, с. 13].

Интересна мысль В.М. Хвостова о том, что «характерным признаком понятия народ является то, что он состоит из *свободных людей*; немислимо государство, состоящее только из рабов. Свобода же, как свойство членов народа, состоит в том, что эти члены признаются в глазах государства личностями, наделенными юридиче-

скими правами и обязанностями. Между государством и подданными существуют взаимные юридические отношения, из которых для подданных возникают с одной стороны охраняемые правом обязанности перед государством, с другой же стороны признанные правом притязания к государству. На этой почве для граждан возникают так называемые *субъективные публичные права*» [12, с. 14].

С точки зрения В.М. Хвостова публичные права граждан можно разделить на несколько категорий. «С одной стороны сюда относятся такие положения законов и обычаев, которыми запрещается органам власти вторгаться в известную неприкосновенную для них сферу интересов граждан; отсюда возникает право на неприкосновенность личности, содержащее в себе гарантии гражданина от незаконного задержания, право на неприкосновенность жилища, на неприкосновенность собственности, на сохранение тайны почтовой корреспонденции. С другой стороны, сюда относятся те положения права, которые налагают на органы государства обязанность допускать беспрепятственно известные действия граждан, совершаемые ими в одиночку или коллективно; так получается право гражданина на свободное передвижение, на свободное выражение мыслей путем печати, на устройство собраний и союзов, на отправление религиозного культа. Далее, за гражданами признается право на известные положительные услуги со стороны государства; таково, например, право гражданина привлекать на помощь гражданский суд для защиты своих частных прав. Наконец, за гражданами может быть обеспечено право на участие в самом осуществлении государственной деятельности, например, право активно и пассивно участвовать в выборах в законодательные учреждения, каковы у нас Государственная Дума и Государственный Совет» [12, с. 14]. В Новое время эти права были закреплены в «Декларации прав человека и гражданина» 1789 года [6].

И здесь следует обратить внимание на то, что народом В.М. Хвостов считает только свободных людей, несвободные люди к народу не относятся! Тогда встает вопрос: куда их отнести? Они ведь не имеют никаких прав, не говоря уже о правах политических.

И далее он пишет: «Объединяя в одну общую формулу совокупность всех указанных выше элементов государства, получим следующее *определение государства: это союз свободных людей, живущих на определенной территории и подчиняющихся принудительной и самостоятельной верховной власти*» [12, с. 15].

Однако и в настоящее время общество и государство, их соотношение – кардинальная для науки теории государства и права проблема, которая, несмотря на ее несомненную важность и актуальность, изучена слабо. Долгое время научная мысль вообще не делала различий между обществом и государством. Лишь с наступлением буржуазной эпохи ученые стали (хотя сначала только терминологически) разделять политическое государство и общество, гражданское общество и правовое государство, рассматривать некоторые аспекты их взаимодействия. Марксизм трактует соотношение общества и государства главным образом под углом зрения учения о базисе и надстройке.

Общество возникло задолго до государства, и длительное время обходилось без него. Объективная потребность в государстве появилась по мере усложнения внутреннего строения общества (социального расслоения), обострения в нем противоречий из-за несовпадения интересов социальных групп и увеличения числа антиобщественных элементов. Следовательно, государство пришло на смену отживаю-

щей свой век родовой организации как новая форма организации изменившегося и усложнившегося общества. Процесс возникновения государства был, по-видимому, полусознательным, полустихийным.

Весь опыт мировой истории доказывает, что обществу со сложной структурой, раздираемому противоречиями, имманентна (внутренне присуща) государственная организация. В противном случае ему неизбежно грозит саморазрушение. Значит, государство есть организационная форма структурно сложного общества, которое здесь выступает как государственно-организованное.

Государство – социальный институт всего общества, оно выполняет многие функции, обеспечивающие жизнедеятельность последнего. Его основное назначение заключается в управлении социальными делами, в обеспечении порядка и общественной безопасности [8, с. 10].

Государство противостоит антисоциальным, разрушительным силам, а потому само должно быть мощной организованной силой, иметь аппарат (механизм) управления и принуждения. Иначе говоря, по своей глубинной сути государство – явление общесоциальное и конструктивное, чем и обусловлена его великая жизнеспособность. Политическим и классовым оно становится постепенно, по мере развития в обществе классов, антагонистических отношений. С расколом общества на классы, с возникновением классовых антагонизмов экономически господствующий класс подчиняет себе государство. Но и в этих условиях оно выполняет в определенной мере конструктивно-социальные функции.

С появлением государства начинается сложная и противоречивая история его взаимодействия с обществом. Как форма организации общества и управляющая система государство выполняет функции в интересах всего общества, разрешает возникающие в нем противоречия, преодолевает кризисные ситуации. Вместе с тем иногда оно может играть и деструктивную роль – возвышаться над обществом, огосударствлять его, т. е. проникать во все общественные сферы, сковывать их, ослаблять и разрушать общественный организм. Но, в общем и целом, государство движется вместе с обществом вперед, постепенно становится более современным и цивилизованным, сохраняя при этом относительную самостоятельность по отношению к обществу.

Именно в диалектическом единстве определяющего влияния общества на государство и относительной самостоятельности последнего заключена суть противоречивого их взаимодействия, имеющего принципиальное методологическое значение. Причем степень такой самостоятельности государства в силу многих причин может колебаться от минимальной до чрезмерной. Необходимая и разумная мера ее предопределяется в конечном счете объективными потребностями каждого исторически конкретного общества.

Относительная самостоятельность государства, его органов естественна, необходима и социально оправданна. Без нее не может быть активного и целеустремленного воздействия государства, его аппарата на общество в целом или на отдельные общественные сферы. «Понятие "относительная самостоятельность государства", подчеркивает В. В. Лазарев, призвано оттенить особенности развития и функционирования государственных форм в отличие от форм экономических и социально-культурных. Это понятие, наконец, призвано отразить активность государства во всех сферах общественной жизни» [9, с. 41]. Самостоятельность государства проявляется в свободе выбора при принятии им управленческих и других ак-

тов, при избрании путей и методов решения встающих перед обществом задач, при определении стратегии и тактики государственной политики.

Существуют ли пределы самостоятельности государства по отношению к обществу? Такие пределы есть, но они тоже относительны, подвижны и оценочны. Известно, что у любого общества имеются многочисленные объективные потребности. Если политика государства соответствует этим потребностям, то ее результаты будут обществом одобрены. Напротив, деятельность государства, противоречащая названным потребностям, может причинить вред обществу, вызвать в нем кризисные явления. Сказанное означает, что государство вышло за пределы своей самостоятельности, его политика становится антисоциальной. Следовательно, самостоятельность государства уравнивается, ограничивается контролем общества за его деятельностью, а также оценкой этой деятельности.

Отмеченное касается, прежде всего, гражданского общества и правового государства. Гражданское общество как система социальных, социально-экономических, социально-политических объединений граждан (институтов, структур), действующих на началах самоуправления, и правовое государство, где государственная власть функционирует на правовых началах, в рамках закона, логически и сущностно взаимосвязаны между собой. Правовое государство самостоятельно в той мере, в какой оно служит интересам гражданского общества, которое в свою очередь стимулирует развитие демократического государства и осуществляет гибкий контроль за его деятельностью.

С относительной самостоятельностью сопряжено воздействие государства на общество и общества – на государство. В этом воздействии ведущая роль, несомненно, принадлежит обществу, которое выступает социально-экономической основой государства, определяющей его природу, могущество и возможности.

Недемократическим (неразвитым) обществам соответствуют и неразвитые государства, мощь которых сосредоточивается в исполнительно-принудительных и карательных органах. Такие государства нередко обретают силу, значительно превышающую объективные потребности общества, получают чрезмерную самостоятельность, становятся центром политической, экономической и духовной жизни, возвышаются над обществом. Всемогущая бесконтрольная власть здесь концентрируется в руках диктатора и его окружения или группы лиц. Так складывались тиранические диктаторские государства, а в современную эпоху – авторитарные и тоталитарные государства.

Демократическому обществу соответствует демократическое (развитое) государство, которое обеспечивает целостность общества, порядок и организованность общественной жизни на основе материальных и моральных стимулов и методов и в котором полное развитие получают органы и учреждения конструктивно-созидательного характера. Этим проблемам В.М. Хвостов уделяет отдельное внимание [13].

Цивилизованное гражданское общество обеспечивает демократический порядок формирования важнейших государственных органов, осуществляет гибкий контроль за их деятельностью на основе закона и права, а в конечном счете ставит на службу себе и человеку весь созидательный потенциал правового государства.

Воздействие общества на государство принято считать прямой связью, а воздействие государства на общество – обратной.

Многогранное обратное воздействие развитого государства на общество – ключевая, но недостаточно изученная проблема, главное в которой – соотношение между сознательным государственно-правовым регулированием социально-экономической жизни и стихийным рыночным саморегулированием.

При помощи сознательного государственно-правового регулирования рыночное саморегулирование определенным образом ограничивается. В противном случае оно неизбежно перерастает в рыночную стихию. Но рыночная стихия и рыночная экономика далеко не одно и то же. Отсюда сложная и важная проблема – найти более или менее оптимальное соотношение между целенаправленным регулированием и рыночным саморегулированием. Но такое соотношение отнюдь не постоянно. В каждой стране и в каждое время оно подвижно и зависит от многочисленных причин и условий.

Так, в 20–30-е гг. прошлого столетия разрушительные кризисы и затяжные депрессии, спровоцированные рыночной стихией, поставили на грань гибели многие, до того могущественные буржуазные державы. И одним из первых, кто претворил в жизнь теорию Д. Кейнса о необходимости гибкого государственного вмешательства в экономику, кто осознал, что рынок не является совершенным экономическим механизмом, был президент США Ф. Рузвельт. В 1933–1938 гг. его администрация осуществила комплекс государственно-правовых мер, направленных на сбалансирование сознательного регулирования и рыночного саморегулирования, вошедших в американскую историю под названием «Новый курс» [10]. По этому пути пошли многие другие государства.

Примерно в то же время в СССР стала прослеживаться другая тенденция. Здесь экономический потенциал страны почти полностью стал объектом государственной собственности. Общество постепенно превратилось как бы в единую «государственную фабрику», управляемую из центра командно-бюрократическими методами. Вместе с тем это было довольно сильное государство, которое в экстремальных условиях решало крупные задачи: в исторически короткие сроки была создана мощная промышленная экономика, успешно развивались народное образование, наука, а военно-промышленный комплекс занимал передовые позиции в мире. Однако тотальное огосударствление сковывало живые творческие силы и возможности общества, чему способствовали слабая мотивация к труду и хроническая бесхозяйственность, дополненные субъективизмом и волюнтаризмом партийно-государственной верхушки. Названные факторы и породили системный кризис, охвативший все сферы жизни общества. Выход из кризиса оказался очень трудным. Вот уже несколько лет в стране ведется поиск путей сбалансирования рыночных и государственно-правовых механизмов. Но допускаемые крайности и ошибки, неумение и нежелание делать из них выводы пока препятствуют нахождению оптимальных решений.

Таким образом, из вышесказанного можно сделать вывод о том, что В.М. Хвостов заложил основы понимания социальной природы человека и государства, их происхождение и соотношение. В современной теории государства и права, и в этом мы согласны с мнением С.А. Комарова, что с появлением государства начинается сложная и противоречивая история его взаимодействия с обществом. Как форма организации общества и управляющая система государство выполняет функции в интересах всего общества, разрешает возникающие в нем противоречия, преодолевает кризисные ситуации [8, с. 27]. Причем степень «общности» государства раз-

личается в конкретные исторические периоды времени, о чем свидетельствует сама История.

Соответственно, государство вообще и современное государство – в частности, представляют собой политическую организацию общества. Политический параметр государства глубоко раскрывает природу государства, хотя и далеко не исчерпывает ее.

Назначение и сущность государства состоит в том, что оно призвано осуществлять управление обществом на основе демократических принципов правления в интересах защиты основных прав и свобод личности, а также для обеспечения общественного согласия (социального компромисса). Поскольку государство представляет собой территориальный публично – правовой союз населения, осуществляющий свои задачи и выполняющий свои функции с помощью специальных органов государственной власти, то можно сказать, что обеспечение прав и свобод человека и гражданина, регулирование и упорядочение общественных отношений и является основной обязанностью государства.

Библиографический список

1. Свод законов Российской империи: Свод основных государственных законов. Т. I. Ч. 1, изд. 1906 г. // <https://studfile.net/preview/2042293/page:2/>
2. *Андреев Э.М.* Социологический словарь / отв. ред. Г.В. Осипов, Л.Н. Москвичев. М, 2014. С. 370–372.
3. *Аристотель.* Политика // URL: <http://www.civisbook.ru/files/File/Aristotel.Politika.pdf>
4. *Вершинина С.И.* О соотношении государственной власти и принуждения: статья // Вектор науки ТГУ. 2011. № 1 (15). С. 122–125.
5. *Градовский, А.* Начала русского государственного права / А. Градовский. – СПб. : Типография М. Стасюлевича, Вас. остр., 2 лин., 7, 1875. – Т. I. С. 4.
6. «Декларация прав человека и гражданина» 1789 г. // <http://larevolution.ru/declaration.html>
7. *Еллинек Г.* Право современного государства. Т. 1. Общее учение о государстве. М., 1908. 619 с.
8. *Комаров С. А.* Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2023. – 528 с.
9. *Лазарев В.В.* Теория государства и права. Актуальные проблемы: Учебное пособие. – М.: Изд-во Акад. МВД РФ, 1992. – 183 с.
10. Новый курс Франклина Рузвельта: в чем заключалась новая политика в экономике США в 1930 годах: статья // <https://journal.open-broker.ru/history/v-chem-zaklyuchalsya-novyy-kurs-ruzvelta>.
11. *Ромайкин И.А.* Взгляды А. Д. Градовского на природу верховной государственной власти и их значение для современного понимания государства: статья // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2016. № 3 (39). С. 51–61.
12. *Хвостов В.М.* Общая теория права: Элементарный очерк. – 6-е изд. (испр. и доп.). – М., 2014. – 147 с.
13. *Хвостов В.М.* Этика человеческого достоинства. Критика пессимизма и оптимизма. – М.: Типо-литография Т-ва И.Н. Кушнерев и К^о, 1912. – 176 с.

Для цитирования: *Беновицкая Е.Р.* В.М. Хвостов о социальной природе человека и государства: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 34–44.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_34

V.M. KHVOSTOV ON THE SOCIAL NATURE OF MAN AND THE STATE

Elena R. Benovitskaya*

Annotation. *The article analyzes the political and legal ideas of V.M. Khvostov about the social nature of man, about the relationship between society and the state, about the emergence of a state-organized society as a reflection of the natural process of development of human civilization. The author traces the logical relationship between the origins of the knowledge of man and the state, originating from the ideas of Aristotle, to the period of Russian statehood in the late 19th – early 20th centuries.*

Key words: *society, state, nature, society, human, public unions, state power, norm, law.*

V.M. Khvostov is the author of an outstanding scientific work entitled: “The General Theory of Law. Elementary essay” [12], where in the introduction he quite clearly and clearly answers the question about the relationship between society and the state, reveals the origins of these various social connections? Answering this question, i.e. what is the origin of the state and what is the social nature of man in its essence, V.M. Khvostov, relying on the point of view of Aristotle, presented by him in the book “Politics” [3], writes that “the state has a natural origin and a person by nature is a social being; a being, by nature, and not just accidentally standing outside the state, is either a bad being or a superhuman ... Such a being is by nature inclined to war, for it lives without any union, as happens with birds. Thus, man is a sociable animal, and, moreover, to a greater extent than bees and herd animals. The fact is that nature does nothing aimlessly; and man is one of all living beings endowed with language. The voice is only a sign of painful and pleasant sensations; therefore the animals also have it; for nature also created them in such a way that they experience pain and pleasure and communicate this to each other. Language must also express the useful and the harmful, as well as the just and the unjust. The peculiarity of man in comparison with animals is that he alone has a sense of good and evil, fair and unfair, etc., and as a result, communication between people leads to the family and the state” [12, p. 4–5].

In solidarity with Aristotle, V.M. Khvostov talks about his “social instincts”, which a person has been endowed with from the very beginning of his existence. As an argument, he cites the emergence of language. “Language could develop, of course, only as a result of human communication, and meanwhile, before the appearance of language, no conscious, rational social work is conceivable. Consequently, human society cannot be considered the result of any conscious agreement between people, but was formed on the basis of purely instinctive strivings and only gradually began to assume a conscious character. This consciousness, which makes it possible to think about the improvement of the very forms of

* **Benovitskaya Elena Robertovna** – Post-graduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Principal Educational Institution of Higher Education “Legal Institute” (St. Petersburg). E-mail: lawinst-spb@mail.ru

Supervisor – **Komarov Sergey Aleksandrovich**, President of the International Public Organization “Interregional Association of State and Law Theorists”, Scientific Supervisor of the Principal Educational Institution of Higher Education “Legal Institute” (St. Petersburg), Professor of the Department of Theory of State and Law, Institute of Law, Ufa University of Science and Technology, Doctor of Law, Professor. [Http://orcid.org/0000-0002-0425-0897](http://orcid.org/0000-0002-0425-0897). E-mail: matgip2017@yandex.ru.

community life, in the end, is the most significant difference between human society and animal society, which rests only on instinctive drives" [12, p. 5].

Thus, in this case, continues V.M. Khvostov, we mean – instinct, or in other words – the innate ability to perform certain actions that are useful for an individual or an entire animal species. Instincts are formed as a result of a long process of adaptation of animals to their environment. Their formation is based on the inheritance of known features of the physical and mental organization of the animal, and therefore the instincts are distinguished by extraordinary stability. In the life of people, especially cultured ones, instincts play a comparatively insignificant role. However, even here they have to be taken seriously. The very communication of people rests to a large extent on an unconscious instinctive desire" [12, p. 5].

An interesting fact is that V.M. Khvostov notes another important feature in the development of human societies: cultural tradition, believing that this "conservative factor" plays a role similar to instincts in society, and the role of the latter in such a society is reduced. "This is the name given to morals and beliefs that have been entrenched in a certain society by transmission from generation to generation. Such traditional mores and habitual attitudes also tend to perpetuate what is beneficial to a given society of people. But if the tradition is kept for too long, then it can turn out to be harmful, as it continues to protect mores and views that have already ceased to correspond to changed circumstances. At the same time, the strength of tradition's resistance to any innovations can be very significant" [12, p. 5].

However, tradition is easier to change than instinct. This is explained by the fact that tradition is not the result of biological heredity, but the result of a long-term transmission of views through education, maintenance, in general, through the mental influence of the surrounding social environment. Through persuasion, it is possible to introduce new ideas into society, contrary to the established tradition, and thereby make changes in social views and mores [12, p. 5].

According to V.M. Khvostov, "the need for a hostel for a person is already caused by the fact that human offspring are born very weak and are in a helpless state for a long time, needing the care of their parents. Therefore, a mother and her children constitute a necessary and most primitive human union. But, probably from the very beginning, such family mothers and children are surrounded by more numerous compounds that form that. What is called the primitive horde? At first, such a horde is supported by a purely instinctive desire for community life. This striving is part of the psychic nature of man; the latter cannot live without communication with his own kind, and the complete cessation of such communication is heavily reflected in the entire mental state of the individual. However, this social feeling in primitive man is only not illuminated by consciousness, but is also quantitatively poorly developed: it extends only to members of one horde, and the savage sees his enemies in all strangers" [12, p. 6].

An interesting idea is V.M. Khvostov, inspired, most likely, by the teachings of L.I. Petrazhitzky about the evolution of the social feeling of a person in a primitive society. The essence of such an evolution is that "it gradually becomes more conscious and stronger, and on the other hand, it expands quantitatively. A person gradually learns to appreciate the hostel in view of the undoubted benefits that it brings to him. Only in a hostel is conceivable a strong and constant accumulation of knowledge, which makes it possible for a person to dominate the surrounding world. Only in a society of his own kind can a person carry out economic cooperation in its various forms, which allows him to perform such

work, which either cannot be done by one person at all, or cannot be done with the same results. On the other hand, as cultural development progresses, social feeling also expands quantitatively: there is a tribal, national feeling. Finally, the time comes when in each person, as such, they begin to see their neighbor. However, this sense of the unity of the entire human race is still in a state of very weak development at the present time" [12, p. 6–7].

V.M. Khvostov, defining the most important difference between a person and an animal, his mind (for a person is a rational being), logically comes to the important conclusion that a person gets the opportunity to consciously relate to social life. "Under the influence of the indications of experience, a person seeks the best social organizations, strives to change the very forms of his community in such a way as to carry out the tasks of joint activity with the greatest success" [12, p. 7].

"As we shall see, V.M. Khvostov, the results never achieved in this case do not fully meet the intended goals, and therefore it is impossible to consider the processes of social development as a whole, as a product of the conscious planned activity of people. Much in the history of human societies is the product of conditions that do not depend on human reason and do not enter into human calculations. But, nevertheless, the targeted activity of people, illuminated by this knowledge, is a powerful factor in social development. It leads to the fact that the forms of human community do not remain the same, but constantly develop and diversify" [12, p. 7]. Such an approach is fully relevant in the modern era, because, as E.M. Andreev, in the modern world it is not enough to talk about social processes only as about objectively occurring "processes in themselves". It is equally important to understand them from the standpoint of human life: do they lead to its preservation, well-being, to harmonious relations between people and nature, with each other, and a person with himself, or undermine the foundations of his being [2].

Considering the social nature of the state, V.M. Khvostov does not reveal the whole variety of human social unions, but explores only the most important of these unions – the state – and those norms that are intended to regulate the life of this union – law.

V.M. Khvostov gives the following definition of the state: "the state is one of the forms of human community, one of the types of social unions. Therefore, in order to derive a formula that would contain the definition of the state, one should dwell on those features that distinguish the state from other social unions and thereby determine the place of the state in the general system of human society. We can indicate several such signs; they lie in the characteristics of the three main elements of the state; these elements are: 1) supreme power, 2) territory, 3) population" [12, p. 8]. In other words, V.M. Khvostov is a supporter of the classical approach to understanding the state, because we are talking about the dominant idea not only in the 19th, but also at the beginning of the 21st century, including the modern theory of state and law, the idea of the unity of power, territory and population, which are considered as elements or signs of the state [8, 9].

For example, A.D. Gradovsky considers the state (supreme) power, along with the territory and the population, to be one of the elements of the state [5, p. 20], emphasizing at the same time that it, like the other two signs, needs a detailed and deep explanation. And of course, these elements are interconnected. Being a supporter of the organic theory of the origin of the state, A.D. Gradovsky notes that the formation of state power proper, i.e. power of a special kind, preceded by patriarchal and territorial power, developing as the transition from nomadic life to settled. Highlighting the essential features, or signs, of the supreme power, he relies on an analysis of the historical development of various states [11, p. 53].

All scientists-theorists of the state and law are unanimous in the opinion that the most important distinguishing feature of the state union is the supreme power, to which individual citizens are subject. "Thanks to mass submission," writes V.M. Khvostov, referring to Lorenz von Stein, this power stands above the will of individual subjects and in its strength exceeds the power of power existing in any other social union. The characteristic feature of state power is its compulsion. By this we do not mean to say that behind every command of the supreme power there is a gross coercion in the sense of physical violence against the disobedient or even threats of such violence directed at him. State power, of course, resorts to such coercion in case of need, but it is not always possible, and not always necessary. Ordinarily, the orders of the supreme authority are carried out by the proper persons, completely voluntarily, partly out of respect for the authority from which they issue, out of the trust that under normal conditions this authority enjoys, partly out of the habit of those subject to obey without reasoning the commands emanating from the traditional authority, etc. But if we are talking about coercion as a characteristic and distinctive property of state power, then this means that the state dominates the members of the state hostel with particular power, regardless of the desire of each of them to obey it" [12, p. 8–9].

S.I. Vershinina identifies "four main factors that reveal the interdependence and interdependence of such social phenomena as power and coercion. Their unity is manifested throughout the entire period of the existence of a public subject: while the power is functioning, coercion is in effect; as long as coercion is used, power is exercised. One without the other is unthinkable. Power that is not secured by coercion cannot be called power – in such cases we are talking about authority, respect, veneration, which also involve the subordination of the ruled, but only as long as the ruled recognizes it and voluntarily obeys. Power, on the contrary, due to coercion, is always aimed at achieving the set goals, regardless of the will and desire of the controlled persons. Where there is power, there is always submission. Therefore, coercion is an obligatory component of power" [4, p. 125].

V.M. Khvostov writes that "the state is essentially a coercive union and must be distinguished from all sorts of optional or conventional unions, membership of which depends only on the good will of their allies and which cannot respond to allies who disobey them with more energetic means than the simple exclusion of such allies from the union.

But coercion does not yet exhaust the distinctive features of the supreme power of the state. The state differs from other forced unions in its independence. This means that the supreme power is completely independent in resolving those issues that are within the scope of its department. The state power itself organizes various kinds of institutions to fulfill its tasks and determines their personnel, without being subject to any instructions and influences from other higher authorities" [12, p. 9–10].

The arguments of V.M. Khvostov about sovereign and non-sovereign states. Making a distinction between the independence of state power and its unlimitedness, denying the latter the necessary sign of supreme power, he believes that any union "can only lay claim to the significance of the state when its power independently acts and organizes within its department. But the very limits of this department can be limited. An attitude is conceivable in which the limits of the department of one state are determined by what will be left for it by another state. This is the basis of the distinction between sovereign and non-sovereign states" [12, p. 11].

V.M. Khvostov adheres to the point of view of G. Jellinek on the concept of sovereignty, characterizing this ability of the state (it is better to talk about the sign of the state) as

Theory of State and Law

“the ability of exceptional self-determination. Therefore, only a sovereign state can – within the legal boundaries established and recognized by it – completely freely normalize the content of its competence. A non-sovereign state, on the contrary, freely determines itself only within the limits demarcated by its state jurisdiction. The ability to self-determine and commit oneself at will is the hallmark of any independent ruling power. Therefore, a non-sovereign state also has the legal power to normalize its competence. But this power is limited by the right of communion standing above it. Consequently, of two permanently interconnected states, the state that cannot expand its state-legal competence by its own legislation, and is limited in this respect by the legal order of another state, is not sovereign, while a state that can, by an appropriate law, limit state – the legal competence of another state is a sovereign state” [7, p. 327].

Therefore, V.M. Khvostov does not consider sovereignty or unlimitedness to be a necessary sign of state power, and hence, he writes, “only in this way can one legally explain the formation of so-called allied states, characteristic of modern times, such as, for example, the German Empire or the North American United States. A union state is a sovereign state formed from several states, in relation to which the individual states forming it are non-sovereign. These states independently organize and operate, but only within the limits of the area of affairs that is left for them by the highest unity – the sovereign state. For the loss of sovereignty, these states are rewarded by taking a certain part in the exercise of the supreme power of the highest unity, the collective state. The state power of the latter comes from its individual members – not sovereign states – connected in one state unity” [12, p. eleven].

It seems that in this case it is necessary to talk about the form of state structure, in contrast to unitary states (and there were an absolute majority of such states at that time), we could talk about a federal state structure: union or autonomous, which in the first quarter of the 20th century received its implementation in the USSR (union federation) and in the RSFSR (autonomous federation).

V.M. Khvostov considers the territory of the state to be the second distinguishing feature of the state from the point of view of the theory prevailing in jurisprudence. This is the name of the space of land and water, on which the state power can exercise its functions. However, the statement of S.A. Komarov that one should consider as a sign of the state not the territory as such, but the division of citizens inherent in the state on a territorial basis, their organization according to the place of residence, in contrast to consanguinity, which is a specific sign of the pre-class organization of society. The territory and connections of members of the genus with a certain habitat, as a prerequisite for blood ties, on the basis of which the old clan associations arose and maintained, also existed under the primitive system. As the latter decomposed, this connection was gradually lost [8, p. 53].

Thus, all persons within the state territory are subject to the action of state power; on the other hand, no other authority can dispose within the boundaries of the state territory without the permission of the authority of this state. State power does not go beyond its territory; beyond these limits the realm of state power ends and only international relations are possible.

The third element of the state, according to V.M. Khvostov, “the people appear, i.e. a set of people constituting a state union and united by submission to the supreme power. Of course, all the natural elements of man must be represented among the people; men and women, age groups” [12, p. 13].

An interesting idea is V.M. Khvostov that "a characteristic feature of the concept of a people is that it consists of free people; a state consisting only of slaves is inconceivable. Freedom, as a property of the members of the people, consists in the fact that these members are recognized in the eyes of the state as individuals endowed with legal rights and duties. Between the state and the subjects there are mutual legal relations, from which for the subjects arise, on the one hand, legally protected obligations to the state, on the other hand, recognized by the right of claims to the state. On this basis, the so-called subjective public rights arise for citizens" [12, p. 14].

From the point of view of V.M. Khvostov, the public rights of citizens can be divided into several categories. "On the one hand, this includes such provisions of laws and customs that prohibit the authorities from intruding into the well-known inviolable sphere of interests of citizens; hence the right to the inviolability of the person arises, which contains the guarantees of a citizen from illegal detention, the right to the inviolability of the home, to the inviolability of property, to the preservation of the secrecy of postal correspondence. On the other hand, here are those provisions of law that impose on the organs of the state the obligation to allow freely known actions of citizens, committed by them alone or collectively; this is how the right of a citizen to free movement, to free expression of thoughts through the press, to organizing meetings and unions, to performing a religious cult is obtained. Further, the right of citizens to certain positive services from the state is recognized; such, for example, is the right of a citizen to enlist the help of a civil court in the defense of his private rights. Finally, citizens can be guaranteed the right to participate in the very implementation of state activities, for example, the right to actively and passively participate in elections to legislative institutions, such as our State Duma and the State Council" [12, p. 14]. In modern times, these rights were enshrined in the "Declaration of the Rights of Man and Citizen" of 1789 [6].

And here one should pay attention to the fact that the people of V.M. Khvostov considers only free people, not free people do not belong to the people! Then the question arises: where to take them? They don't have any rights, let alone political rights.

And then he writes: "Combining into one general formula the totality of all the above elements of the state, we get the following definition of the state: it is an alliance of free people living in a certain territory and subject to a coercive and independent supreme power" [12, p. 15].

However, at present, society and the state, their relationship is a cardinal problem for the science of the theory of state and law, which, despite its undoubted importance and relevance, has been poorly studied. For a long time, scientific thought made no distinction at all between society and the state. Only with the advent of the bourgeois era, scientists began (although at first only terminologically) to separate the political state and society, civil society and the rule of law, to consider some aspects of their interaction. Marxism interprets the relationship between society and the state mainly from the point of view of the doctrine of the basis and superstructure.

Society arose long before the state, and for a long time did without it. The objective need for a state arose as the internal structure of society (social stratification) became more complex, contradictions in it aggravated due to the discrepancy between the interests of social groups and an increase in the number of antisocial elements. Consequently, the state came to replace the obsolete tribal organization as a new form of organization of a changed and more complex society. The process of the emergence of the state was, apparently, semi-conscious, semi-spontaneous.

Theory of State and Law

The entire experience of world history proves that a society with a complex structure, torn apart by contradictions, is imminent (intrinsic) with a state organization. Otherwise, he is inevitably threatened with self-destruction. This means that the state is an organizational form of a structurally complex society, which here acts as a state-organized one.

The state is a social institution of the whole society; it performs many functions that ensure the life of the latter. Its main purpose is to manage social affairs, to ensure order and public safety [8, p. 10].

The state opposes anti-social, destructive forces, and therefore must itself be a powerful organized force, have an apparatus (mechanism) of control and coercion. In other words, in its deepest essence, the state is a general social and constructive phenomenon, which is the reason for its great viability. It becomes political and class-based gradually, as classes and antagonistic relations develop in society. With the split of society into classes, with the emergence of class antagonisms, the economically dominant class subjugates the state. But even under these conditions, it performs, to a certain extent, constructive social functions.

With the advent of the state, a complex and controversial history of its interaction with society begins. As a form of organization of society and a governing system, the state performs functions in the interests of the whole society, resolves the contradictions that arise in it, and overcomes crisis situations. At the same time, sometimes it can also play a destructive role – to rise above society, to state it, that is, to penetrate into all social spheres, fetter them, weaken and destroy the social organism. But, in general, the state is moving forward together with society, gradually becoming more modern and civilized, while maintaining relative independence in relation to society.

It is in the dialectical unity of the determining influence of society on the state and the relative independence of the latter that the essence of their contradictory interaction, which has a fundamental methodological significance, lies. Moreover, the degree of such independence of the state, for many reasons, can vary from minimal to excessive. The necessary and reasonable measure of it is ultimately determined by the objective needs of each historically specific society.

The relative independence of the state and its organs is natural, necessary and socially justified. Without it, there can be no active and purposeful influence of the state, its apparatus on society as a whole or on individual public spheres. "The concept of "relative independence of the state," emphasizes V. V. Lazarev, is intended to set off the features of the development and functioning of state forms, in contrast to economic and socio-cultural forms. This concept, finally, is intended to reflect the activity of the state in all spheres of public life" [9, p. 41]. The independence of the state is manifested in the freedom of choice when it adopts administrative and other acts, when choosing ways and methods for solving the problems facing society, when determining the strategy and tactics of state policy.

Are there limits to the independence of the state in relation to society? There are such limits, but they are also relative, mobile and evaluative. It is known that any society has numerous objective needs. If the policy of the state meets these needs, then its results will be approved by society. On the contrary, the activities of the state, contrary to these needs, can cause harm to society, cause crisis phenomena in it. The above means that the state has gone beyond the limits of its independence, its policy is becoming anti-social. Consequently, the independence of the state is balanced, limited by the control of society over its activities, as well as the assessment of this activity.

The above concerns, first of all, civil society and the rule of law. Civil society as a system of social, socio-economic, socio-political associations of citizens (institutions, struc-

tures) operating on the basis of self-government, and the rule of law, where state power functions on a legal basis, within the framework of the law, are logically and essentially interconnected. The rule of law is independent to the extent that it serves the interests of civil society, which in turn stimulates the development of a democratic state and exercises flexible control over its activities.

The influence of the state on society and society on the state is associated with relative independence. In this impact, the leading role undoubtedly belongs to society, which acts as the socio-economic basis of the state, which determines its nature, power and capabilities.

Non-democratic (undeveloped) societies also correspond to undeveloped states, whose power is concentrated in executive-compulsory and punitive bodies. Such states often acquire strength that greatly exceeds the objective needs of society, gain excessive independence, become the center of political, economic and spiritual life, and rise above society. Omnipotent uncontrolled power is concentrated in the hands of the dictator and his entourage or group of people. This is how tyrannical dictatorial states were formed, and in the modern era, authoritarian and totalitarian states.

A democratic society corresponds to a democratic (developed) state, which ensures the integrity of society, the order and organization of public life on the basis of material and moral incentives and methods, and in which bodies and institutions of a constructive and creative nature are fully developed. These problems V.M. Khvostov pays special attention to [13].

A civilized civil society provides a democratic procedure for the formation of the most important state bodies, exercises flexible control over their activities on the basis of law and law, and ultimately puts at the service of itself and the person the entire creative potential of the rule of law.

The impact of society on the state is considered to be a direct link, and the impact of the state on society is the reverse.

The multifaceted feedback impact of a developed state on society is a key but insufficiently studied problem, the main thing in which is the relationship between conscious state-legal regulation of socio-economic life and spontaneous market self-regulation.

With the help of conscious state-legal regulation, market self-regulation is limited in a certain way. Otherwise, it will inevitably develop into a market element. But the market element and the market economy are far from the same thing. Hence the complex and important problem of finding a more or less optimal balance between targeted regulation and market self-regulation. But this ratio is by no means constant. In every country and at every time it is mobile and depends on numerous causes and conditions.

So, in the 20–30s. of the last century, the devastating crises and protracted depressions provoked by the elements of the market brought many previously powerful bourgeois powers to the brink of death. And one of the first who put into practice the theory of D. Keynes about the need for flexible state intervention in the economy, who realized that the market is not a perfect economic mechanism, was US President F. Roosevelt. In 1933–1938 his administration implemented a set of state-legal measures aimed at balancing conscious regulation and market self-regulation, which entered American history under the name "New Deal" [10]. Many other states have followed this path.

Around the same time, another trend began to be traced in the USSR. Here, the economic potential of the country has almost completely become an object of state ownership. Society gradually turned into a single "state factory", controlled from the center by com-

mand and bureaucratic methods. At the same time, it was a rather strong state that solved major problems under extreme conditions: a powerful industrial economy was created in a historically short period of time, public education and science were successfully developing, and the military-industrial complex occupied leading positions in the world. However, total nationalization fettered the living creative forces and opportunities of society, which was facilitated by weak motivation to work and chronic mismanagement, complemented by the subjectivism and voluntarism of the party-state elite. These factors gave rise to a systemic crisis that engulfed all spheres of society. The way out of the crisis was very difficult. For several years now, the country has been searching for ways to balance market and state-legal mechanisms. But the extremes and mistakes allowed, the inability and unwillingness to draw conclusions from them still hinder finding optimal solutions.

Thus, from the foregoing, we can conclude that V.M. Khvostov laid the foundations for understanding the social nature of man and the state, their origin and correlation. In the modern theory of state and law and in this we agree with the opinion of S.A. Komarov that with the advent of the state begins a complex and controversial history of its interaction with society. As a form of organization of society and a governing system, the state performs functions in the interests of the whole society, resolves the contradictions that arise in it, and overcomes crisis situations [8, p. 27]. Moreover, the degree of “community” of the state differs in specific historical periods of time, as evidenced by History itself.

Accordingly, the state in general and the modern state in particular are the political organization of society. The political parameter of the state deeply reveals the nature of the state, although far from exhausting it.

The purpose and essence of the state is that it is called upon to manage society on the basis of democratic principles of government in the interests of protecting the fundamental rights and freedoms of the individual, as well as to ensure public harmony (social compromise). Since the state is a territorial public-legal union of the population, carrying out its tasks and performing its functions with the help of special state authorities, it can be said that ensuring the rights and freedoms of man and citizen, regulating and streamlining public relations is the main duty of the state.

Bibliographic list

1. Code of Laws of the Russian Empire: Code of Basic State Laws. T. I. Part 1, ed. 1906 // <https://studfile.net/preview/2042293/page:2/>
2. Andreev E.M. Sociological Dictionary / otv. ed. G.V. Osipov, L.N. Moskvichev. Moscow, 2014, pp. 370–372.
3. Aristotle. Policy // URL: <http://www.civisbook.ru/files/File/Aristotel.Politi-ka.pdf>
4. Vershinina S.I. On the relationship between state power and coercion: article // Vector of Science TSU. 2011. No. 1 (15). Pp. 122–125.
5. Gradovsky, A. Beginnings of Russian state law / A. Gradovsky. St. Petersburg: M.Stasyulevich Printing House, Vas. Ostr., 2 lines, 7, 1875. T. I. P. 4.
6. “Declaration of the Rights of Man and Citizen”, 1789 // <http://larevolution.ru/declaration.html>
7. Jellinek G. Law of the modern state. T. 1. General doctrine of the state. Moscow, 1908. 619 p.
8. Komarov S. A. General theory of state and law: a textbook for universities / S. A. Komarov. 10th ed., rev. and additional. Moscow: Yurayt Publishing House, 2023. 528 p.
9. Lazarev V.V. Theory of Government and Rights. Actual problems: textbook. Moscow: Acad. Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 1992. 183 p.

10. Franklin Roosevelt's new course: what was the new policy in the US economy in the 1930s: article // <https://journal.open-broker.ru/history/v-chem-zaklyuchalsya-novyj-kurs-ruzvelta>.

11. Romaikin I.A. A. D. Gradovsky's views on the nature of the supreme state power and their significance for the modern understanding of the state: an article // *Izvestia of higher educational institutions. Volga region. Social Sciences*. 2016. No. 3 (39). Pp. 51–61.

12. Khvostov V.M. *General theory of law: Elementary essay*. 6th ed. (corr. and add.). Moscow, 2014. 147 p.

13. Khvostov V.M. *Ethics of human dignity. Criticism of pessimism and optimism*. Moscow: Typo-lithography T-va I.N. Kushnerev i K O, 1912. 176 p.

For citation: Benovitskaya E.R. V.M. Khvostov on the social nature of man and the state: an article // *Theory of State and Law*. 202. No. 3 (32). P. 45–54.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_34

Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_55

О.Э. Битерман*

ПОНЯТИЕ, ЗНАЧЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИОРИТЕТНЫХ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ ДЛЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

***Аннотация.** В данной статье анализируется понятие, значение и перспективы реализации основных национальных проектов, а также их правовое регулирование, рассмотренное с точки зрения Конституции РФ, которая является универсальным нормативным правовым актом, регулирующим различные общественные отношения, и служит не только самостоятельным источником права, но и основой для развития эволюционирующего правового регулирования. Являясь инструментом государственной социально-экономической политики национальный проект Российской Федерации, облеченный в нормативную форму, также входит в единую нормативную правовую базу, первым элементом которой является Конституция.*

***Ключевые слова:** Конституция РФ, Президент РФ, Правительство РФ, Российская Федерация, правовое регулирование, национальный проект, социально-экономическая политика, указ Президента РФ, акт, государственная власть.*

В настоящее время одним из основных способов осуществления государственной политики, направленной на решение крупных социально-экономических проблем, являются приоритетные национальные проекты. Они представляют собой инновацию государственного управления, внедренную по инициативе Президента Российской Федерации В.В. Путина. Курс на инвестиции в человеческий капитал был заложен в 2004–2005 гг., когда он в своих Посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации обозначил ряд социальных инициатив – ключевых аспектов государственной политики в различных сферах государственной и общественной жизни, представляющих собой основу экономического курса в направлении повышения качества жизни граждан Российской Федерации. Указанные социальные инициативы послужили основой четырёх приоритетных национальных проектов в сфере здравоохранения, образования, обеспечения жильём населения и развития агропромышленного комплекса, указанных в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на 2006–2008 гг. [13].

* **Битерман Оскар Эдуардович** – аспирант кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург). E-mail: lawinst-spb@mail.ru.

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, Президент МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права», научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права Института права Уфимского университета науки и технологий, доктор юридических наук, профессор. E-mail: matgip2017@yandex.ru

** Материал данной статьи частично изложен: *Битерман О.Э., Воробьев С.М.* Роль и значение приоритетных национальных проектов для российской государственности: статья // Юридическая мысль. – 2023. – № 1. – С. 8-14.

Началу процесса реализации приоритетных национальных проектов послужили следующие факторы:

- появление значительных объемов относительно свободных ресурсов, которые были сконцентрированы государством в различных формах: золотовалютные резервы, Стабилизационный фонд, остатки по счетам и т.д.;
- сокращение внешнего государственного долга;
- превращение экономического роста страны в устойчивую тенденцию.

Считаем необходимым детально рассмотреть понятие национальных проектов.

А.П. Абдусаламова в своей диссертации определяет приоритетный национальный проект как комплексную систему мероприятий с чётко обозначенными социально-экономическими ориентирами, направленную на качественное улучшение жизни граждан Российской Федерации за счёт модернизации системы образования, здравоохранения, жилищно-коммунального и агропромышленного комплексов, инициированную и контролируруемую государством. С точки зрения данного автора, социально-экономическая природа приоритетных национальных проектов, выражается в обеспечении общенациональных интересов посредством механизмов повышения качества и уровня жизни, здоровья, интеллектуального развития членов общества в целях совершенствования человеческого капитала как основной производительной силы, призванной отвечать требованиям инновационной экономики [8].

По мнению Ю.И. Михалева, приоритетные национальные проекты являются ближайшими целями в реализации общей государственной стратегии Российской Федерации [15]. А.В. Сон считает, что приоритетные национальные проекты представляют собой комплекс взаимосвязанных мероприятий общенационального уровня, которые реализуются для достижения стратегических целей развития российского общества и обеспечения социально-экономической безопасности страны [17].

Важно отметить, что в силу преследуемых целей Правительство Российской Федерации дало собственное определение, а именно: национальный проект представляет собой комплекс мероприятий, реализующихся в определенном направлении социально-экономического развития, направленный на достижение конкретных результатов стратегического развития социально-экономической сферы России в условиях ограниченных ресурсов и времени.

Понятие «государственные проекты Российской Федерации» появилось в законодательной базе РФ сравнительно недавно. Как уже упоминалось выше, впервые оно прозвучало в 2005 году в ходе встречи Президента РФ Владимира Путина с руководителями Правительства РФ и различных фракций Федерального Собрания Российской Федерации [7]. Для ее реализации был создан Совет непосредственно при Президенте РФ по приоритетным государственным проектам и реализации демографической политики [4]. Появление новых инструментов социально-экономической политики характеризовалось необходимостью обратиться непосредственно к статьям Конституции РФ, чтобы понять, как полномочия по регулированию государственных проектов связаны с их содержанием. Это связано с тем, что государственные проекты не регулируются федеральным законом, а порядок их разработки (и сами показатели государственных проектов) утверждаются Указом Президента РФ [3] и Постановлением Правительства РФ [5].

В этой связи особенно серьезными представляются практические и теоретические проблемы соотношения государственных проектов и отраслевого законодательства с Конституцией Российской Федерации, являющейся основным законом

государства [1; 12], содержащим универсальные и основополагающие правовые нормы, регулирующие общественные отношения в наиболее значимых областях государственной и общественной жизни.

Во-первых, она определяет основной объем прав и свобод граждан, устанавливает структуру, полномочия и ответственность основных органов государственной власти.

С научной точки зрения, существует два вида применения положений Конституции РФ: прямое и косвенное [9]. Как нормативно-правовой акт прямого действия она непосредственно создает и выступает в качестве правовой основы для генезиса, развития и прекращения общественных отношений. Во втором случае ее нормы представляют собой отправную точку, концепцию общественных отношений, для регулирования которых необходимо принятие законов и постановлений.

С точки зрения социально-экономической политики Конституция РФ играет двоякую роль. Она признает и закрепляет права и свободы граждан в соответствующих сферах (глава 2 Конституции), устанавливает компетенцию соответствующих органов государственной власти (Президента РФ, Парламента РФ и Правительства РФ) с полномочиями, включающими соответствующие вопросы, а также создает основу для принятия соответствующих конкретных законов.

Таким образом, Конституция Российской Федерации, выполняющая функцию универсального документа, играет очень важную роль в определении основ социально-экономической политики. Социально-экономическая политика государства является, пожалуй, одним из наиболее важных и многоаспектных направлений. Она включает в себя множество вопросов, начиная от обеспечения экологических прав граждан и заканчивая проблемами образования и здравоохранения [10]. В связи с этим правовое регулирование отношений, складывающихся в сфере социально-экономических отношений, характеризуется большим своеобразием и количеством.

Однако необходимо отметить важный момент. Социально-экономическая политика, характеризуясь особым объектом, не имеет ничего общего с показателями, регулирующими экономическое развитие государства с точки зрения экономического сектора, а характеризуется социальной направленностью. Иными словами, для такого регулирования характерен учет благосостояния народа, обеспечение роста национального благосостояния государства, развитие социальной инфраструктуры и повышение качества жизни населения [18]. Таким образом, в данной концепции преобладает социальная составляющая, что характерно для этого направления.

Во-первых, Конституция РФ не содержит упоминания о государственных проектах. В то же время важно понять, как соотносятся механизмы разработки государственных проектов с требованиями Конституции РФ, принятой для принятия этих правовых актов. В результате можно сделать вывод, что соответствующие полномочия Президента РФ и Правительства РФ находятся в рамках Конституции РФ. Поэтому принятый для определения государственных показателей указ Президента РФ и последующая разработка на его основе Правительством РФ конкретных государственных проектов могут быть признаны нормативными актами, непосредственно создающими правовое регулирование соответствующих отношений [1; 12].

Приоритетные национальные цели характеризуют необходимость улучшения соответствующих социально-экономических показателей, и для достижения этих целей Правительству РФ предписывается разрабатывать конкретные национальные

проекты, а также предусматривать средства на их достижение в проекте федерального бюджета.

В соответствии с Конституцией РФ Правительство РФ обязано разрабатывать основы единой социально-экономической политики [1; 12]. Таким образом, полномочия Правительства РФ по принятию постановлений, устанавливающих комплекс мер и необходимые требования к государственным проектам, также отражены в статьях Конституции РФ.

Учитывая, что общие распорядительные полномочия Правительства РФ принадлежат и закреплены за Президентом РФ, можно сделать следующий вывод: указы Президента РФ и постановления Правительства РФ находятся в иерархической подчиненности и, следовательно, представляют собой единую внутреннюю систему правового регулирования. Однако, с другой стороны, существует проблема отсутствия федерального законодательства, регулирующего значительную часть социально-экономических отношений. В этом случае необходимо найти баланс между законодательной базой и соответствующими постановлениями, установить их структурную взаимосвязь. Возможно, нет необходимости в принятии отдельного федерального закона о государственных проектах. Достаточно внести изменения в действующее законодательство с целью рационализации существующих правовых норм. Поддержку этой точки зрения можно найти в позиции Конституционного Суда РФ, который положительно отозвался о возможности восполнения пробелов в правовом регулировании указом Президента РФ при отсутствии федерального закона аналогичного содержания, несмотря на соответствие действующим законодательным актам и Конституции РФ [2].

Таким образом, нормы Конституции РФ, устанавливающие полномочия Президента РФ и Правительства РФ по изданию нормативных правовых актов, регулирующих состояние и конкретные показатели государственных проектов Российской Федерации, представляют собой первое начало применения данного инструмента социально-экономической политики. Отсутствие федерального закона, посвященного этим вопросам, не является условием, тормозящим реализацию программы, предусмотренной федеральным законом. Достаточно внести изменения в существующий закон и рационализировать соотношение между ними.

Считаем важным подчеркнуть, что общий бюджет государственных проектов составляет 25,7 трлн. рублей и разделен на три направления: 5,7 трлн. рублей выделено на программу "Человеческий капитал", 9,9 трлн. рублей – на программу "Комфортная среда обитания" и 10,1 трлн. рублей – на программу "Экономический рост".

Для координации работы создан специальный Совет по стратегическому развитию и национальным проектам непосредственно при Президенте РФ, а разработку конкретных проектов по всем программам курируют отдельные вице-премьеры.

Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации *А.Р. Белоусов* координирует работу федеральных органов исполнительной власти, дает им поручения по вопросам общей координации, мониторинга реализации национальных проектов во взаимодействии с кураторами национальных проектов; разработки, реализации и контроля национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»; разработки, реализации и контроля национального проекта «Международная кооперация и экспорт»; разработки, реализации и контроля национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости».

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации – Руководитель Аппарата Правительства Российской Федерации *Д.Ю. Григоренко* координирует работу федеральных органов исполнительной власти, дает им поручения по вопросам общего контроля реализации национальных проектов во взаимодействии с кураторами национальных проектов, а также разработки и реализации на территории Центрального федерального округа государственных программ Российской Федерации, национальных проектов.

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации *Т.А. Голикова* отвечает за реализацию проектов «Здравоохранение», «Образование», «Демография» и «Культура» на общую сумму 6,3 трлн. рублей, а также разработку и реализацию на территории Северо-Западного федерального округа государственных программ Российской Федерации, национальных проектов.

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации *В.В. Абрамченко* отвечает за разработку, реализацию и контроль национального проекта "Экология" стоимостью 4 трлн. рублей.

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации – Министр промышленности и торговли Российской Федерации *Д.В. Мантуров* координирует работу федеральных органов исполнительной власти, дает им поручения по вопросам разработки и реализации национального проекта «Международная кооперация и экспорт», а также реализации на территории Уральского федерального округа государственных программ Российской Федерации, национальных проектов.

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации *М.Ш. Хуснуллин* координирует работу федеральных органов исполнительной власти, дает им поручения по вопросам разработки, реализации и контроля национального проекта в сфере жилья и городской среды; разработки, реализации и контроля национального проекта по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог; разработки, реализации и контроля национального проекта в сфере экологии в части федеральных проектов «Чистая вода» и «Оздоровление Волги»; разработки и реализации на территории Южного федерального округа государственных программ Российской Федерации, национальных проектов; разработки и реализации федеральной целевой программы социально-экономического развития Республики Крым и г. Севастополя.

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации *А.В. Новак* координирует работу федеральных органов исполнительной власти, дает им поручения по вопросам разработки и реализации на территории Северо-Кавказского федерального округа государственных программ Российской Федерации, национальных проектов.

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации – полномочный представитель Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе *Ю.П. Трутнев* координирует работу федеральных органов исполнительной власти, дает им поручения по вопросам разработки и реализации на территории Дальневосточного федерального округа государственных программ Российской Федерации, национальных проектов.

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации *Д.Н. Чернышенко* координирует работу федеральных органов исполнительной власти, дает им поручения по вопросам разработки, реализации и контроля национального проекта в сфере науки; отвечает за реализацию федерального проекта «Спорт – норма жизни» национального проекта «Демография»; разработки и реализации на территории

Приволжского федерального округа государственных программ Российской Федерации, национальных проектов; разработки, реализации и контроля национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

В последние годы вместе с кураторами сменились и многие руководители национальных проектов. Так, министр труда и социальной защиты А.О. Котяков получил вместе с портфелем министра нацпроект «Демография», новый министр просвещения С.С. Кравцов – нацпроект «Образование», министр культуры О.Б. Любимова – нацпроект по культуре, М.А. Мурашко, возглавивший министерство здравоохранения, стал руководителем нацпроекта «Здравоохранение».

За министром экономического развития РФ М.Г. Решетниковым числятся сразу два проекта – «Производительность труда и поддержка занятости», а также «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

Министр науки и высшего образования В.Н. Фальков получил руководство нацпроектом «Наука», а министр цифрового развития, связи и массовых коммуникаций М.И. Шадаяев – шефство над нацпроектом «Цифровая экономика».

Министр строительства и ЖКХ РФ И.Э. Файзуллин получил руководство нацпроектом «Жилье и городская среда», а министр природных ресурсов и экологии РФ А.А. Козлов получил руководство нацпроектом «Экология».

Следовательно, только четыре проекта и Комплексный план сохранили свое старое руководство: у транспортного проекта «Безопасные качественные дороги» это министр транспорта Е.И. Дитрих, у экспортного проекта – министр промышленности и торговли Д.В. Мантуров.

Несмотря на то, что обязанности вице-премьеров были известны ранее, только в 2020 году за вице-преьерами и министрами документально закрепили ответственность (см. приложение).

Финансирование национальных проектов осуществляется из четырех источников: 13,2 трлн. рублей из федерального бюджета (около половины расходов), 7,5 трлн. рублей (30%) из внебюджетных источников, 4,9 трлн. рублей (20%) из местных источников, плюс 147,8 млрд. рублей из государственных внебюджетных источников.

В тройку самых дорогих государственных проектов входят комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (6,3 трлн. рублей), безопасные и качественные автомобильные дороги (4,7 трлн. рублей) и экология (4 трлн. рублей). Меньше всего – на развитие малого и среднего бизнеса (481,5 млрд. рублей), культуру (113,5 млрд. рублей) и поддержку занятости (52,1 млрд. рублей). Программа национальных проектов построена по иерархическому принципу: 13 национальных проектов включают федеральные проекты и еще более мелкие региональные проекты (более 60% мероприятий национальных проектов приходится на субъекты федерации).

Несомненно, интересным будет рассмотреть международный опыт реализации национальных проектов, сошлемся на примеры Китая и Бразилии.

Чтобы справиться с последствиями мирового финансового кризиса 2008 года, в Китайской народной республике в экономику было вложено 4 трлн. юаней (586 млрд. долл.). В результате сразу после кризиса китайской экономике удалось вырасти на 9,4% и все это благодаря масштабным инвестициям в инфраструктуру. Инвестиции в основной капитал в рамках различных национальных и региональных программ остаются важным двигателем роста китайской экономики.

Практически весь пакет стимулирующих мер (более 80%) был направлен на строительство: 38% – на инфраструктурное (транспортное, электросетевое) строительство, 10% – на сельские дороги и коммуникации, еще 10% – на жилищное строительство. Еще 26% было выделено на восстановление провинции Сычуань, пострадавшей от землетрясения 2008 г., где пришлось практически с нуля строить жилье, школы и коммуникации. В результате было создано 5,6 млн. долгосрочных и 50 млн. краткосрочных рабочих мест.

Изначально у правительства Китая не было четкого проекта для реализации выделенных средств. Фактически инфраструктурные проекты формировались местными органами власти, которые были относительно автономны в своей фискальной и монетарной политике и имели возможность получать средства из центра для финансирования собственного развития. Одновременно с ростом государственных инвестиций в инфраструктуру увеличилось и банковское финансирование проектов сельской инфраструктуры. За два года активного стимулирования экономики банки выдали кредитов на сумму 4,6 трлн. юаней (что превысило объем государственных инвестиций).

Отложенным результатом такого роста кредитования стало увеличение внутреннего долга местных регионов Китая, который, по некоторым оценкам, сегодня составляет 282% ВВП. Несмотря на сложившуюся ситуацию и заявления китайского руководства о необходимости поиска новых источников роста, инвестиции в инфраструктурные проекты продолжают осуществляться с целью повышения темпов роста ВВП: только в 2020 году власти КНР одобрили еще 27 инфраструктурных проектов (на сумму 219,4 млрд. долл.).

В последние годы примером общенационального проекта стала программа борьбы с бедностью. На уровне председателя КНР Си Цзиньпина борьба с бедностью названа одной из «трех главных задач» китайского государства на период до 2030 года (к этому времени власти КНР планируют добиться нулевого уровня бедности в стране). В настоящее время на долю Китая приходится 70% мировой бедности, и с 1981 года он вывел из нищеты более 700 млн. человек; для достижения нулевого уровня бедности к 2030 году Пекину необходимо сделать достойными жизни 10 млн. человек.

Для достижения этой цели только в 2019 году китайское правительство потратило на борьбу с бедностью 13 млрд. долл. Кампания по борьбе с бедностью имеет несколько направлений. В наиболее неблагополучных районах развиваются отрасли промышленности, обеспечивающие инфраструктуру и занятость. В некоторых труднодоступных или сейсмоопасных районах проводится масштабное переселение людей в специально построенное для этих целей жилье. В период с 2019 по 2030 год правительство Китая планирует переселить 9,8 млн. человек, проживающих в наиболее удаленных районах страны, в более экономически развитые районы. Кроме того, правительство будет уделять особое внимание повышению уровня образования и социальному страхованию наиболее нуждающихся граждан.

В отличие от Китая, пример Бразилии показывает, насколько неэффективны государственные расходы на действительно необходимую инфраструктуру. По данным Всемирного банка, Бразилия страдает от недостаточного инвестирования в инфраструктуру с 1980 года. Это связано с экономическим кризисом, нестабильностью макроэкономической системы и политикой правительства, которое делает акцент на социальных расходах и субсидировании определенных групп граждан. В период с 2000 по 2013 год инвестиции в инфраструктуру составили всего 2,08% ВВП Бразилии, в то время как многие страны-партнеры с аналогичным уровнем экономическо-

го развития (Китай – 8,62% ВВП, Индия – 4,79% ВВП, Россия – 4,46% ВВП, ЮАР – 4,01% ВВП). По оценкам Всемирного банка, при накоплении качественной инфраструктуры экономический рост увеличился бы на 4,4%.

Между тем, начиная с 2000 года, правительство Бразилии внедрило программы стимулирования инвестиций в инфраструктуру: "Бразилия в действии, лучшая Бразилия", "Пилотные инвестиционные проекты" и "Программа ускорения роста". В рамках "Программы ускорения роста" власти Бразилии должны были инвестировать в инфраструктуру до 700 млрд. долл. через государственные агентства развития; программа, стартовавшая в 2007 году, была направлена на улучшение городской инфраструктуры страны в преддверии Чемпионата мира по футболу 2014 года и Олимпийских игр 2016 года, которые проходили в Бразилии.

В результате в период с 2007 по 2012 год государственные инвестиции в бразильскую экономику выросли с 0,7 до 1,3% ВВП. Однако результаты реализации программы показали, что уровень исполнения бюджета по отношению к государственным инвестициям в этот период оставался ниже 30%. Эксперты Всемирного банка связывают провал программ инфраструктурных инвестиций не с недостатком финансирования, а с неэффективностью государственных органов, занимающихся реализацией правительственных планов.

Многие объекты, которые должны были быть построены к Чемпионату мира по футболу и Олимпийским играм, так и не были завершены, в том числе и реставрация исторического отеля «Глория» в Рио-де-Жанейро, которая началась в 2008 году и должна была завершиться к началу спортивных состязаний. На этот проект были выделены миллионы долларов государственных средств, но отель до сих пор не открыт и уже несколько раз сменил владельца.

Для достижения целей и решения задач национальных проектов необходим эффективный механизм их экономической и организационной интеграции, что во многом отражает цели и задачи целевых программ разного уровня в ряде зарубежных стран. В этой связи следует отметить, что основными идеями национального проекта, например, «Доступное и комфортное жилье» в Российской Федерации являются переход к экономическим методам управления, четкое определение роли государства и местного самоуправления в новой ситуации и опережающее развитие рыночной инфраструктуры. Поэтому необходимо создание полноценной и эффективной системы управления с использованием современных методов управления, таких как сетевое планирование, управление проектами и целевое управление.

Вопрос о том, включать или не включать задачи, связанные с реализацией российских государственных проектов, в действующие программы социально-экономического развития и другие существующие документы субъектов федерации и органов местного самоуправления, остается дискуссионным. Желательно четко разделить Федеральную целевую программу «Жилище» и национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», чтобы отделить стратегию национального проекта от вопросов, связанных с реализацией текущей жилищной программы. Обязательства, взятые государством в рамках предыдущих жилищных программ, также должны быть учтены, но не в рамках государственного проекта. В противном случае национальный проект как институциональная форма теряет свое значение и лишь усложняет действующие механизмы реализации целевых программ.

С этой точки зрения задачей национального проекта должно стать выявление слабых мест и концентрация ресурсов на их усиление, после чего достаточно ис-

пользовать стандартные инструменты управления, включая целевые программы. Таким образом, национальные проекты должны быть не аналогами федеральных целевых программ, а средством быстрой концентрации ресурсов на решении приоритетных проблем. В рамках национального проекта национальными приоритетами являются разработка долгосрочных целей и достижение этих целей. На следующем этапе эти приоритеты получают системную формализацию, на них выделяются средства и они включаются в сферы деятельности соответствующих отраслевых органов управления. После этого цели и задачи национального проекта могут быть реализованы в рамках целевой программы.

Национальные проекты не должны стать каналом прямого финансирования полномочий, закрепленных за муниципалитетами и субъектами РФ российским законодательством. Успешная реализация национальных проектов возможна только при условии нахождения организационных и экономических механизмов, повышающих самостоятельность региональных бюджетов и обеспечивающих прозрачность и эффективность расходования бюджетных средств. В настоящее время ни один из регионов не имеет в расходной части своих бюджетов статьи «Реализация национальных проектов». Более того, в случае дефицита бюджета найти дополнительные средства для софинансирования практически невозможно.

Более того, несмотря на выделяемые средства, объем финансирования остается недостаточным для решения масштабных проблем, обозначенных в национальных проектах. Предположительно, для отработки новых механизмов управления и систем финансирования необходимо будет определить конкретные направления, на которых будут реализовываться национальные проекты.

Для уточнения ответственности необходимо уточнить полномочия различных уровней власти. Таким образом, задачи федерального центра сводятся к следующему: управление реализацией национального проекта и координация работы всех его участников; доработка необходимой нормативно-правовой базы; финансирование из федерального бюджета обязательств по обеспечению жильем инвалидов, ветеранов и других категорий граждан; оказание поддержки в улучшении жилищных условий молодых семей и молодых специалистов в сельской местности; софинансирование мероприятий по увеличению объемов жилищного строительства и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры.

Региональные власти будут работать над следующим: разработка региональных программ по формированию рынка доступного жилья и обеспечению комфортных условий проживания граждан; административная и организационная поддержка реализации программ; софинансирование федеральных программ.

Перед муниципалитетами будут стоять следующие задачи: привлечение средств частных инвесторов в жилищно-коммунальный сектор и реформирование системы управления жилищным фондом; создание условий для увеличения объемов жилищного строительства; обеспечение социальным жильем граждан, нуждающихся в жилье (очередников).

Что касается структур управления, то одной из главных задач сегодня является обеспечение сквозного управления государственными проектами. В этом направлении возможны два варианта.

Один из них – создание временной управляющей организации для реализации национальных проектов. В этом случае будет создана цепочка мероприятий, начиная с совета при исполнительном секретаре по реализации приоритетных

национальных проектов, затем назначение заместителя исполнительного секретаря, ответственного за реализацию каждого национального проекта, и формирование рабочих групп в соответствующих департаментах и управлениях.

Второй – внедрение новых организационных связей в административных структурах, курирующих реализацию национальных проектов. Для координации реализации национальных проектов в целом желательно создать в административных структурах подорганизацию под руководством заместителя председателя, являющегося руководителем исполнительного органа. Если идти по этому пути, то необходимо повысить статус отраслевых административных органов, отвечающих за национальные проекты.

На муниципальном уровне для координации деятельности по реализации национальных проектов и создания структуры гражданского управления организованы общественные экспертные советы. В состав этих советов входят не только эксперты в области муниципальной службы, но и представители граждан. В то же время органы местного самоуправления должны координировать работу муниципалитетов и оказывать им информационную и методическую поддержку.

Есть еще один вопрос, касающийся управления и оценки эффективности использования бюджетных средств, выделенных на реализацию государственных проектов. Очевидно, что эту ответственность должны в равной степени нести как хозяйственные организации, так и государственные служащие. В этом случае необходимо использовать методы управления по результатам. Государственные служащие должны ввести критерии и показатели для оценки выполнения функций, возложенных на органы управления и соответствующие исполнительные органы. В случае национальных проектов эти функции должны быть определены в региональном нормативном законодательстве. При организации контроля за использованием выделяемых на эти цели государственных средств возможна и полезна открытая оценка гражданами результатов их работы, например, путем проведения социологических опросов. Кроме того, необходимо ввести систему регулярной отчетности перед вышестоящими организациями.

Повышение привлекательности инвестиций в жилищное строительство, увеличение количества площадок под массовое строительство, их конкурсное распределение, содействие быстрому освоению уже выделенных площадок (например, с помощью инструментов налоговой и земельной политики), оптимизация объема затрат инвестора на повышение конкурентоспособности неконкурентоспособных видов производства.

Повышение конкурентоспособности производства, необходимого для успешной реализации национальных проектов, создание в регионе собственного производства многих строительных материалов, поддержка рыночной инфраструктуры отрасли (коммерческих банков, ипотечных банков, страховых организаций, кредитных союзов и т.д.), подготовка квалифицированных кадров; снижение доли ветхого аварийного жилья в жилищном фонде; устранение суммарного износа объектов коммунального хозяйства и инженерных сетей; принятие решений на основе современной градостроительной документации.

Однако в условиях высокой инфляции в российской экономике и несбалансированности рынка субсидирование процентных ставок по ипотеке и снижение первоначального взноса может привести к росту цен и вызвать кризис на рынке жилья; развитие государственно-частного партнерства в области строительства и эксплуа-

тации жилья; формирование договорных отношений, гарантирующих достаточную рентабельность проектов для предприятий при условии принятия государством части рисков и сохранения социальной направленности и доступности программы; поддержка инициатив в рамках корпоративной социальной ответственности (в том числе поддержка предприятий в приобретении жилья для своих сотрудников).

Формирование специальной системы финансирования национальных проектов, основанной на принципе софинансирования расходов субъектов федерации и муниципалитетов на региональную и муниципальную составляющие национальных проектов через конкурсную систему распределения средств из федерального бюджета.

Национальные проекты являются частью общей государственной программы, поэтому на них могут быть возложены задачи по обеспечению качественного роста российской экономики.

Эффективность государственных проектов зависит от стратегического развития Российской Федерации.

Среди препятствий и рисков, которые могут возникнуть при реализации национального проекта, можно выделить следующие: «основные показатели национальных проектов устанавливаются без учета реальных возможностей субъектов, при отсутствии прозрачной и приемлемой методики детализации значений целевых показателей для регионов. Это может привести либо к неисполнению показателей, либо к их искажению» [11]. Поэтому предполагается внести коррективы в документы стратегического планирования.

В целом следует отметить, что человеческий капитал будет играть ключевую роль в проектах модернизации XXI века. Президент РФ В.В. Путин так определил стратегические долгосрочные цели российского государства: «Роль, позиции государства в современном мире определяют ... прежде всего люди ... Чтобы идти вперед, динамично развиваться, мы должны расширить пространство свободы, причём во всех сферах, укреплять институты демократии, местного самоуправления, структуры гражданского общества, судов, быть страной, открытой миру, новым идеям и инициативам. Нужно принять давно назревшие, непростые, но крайне необходимые решения ... Не сделаем этого – не будет будущего ни у нас, ни у наших детей, ни у нашей страны...» [6].

Статус национального проекта имеет также Комплексная программа «Развитие техники, технологий и научных исследований в области использования атомной энергии в Российской Федерации на период до 2024 года», так как в указе Президента РФ В.В. Путина предусмотрено распространение на нее действия нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих порядок реализации национальных (федеральных) проектов (программ), в том числе в части финансового обеспечения. В составе программы пять федеральных проектов: «Двухкомпонентная ядерная энергетика», «Экспериментально-стендовая база», «Термоядерные и плазменные технологии», «Новые материалы и технологии» и «Референтные энергоблоки атомных электростанций». Они выполняются «Росатомом» в тесном сотрудничестве с Российской академией наук, НИЦ «Курчатовский институт», Объединенным институтом ядерных исследований, вузами и другими научно-исследовательскими центрами [16].

Указом Президента Российской Федерации от 14.04.2022 г. № 202 эта программа была продлена на период до 2030 года [14].

13 июля 2023 года Президент РФ В.В. Путин принял участие в пленарном заседании Форума будущих технологий «Вычисления и связь. Квантовый мир». Одной

из главных тем выступления стала ликвидация зависимости и развитие собственных компетенций России в сфере цифровых технологий, прозвучала идея о разработке в течение года нового национального проекта на период до 2030 года, а именно: нацпроект по формированию экономики данных. По словам Президента РФ, речь не только о том, чтобы консолидировать поддержки развития цифровой экономики, искусственного интеллекта и высокотехнологичных проектов, включая «дорожные карты» по развитию квантовых технологий. Нацпроект должен коснуться всех этапов и уровней работы». «Наша принципиальная задача – перевести всю экономику, социальную сферу, органы власти, работу органов власти на качественно новые принципы работы, внедрить управление на новых данных – на основе больших данных», – сказал Владимир Путин.

Предполагается, что новый национальный проект по формированию экономики данных будет охватывать сбор данных, развитие систем связи, создание российской независимой инфраструктуры для хранения данных, создание отечественных облачных и вычислительных решений. В части науки, планируется продолжение работы над технологиями квантовых коммуникаций и квантового шифрования [14].

Мировой опыт показывает, что понимание действий правительств и других регуляторов, а также поддержка этих действий хотя бы активной частью общества имеют решающее значение для эффективности их усилий. Без включения граждан не могут быть достигнуты важные и долгосрочные результаты национальных программ. Поэтому в текущих национальных проектах связь с обществом и бизнесом все чаще рассматривается как отдельное и очень важное направление, как регуляторной политики, так и структурных реформ.

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. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.04.1996 № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // www.consultant.ru.
3. Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2020. – № 30. – Ст. 4884.
4. Указ Президента РФ от 31.08.2012 N 1248 (ред. от 04.01.2016) «О Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике» (документ утратил силу) // www.consultant.ru.
5. Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 N 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» // www.consultant.ru.
6. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 г. // www.consultant.ru.
7. Выступление на встрече с членами Правительства, руководством Федерального Собрания и членами президиума Государственного совета. Президент России // <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/23157>.

8. Абдусаламова, А.П. Приоритетные национальные проекты в реализации стратегии социально-экономического развития России: дис. ... канд. экон. наук / А. П. Абдусаламова. – М., 2012. – 168 с.
9. Авакьян С.А. Проблемы прямого действия и применения Конституции Российской Федерации 1993 года // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 12. – С. 18–26.
10. Джери Д., Джери Дж. Большой толковый социологический словарь = Collins Dictionary of Sociology / Переводчик Николай Марчук. – Вече, АСТ, 2001. – Т. 2. П-Я. – 528 с.
11. Изотова Г. Большинство проблем национальных проектов пока не решены. Счетная палата Российской Федерации // URL: <https://ach.gov.ru/news/galina-izotova-bolshinstvo-problem-natsionalnykh-proektov-pokane-resheny>.
12. Комментарий к Конституции Российской Федерации / С. А. Комаров [и др.]; под ред. С.А. Комарова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 343 с. – (Серия: Профессиональные комментарии).
13. Костарева Л.В. Реализация приоритетных национальных проектов в Российской Федерации: проблемы и перспективы: научная статья в журнале // Общество, экономика, управление. – 2018. – Т. 3. – № 1. – С. 37–43.
14. Ленс В. В России появится новый национальный проект по формированию экономики данных // <https://pravdaosro.ru/news/v-rossii-poyavitsya-novyy-nacionalnyy/>
15. Михалев Ю.И. Национальные проекты: сущность, содержание и их значение в обеспечении безопасности России: лекция // <http://goup32441.narod.ru/>.
16. Российский национальный атомный проект // <https://tass.ru/spec/rtnn>
17. Сон, А. В. Реализация приоритетных национальных проектов как фактор повышения экономической безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. экон. наук / А. В. Сон. – М., 2010. – 158 с.
18. Социальная политика государства и бизнеса: учебник для бакалавриата и магистратуры / О. А. Канаева, Н. А. Пруель, Т. Л. Судова, Е. Г. Мельников, К. И. Голубев, Н. В. Спиридонова, Н. А. Филимонова, К. Ю. Белоусов. – М.: Юрайт, 2016. – 348 с.

Для цитирования: Битерман О.Э. Понятие, значение и перспективы реализации приоритетных национальных проектов для российской государственности: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 55–67.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_55

THE CONCEPT, MEANING AND PROSPECTS FOR THE IMPLEMENTATION OF PRIORITY NATIONAL PROJECTS FOR RUSSIAN STATEHOOD *

Oskar Ed. Biterman **

Annotation. *This article analyzes the concept, significance and prospects for the implementation of the main national projects, as well as their legal regulation, considered from the point of view of the Constitution of the Russian Federation, which is a universal normative legal act that regulates various social relations, and serves not only as an independent source of law, but also as a basis for the development of evolving legal regulation. Being an instrument of state socio-economic policy, the national project of the Russian Federation, clothed in a normative form, is also included in a single regulatory legal framework, the first element of which is the Constitution.*

* The material of this article is partially presented by: Biterman O.E., Vorobyov S.M. The role and significance of priority national projects for Russian statehood: an article // Legal Thought. 2023. No. 1. P. 8-14.

Keywords: *Constitution of the Russian Federation, President of the Russian Federation, Government of the Russian Federation, Russian Federation, legal regulation, national project, socio-economic policy, decree of the President of the Russian Federation, act, state power.*

Currently, one of the main ways of implementing the state policy aimed at solving major socio-economic problems is priority national projects. They represent an innovation in public administration, introduced at the initiative of the President of the Russian Federation V.V. Putin. The course towards investment in human capital was laid in 2004–2005, when in his Addresses to the Federal Assembly of the Russian Federation he outlined a number of social initiatives – key aspects of state policy in various spheres of state and public life, which are the basis of the economic course towards improving the quality life of citizens of the Russian Federation. These social initiatives served as the basis for four priority national projects in the field of healthcare, education, housing for the population and development of the agro-industrial complex, specified in the Program for the Social and Economic Development of the Russian Federation for 2006–2008 [13].

The following factors initiated the process of implementing priority national projects:

- the emergence of significant amounts of relatively free resources that were concentrated by the state in various forms: gold and foreign exchange reserves, the Stabilization Fund, account balances, etc.;
- reduction of external public debt;
- transformation of the country's economic growth into a sustainable trend.

We consider it necessary to consider in detail the concept of national projects.

A.P. Abdusalamova in her dissertation defines a priority national project as a comprehensive system of measures with clearly defined socio-economic guidelines aimed at improving the quality of life of citizens of the Russian Federation through the modernization of the education, healthcare, housing and communal and agro-industrial complexes, initiated and controlled by the state. From the point of view of this author, the socio-economic nature of priority national projects is expressed in ensuring national interests through mechanisms to improve the quality and standard of living, health, intellectual development of members of society in order to improve human capital as the main productive force designed to meet the requirements of an innovative economy [8].

According to Yu.I. Mikhalev, priority national projects are the immediate goals in the implementation of the general state strategy of the Russian Federation [15]. A.V. Son believes that priority national projects are a set of interrelated measures at the national level, which are implemented to achieve the strategic goals of the development of Russian society and ensure the socio-economic security of the country [17].

It is important to note that, due to the goals pursued, the Government of the Russian Federation has given its own definition, namely: a national project is a set of measures implemented in a certain direction of socio-economic development, aimed at achieving specific results of the strategic development of the socio-economic sphere of Russia in conditions of limited resources and time.

The concept of "state projects of the Russian Federation" appeared in the legislative framework of the Russian Federation relatively recently. As mentioned above, it was first heard in 2005 during the meeting of the President of the Russian Federation Vladimir Putin with the leaders of the Government of the Russian Federation and various factions of the Federal Assembly of the Russian Federation [7]. For its implementation, a Council was created directly under the President of the Russian Federation for priority state projects and

the implementation of demographic policy [4]. The emergence of new instruments of socio-economic policy was characterized by the need to refer directly to the articles of the Constitution of the Russian Federation in order to understand how the powers to regulate state projects are related to their content. This is due to the fact that state projects are not regulated by federal law, and the procedure for their development (and the indicators of state projects themselves) are approved by the Decree of the President of the Russian Federation [3] and the Decree of the Government of the Russian Federation [5].

In this regard, the practical and theoretical problems of the correlation of state projects and sectoral legislation with the Constitution of the Russian Federation, which is the fundamental law of the state, seem especially serious [1; 12], contains universal and fundamental legal norms that regulate social relations in the most significant areas of state and public life.

First, it determines the bulk of the rights and freedoms of citizens, establishes the structure, powers and responsibilities of the main public authorities.

From a scientific point of view, there are two types of application of the provisions of the Constitution of the Russian Federation: direct and indirect [9]. As a normative legal act of direct action, it directly creates and acts as a legal basis for the genesis, development and termination of social relations. In the second case, its norms represent the starting point, the concept of social relations, the regulation of which requires the adoption of laws and regulations.

From the point of view of socio-economic policy, the Constitution of the Russian Federation plays a dual role. It recognizes and consolidates the rights and freedoms of citizens in the relevant areas (Chapter 2 of the Constitution), establishes the competence of the relevant state authorities (the President of the Russian Federation, the Parliament of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation) with powers that include relevant issues, and also creates the basis for the adoption of relevant specific laws.

Thus, the Constitution of the Russian Federation, which performs the function of a universal document, plays a very important role in determining the foundations of socio-economic policy. The socio-economic policy of the state is perhaps one of the most important and multifaceted areas. It includes many issues, ranging from ensuring the environmental rights of citizens to the problems of education and healthcare [10]. In this regard, the legal regulation of relations in the sphere of socio-economic relations is characterized by great originality and quantity.

However, an important point must be noted. Socio-economic policy, being characterized by a special object, has nothing to do with the indicators that regulate the economic development of the state from the point of view of the economic sector, but is characterized by a social orientation. In other words, such regulation is characterized by taking into account the welfare of the people, ensuring the growth of the national welfare of the state, developing social infrastructure and improving the quality of life of the population [18]. Thus, this concept is dominated by the social component, which is typical for this direction.

First, the Constitution of the Russian Federation does not contain any mention of state projects. At the same time, it is important to understand how the mechanisms for developing state projects correlate with the requirements of the Constitution of the Russian Federation adopted for the adoption of these legal acts. As a result, we can conclude that the relevant powers of the President of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation are within the framework of the Constitution of the Russian Federation. Therefore, the decree of the President of the Russian Federation adopted to determine

state indicators and the subsequent development on its basis by the Government of the Russian Federation of specific state projects can be recognized as normative acts that directly create the legal regulation of the relevant relations [1; 12].

Priority national goals characterize the need to improve the relevant socio-economic indicators, and in order to achieve these goals, the Government of the Russian Federation is instructed to develop specific national projects, as well as provide funds for their achievement in the draft federal budget.

In accordance with the Constitution of the Russian Federation, the Government of the Russian Federation is obliged to develop the foundations of a unified socio-economic policy [1; 12]. Thus, the powers of the Government of the Russian Federation to adopt resolutions establishing a set of measures and the necessary requirements for state projects are also reflected in the articles of the Constitution of the Russian Federation.

Given that the general administrative powers of the Government of the Russian Federation belong to and are assigned to the President of the Russian Federation, the following conclusion can be drawn: the decrees of the President of the Russian Federation and the decrees of the Government of the Russian Federation are in hierarchical subordination and, therefore, represent a single internal system of legal regulation. However, on the other hand, there is the problem of the lack of federal legislation regulating a significant part of socio-economic relations. In this case, it is necessary to find a balance between the legislative framework and the relevant regulations, to establish their structural relationship. There may not be a need for a separate federal law on state projects. It is enough to amend the current legislation in order to rationalize the existing legal norms. Support for this point of view can be found in the position of the Constitutional Court of the Russian Federation, which positively commented on the possibility of filling gaps in legal regulation by decree of the President of the Russian Federation in the absence of a federal law of a similar content, despite the compliance with the current legislative acts and the Constitution of the Russian Federation [2].

Thus, the norms of the Constitution of the Russian Federation, which establish the powers of the President of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation to issue normative legal acts regulating the state and specific indicators of state projects of the Russian Federation, represent the first beginning of the application of this tool of socio-economic policy. The absence of a federal law dealing with these issues is not a condition hindering the implementation of the program envisaged by the federal law. It is enough to amend the existing law and rationalize the relationship between them.

We consider it important to emphasize that the total budget of state projects is 25.7 trillion rubles and is divided into three areas: 5.7 trillion rubles allocated for the program "Human Capital", 9.9 trillion rubles – for the program "Comfortable living environment" and 10.1 trillion rubles – for the program "Economic growth".

To coordinate the work, a special Council for Strategic Development and National Projects was created directly under the President of the Russian Federation, and the development of specific projects for all programs is supervised by individual vice-premiers.

First Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation A.R. Belousov coordinates the work of federal executive authorities, gives them instructions on issues of general coordination, monitoring the implementation of national projects in cooperation with the curators of national projects; development, implementation and control of the national project "Small and medium-sized businesses and support for individual entrepreneurial initiatives"; development, implementation and control of the national project "In-

ternational cooperation and export"; development, implementation and control of the national project "Labor Productivity and Employment Support".

Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation – Chief of Staff of the Government of the Russian Federation D.Yu. Grigorenko coordinates the work of federal executive authorities, gives them instructions on issues of general control over the implementation of national projects in cooperation with the curators of national projects, as well as the development and implementation of state programs of the Russian Federation and national projects in the Central Federal District.

Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation T.A. Golikova is responsible for the implementation of the projects "Health", "Education", "Demography" and "Culture" for a total amount of 6.3 trillion rubles, as well as the development and implementation of state programs of the Russian Federation and national projects on the territory of the Northwestern Federal District.

Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation V.V. Abramchenko is responsible for the development, implementation and control of the national project "Ecology" worth 4 trillion rubles.

Deputy Prime Minister of the Russian Federation – Minister of Industry and Trade of the Russian Federation D.V. Manturov coordinates the work of federal executive authorities, gives them instructions on the development and implementation of the national project "International Cooperation and Export", as well as the implementation of state programs of the Russian Federation and national projects in the Urals Federal District.

Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation M.Sh. Khusnullin coordinates the work of the federal executive authorities, gives them instructions on the development, implementation and control of the national project in the field of housing and the urban environment; development, implementation and control of the national project for the creation of safe and high-quality roads; development, implementation and control of the national project in the field of ecology in terms of the federal projects "Clean Water" and "Improvement of the Volga"; development and implementation on the territory of the Southern Federal District of the state programs of the Russian Federation, national projects; development and implementation of the federal target program for the socio-economic development of the Republic of Crimea and the city of Sevastopol.

Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation A.V. Novak coordinates the work of federal executive bodies, gives them instructions on the development and implementation of state programs of the Russian Federation and national projects in the North Caucasus Federal District.

Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation – Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation in the Far Eastern Federal District Yu.P. Trutnev coordinates the work of federal executive authorities, gives them instructions on the development and implementation of state programs of the Russian Federation and national projects on the territory of the Far Eastern Federal District.

Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation D.N. Chernyshenko coordinates the work of federal executive bodies, gives them instructions on the development, implementation and control of the national project in the field of science; responsible for the implementation of the federal project "Sport is the norm of life" of the national project "Demography"; development and implementation on the territory of the Volga Federal District of the state programs of the Russian Federation, national projects; development, implementation and control of the national program "Digital Economy of the Russian Federation".

In recent years, along with the curators, many leaders of national projects have also changed. Thus, the Minister of Labor and Social Protection A.O. Kotyakov, together with the portfolio of the minister, received the national project "Demography", the new Minister of Education S.S. Kravtsov – the national project "Education", Minister of Culture O.B. Lyubimova – national project on culture, M.A. Murashko, who headed the Ministry of Health, became the head of the Healthcare national project.

For the Minister of Economic Development of the Russian Federation M.G. Reshetnikov lists two projects at once – "Labor productivity and employment support", as well as "Small and medium-sized businesses and support for individual entrepreneurial initiatives".

Minister of Science and Higher Education V.N. Falkov received leadership of the national project "Science", and the Minister of Digital Development, Communications and Mass Communications M.I. Shadayev – patronage of the Digital Economy national project.

Minister of Construction and Housing and Public Utilities of the Russian Federation I.E. Fayzullin received leadership of the national project "Housing and Urban Environment", and the Minister of Natural Resources and Ecology of the Russian Federation A.A. Kozlov received leadership of the national project "Ecology".

Consequently, only four projects and the Comprehensive Plan retained their old leadership: for the Safe Quality Roads transport project, this is Minister of Transport E.I. Dietrich, at the export project – Minister of Industry and Trade D.V. Manturov.

Despite the fact that the duties of Deputy Prime Ministers were previously known, it was only in 2020 that responsibility was documented for Deputy Prime Ministers and Ministers (see Appendix).

National projects are financed from four sources: 13.2 trillion rubles from the federal budget (about half of the costs), 7.5 trillion rubles (30%) from extrabudgetary sources, 4.9 trillion rubles (20%) from local sources, plus 147.8 billion rubles from state extrabudgetary sources.

The top three most expensive state projects include a comprehensive plan for the modernization and expansion of the main infrastructure (6.3 trillion rubles), safe and high-quality roads (4.7 trillion rubles) and the environment (4 trillion rubles). Least of all – for the development of small and medium-sized businesses (481.5 billion rubles), culture (113.5 billion rubles) and employment support (52.1 billion rubles). The program of national projects is built on a hierarchical principle: 13 national projects include federal projects and even smaller regional projects (more than 60% of national project activities are in the subjects of the federation).

Undoubtedly, it will be interesting to consider the international experience in the implementation of national projects; we will refer to the examples of China and Brazil.

To cope with the consequences of the 2008 global financial crisis, the People's Republic of China invested 4 trillion in the economy yuan (586 billion dollars). As a result, immediately after the crisis, the Chinese economy managed to grow by 9.4% and all this thanks to large-scale investments in infrastructure. Fixed capital investment under various national and regional programs remains an important growth engine for the Chinese economy.

Almost the entire package of stimulus measures (more than 80%) was directed to construction: 38% – to infrastructure (transport, electric grid) construction, 10% – to rural roads and communications, another 10% – to housing construction. Another 26% was allocated for the reconstruction of Sichuan province, which was hit by the earthquake in 2008, where it was necessary to build housing, schools and communications almost from scratch. As a result, 5.6 million long-term and 50 million short-term jobs were created.

Theory of State and Law

Initially, the Chinese government did not have a clear project for the implementation of the allocated funds. In fact, infrastructure projects were formed by local authorities, which were relatively autonomous in their fiscal and monetary policies and were able to receive funds from the center to finance their own development. Simultaneously with the growth of public investment in infrastructure, bank financing of rural infrastructure projects has also increased. For two years of active stimulation of the economy, banks have issued loans in the amount of 4.6 trillion yuan (which exceeded the amount of public investment).

A delayed result of this lending growth has been an increase in the domestic debt of China's local regions, which, according to some estimates, now stands at 282% of GDP. Despite the current situation and statements by the Chinese leadership about the need to search for new sources of growth, investments in infrastructure projects continue to be carried out in order to increase GDP growth rates: in 2020 alone, the PRC authorities approved 27 more infrastructure projects (worth 219.4 billion dollars).

In recent years, the anti-poverty program has become an example of a nationwide project. At the level of Chinese President Xi Jinping, the fight against poverty was named one of the "three main tasks" of the Chinese state for the period until 2030 (by this time, the PRC authorities plan to achieve zero poverty in the country). China now accounts for 70% of the world's poverty and has lifted over 700 million people out of poverty since 1981; to achieve zero poverty by 2030, Beijing needs to make 10 million people worth living.

To achieve this goal, in 2019 alone, the Chinese government spent \$13 billion to fight poverty. The campaign to fight poverty has several directions. In the most disadvantaged areas, industries are developing that provide infrastructure and employment. In some hard-to-reach or earthquake-prone areas, a large-scale relocation of people to housing specially built for this purpose is being carried out. Between 2019 and 2030, the Chinese government plans to relocate 9.8 million people living in the most remote areas of the country to more economically developed areas. In addition, the government will pay special attention to raising the level of education and social insurance for the neediest citizens.

Unlike China, the example of Brazil shows how inefficient public spending on really needed infrastructure is. Brazil has suffered from underinvestment in infrastructure since the 1980s, according to the World Bank. This is due to the economic crisis, the instability of the macroeconomic system and the government's policy, which focuses on social spending and subsidizing certain groups of citizens. Between 2000 and 2013, infrastructure investment accounted for only 2.08% of Brazil's GDP, while many partner countries with a similar level of economic development (China – 8.62% of GDP, India – 4.79% of GDP, Russia – 4.46% of GDP, South Africa – 4.01% of GDP). According to World Bank estimates, with the accumulation of high-quality infrastructure, economic growth would increase by 4.4%.

Meanwhile, since 2000, the Brazilian government has introduced programs to stimulate investment in infrastructure: "Brazil in Action, Better Brazil", "Pilot Investment Projects" and "Growth Acceleration Program". As part of the Growth Acceleration Program, the Brazilian authorities were to invest up to \$700 billion in infrastructure through government development agencies; the program, launched in 2007, was aimed at improving the country's urban infrastructure ahead of the 2014 FIFA World Cup and the 2016 Olympic Games in Brazil.

As a result, between 2007 and 2012, public investment in the Brazilian economy increased from 0.7% to 1.3% of GDP. However, the results of the program implementation showed that the level of budget execution in relation to public investment during this period remained below 30%. World Bank experts attribute the failure of infrastructure invest-

ment programs not to a lack of funding, but to the inefficiency of state bodies involved in the implementation of government plans.

Many facilities that were supposed to be built for the World Cup and the Olympic Games were never completed, including the restoration of the historic Hotel Gloria in Rio de Janeiro, which began in 2008 and was supposed to be completed by start of sports. Millions of dollars of public funds have been allocated for this project, but the hotel is still not open and has already changed hands several times.

To achieve the goals and solve the problems of national projects, an effective mechanism for their economic and organizational integration is needed, which largely reflects the goals and objectives of targeted programs at various levels in a number of foreign countries. In this regard, it should be noted that the main ideas of the national project, for example, "Affordable and Comfortable Housing" in the Russian Federation, are the transition to economic methods of management, a clear definition of the role of the state and local government in the new situation, and the advanced development of market infrastructure. Therefore, it is necessary to create a complete and effective management system using modern management methods such as network planning, project management and target management.

The question of whether or not to include tasks related to the implementation of Russian state projects in the current programs of socio-economic development and other existing documents of the subjects of the federation and local governments remains debatable. It is advisable to clearly separate the Federal Target Program "Housing" and the national project "Affordable and Comfortable Housing – to the Citizens of Russia" in order to separate the strategy of the national project from issues related to the implementation of the current housing program. Commitments made by the state under previous housing programs should also be taken into account, but not in the framework of a state project. Otherwise, the national project as an institutional form loses its significance and only complicates the existing mechanisms for the implementation of target programs.

From this point of view, the task of the national project should be to identify weaknesses and concentrate resources on strengthening them, after which it is enough to use standard management tools, including targeted programs. Thus, national projects should not be analogues of federal targeted programs, but a means of quickly concentrating resources on solving priority problems. Within the framework of the national project, the national priorities are the development of long-term goals and the achievement of these goals. At the next stage, these priorities receive a systematic formalization, funds are allocated for them and they are included in the areas of activity of the relevant sectoral management bodies. After that, the goals and objectives of the national project can be implemented within the framework of the targeted program.

National projects should not become a channel for direct financing of the powers assigned to municipalities and subjects of the Russian Federation by Russian legislation. Successful implementation of national projects is possible only if organizational and economic mechanisms are found that increase the independence of regional budgets and ensure transparency and efficiency in spending budget funds. Currently, none of the regions has an item "Implementation of national projects" in the expenditure side of their budgets. Moreover, in the event of a budget deficit, it is almost impossible to find additional funds for co-financing.

Moreover, despite the allocated funds, the amount of funding remains insufficient to solve the large-scale problems identified in the national projects. Presumably, in order to

develop new management mechanisms and financing systems, it will be necessary to identify specific areas in which national projects will be implemented.

To clarify responsibility, it is necessary to clarify the powers of various levels of government. Thus, the tasks of the federal center come down to the following: managing the implementation of the national project and coordinating the work of all its participants; finalization of the necessary regulatory and legal framework; financing from the federal budget of obligations to provide housing for the disabled, veterans and other categories of citizens; providing support in improving the living conditions of young families and young professionals in rural areas; co-financing of measures to increase the volume of housing construction and modernization of communal infrastructure facilities.

Regional authorities will work on the following: development of regional programs to form an affordable housing market and ensure comfortable living conditions for citizens; administrative and organizational support for the implementation of programs; co-financing of federal programs.

The municipalities will face the following tasks: attracting funds from private investors in the housing and communal sector and reforming the housing stock management system; creating conditions for increasing the volume of housing construction; provision of social housing for citizens in need of housing (waiters).

As for the management structures, one of the main tasks today is to ensure end-to-end management of state projects. There are two options in this direction.

One of them is the creation of a temporary managing organization for the implementation of national projects. In this case, a chain of events will be created, starting with the council under the executive secretary for the implementation of priority national projects, then the appointment of a deputy executive secretary responsible for the implementation of each national project, and the formation of working groups in the relevant departments and offices.

The second is the introduction of new organizational links in the administrative structures that oversee the implementation of national projects. In order to coordinate the implementation of national projects as a whole, it is desirable to create a sub-organization in the administrative structures under the leadership of the Deputy Chairman, who is the head of the executive body. If we follow this path, it is necessary to raise the status of sectoral administrative bodies responsible for national projects.

At the municipal level, public expert councils have been organized to coordinate activities for the implementation of national projects and the creation of a civil administration structure. The composition of these councils includes not only experts in the field of municipal service, but also representatives of citizens. At the same time, local governments should coordinate the work of municipalities and provide them with information and methodological support.

There is one more question concerning the management and evaluation of the effectiveness of the use of budgetary funds allocated for the implementation of state projects. It is obvious that this responsibility should equally be borne by both economic organizations and public servants. In this case, it is necessary to use results-based management methods. Civil servants must introduce criteria and indicators for assessing the performance of the functions assigned to the governing bodies and the relevant executive bodies. In the case of national projects, these functions should be defined in regional regulations. When organizing control over the use of public funds allocated for these purposes, it is possible and useful for citizens to openly evaluate the results of their work, for example, by conducting so-

ciological surveys. In addition, it is necessary to introduce a system of regular reporting to higher organizations.

Increasing the attractiveness of investment in housing construction, increasing the number of sites for mass construction, their competitive distribution, facilitating the rapid development of already allocated sites (for example, using tax and land policy instruments), optimizing the amount of investor costs to increase the competitiveness of non-competitive types of production.

Increasing the competitiveness of production necessary for the successful implementation of national projects, creating in the region its own production of many building materials, supporting the industry's market infrastructure (commercial banks, mortgage banks, insurance organizations, credit unions, etc.), training qualified personnel; reduction in the share of dilapidated emergency housing in the housing stock; elimination of the total wear and tear of public utilities and engineering networks; making decisions based on modern urban planning documentation.

However, in the context of high inflation in the Russian economy and market imbalances, subsidizing mortgage interest rates and lowering down payments could drive up prices and cause a crisis in the housing market; development of public-private partnership in the field of construction and operation of housing; formation of contractual relations that guarantee sufficient profitability of projects for enterprises, provided that the state accepts part of the risks and maintains the social orientation and accessibility of the program; support for initiatives within the framework of corporate social responsibility (including support for enterprises in purchasing housing for their employees).

Formation of a special system for financing national projects, based on the principle of co-financing the costs of subjects of the federation and municipalities for the regional and municipal components of national projects through a competitive system for distributing funds from the federal budget.

National projects are part of the overall state program, so they can be entrusted with the task of ensuring the qualitative growth of the Russian economy.

The effectiveness of government projects depends on the strategic development of the Russian Federation.

Among the obstacles and risks that may arise in the implementation of the national project, the following can be distinguished: "the main indicators of national projects are set without taking into account the real capabilities of the subjects, in the absence of a transparent and acceptable methodology for detailing the values of target indicators for the regions. This can lead either to non-fulfillment of indicators, or to their distortion" [11]. Therefore, it is planned to make adjustments to the strategic planning documents.

In general, it should be noted that human capital will play a key role in the modernization projects of the 21st century. President of the Russian Federation V.V. Putin defined the strategic long-term goals of the Russian state as follows: "The role, the position of the state in the modern world is determined ... first of all by people ... In order to move forward, develop dynamically, we must expand the space of freedom, and in all areas, strengthen the institutions of democracy, local self-government, and civil society structures. society, courts, to be a country open to the world, new ideas and initiatives. It is necessary to take long overdue, difficult, but extremely necessary decisions ... If we do not do this, there will be no future for us, nor for our children, nor for our country ... " [6].

The status of a national project is also given to the Comprehensive Program "Development of Engineering, Technologies and Scientific Research in the Field of the Use of

Atomic Energy in the Russian Federation for the Period up to 2024”, since in the decree of the President of the Russian Federation V.V. Putin provides for the extension to it of the normative legal acts of the Russian Federation regulating the procedure for the implementation of national (federal) projects (programs), including in terms of financial support. The program includes five federal projects: "Two-component nuclear power", "Experimental bench base", "Thermo-nuclear and plasma technologies", "New materials and technologies" and "Reference power units of nuclear power plants". They are carried out by Rosatom in close cooperation with the Russian Academy of Sciences, the National Research Center Kurchatov Institute, the Joint Institute for Nuclear Research, universities and other research centers [16].

By Decree of the President of the Russian Federation No. 202 of April 14, 2022, this program was extended for the period until 2030 [14].

July 13, 2023 President of the Russian Federation V.V. Putin took part in the plenary session of the Future Technologies Forum “Computing and Communications. Quantum world. One of the main topics of the speech was the elimination of dependence and the development of Russia's own competencies in the field of digital technologies, the idea was voiced to develop a new national project for the period up to 2030 during the year, namely: the national project for the formation of a data economy. According to the President of the Russian Federation, it is not only about consolidating support for the development of the digital economy, artificial intelligence and high-tech projects, including road maps for the development of quantum technologies. The national project should cover all stages and levels of work.” “Our principal task is to transfer the entire economy, the social sphere, government bodies, the work of government bodies to qualitatively new principles of work, to introduce management based on new data – based on big data,” Vladimir Putin said.

It is assumed that the new national project on the formation of the data economy will cover the collection of data, the development of communication systems, the creation of a Russian independent infrastructure for data storage, the creation of domestic cloud and computing solutions. In terms of science, it is planned to continue work on the technologies of quantum communications and quantum encryption [14].

World experience shows that understanding the actions of governments and other regulators, as well as the support of these actions by at least an active part of society, are crucial for the effectiveness of their efforts. Without the inclusion of citizens, important and long-term results of national programs cannot be achieved. Therefore, in current national projects, communication with society and business is increasingly considered as a separate and very important area of both regulatory policy and structural reforms.

Bibliographic list

1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020) // www.consultant.ru.

2. Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 11-P dated April 30, 1996 “On the case of checking the constitutionality of paragraph 2 of the Decree of the President of the Russian Federation of October 3, 1994 No. 1969 “On measures to strengthen the unified system of executive power in the Russian Federation” and paragraph 2.3 Regulations on the head of the administration of the territory, region, federal city, autonomous region, autonomous region of the Russian Federation, approved by the said Decree” // www.consultant.ru.

3. Decree of the President of the Russian Federation of July 21, 2020 No. 474 “On the National Development Goals of the Russian Federation for the period up to 2030” // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2020. No. 30. Art. 4884.

4. Decree of the President of the Russian Federation of August 31, 2012 N 1248 (as amended on January 4, 2016) "On the Council under the President of the Russian Federation for the implementation of priority national projects and demographic policy" (document no longer valid) // www.consultant.ru.
5. Decree of the Government of the Russian Federation of October 31, 2018 N 1288 "On the organization of project activities in the Government of the Russian Federation" // www.consultant.ru.
6. Message from the President of the Russian Federation V.V. Putin to the Federal Assembly of the Russian Federation on March 1, 2018 // www.consultant.ru.
7. Speech at a meeting with members of the Government, the leadership of the Federal Assembly and members of the Presidium of the State Council. President of Russia // <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/23157>.
8. Abdusalamova, A.P. Priority national projects in the implementation of the strategy of socio-economic development of Russia: dis. ... cand. economy Sciences / A. P. Abdusalamova. Moscow, 2012. 168 p.
9. Avakyan S.A. Problems of direct action and application of the Constitution of the Russian Federation of 1993 // Constitutional and municipal law. 2018. No. 12. P. 18–26.
10. Jerry D., Jerry J. Collins Dictionary of Sociology / Translator Nikolai Marchuk. Moscow: Veche, AST, 2001. T. 2. P-Ya. 528 p.
11. Izotova G. Most of the problems of national projects have not yet been resolved. Accounts Chamber of the Russian Federation // URL: <https://ach.gov.ru/news/galina-izotova-bolshinstvo-problem-natsionalnykh-proektov-pokane-resheny>.
12. Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S. A. Komarov [and others]; ed. S.A. Komarov. 4th ed., revised. and additional Moscow: Yurayt Publishing House, 2022. 343 p. (Series: Professional Comments).
13. Kostareva L.V. Implementation of priority national projects in the Russian Federation: problems and prospects: scientific article in the journal // Society, economics, management. 2018. V. 3. No. 1. P. 37–43.
14. Lens V. A new national project on the formation of the data economy will appear in Russia // <https://pravdaosro.ru/news/v-rossii-poyavitsya-novyy-nacionalnyy/>
15. Mikhalev Yu.I. National projects: essence, content and their significance in ensuring the security of Russia: lecture // <http://goup32441.narod.ru/>.
16. Russian National Atomic Project // <https://tass.ru/spec/rtnn>
17. Son, A. V. Implementation of priority national projects as a factor in improving the economic security of the Russian Federation: author. dis. ... cand. economy Sciences / A. V. Son. Moscow, 2010. 158 p.
18. Social policy of the state and business: a textbook for undergraduate and graduate studies / O. A. Kanaeva, N. A. Pruel, T. L. Sudova, E. G. Melnikov, K. I. Golubev, N. V. Spiridonova, N. A. Filimonova, K. Yu. Belousov. Moscow: Yurayt, 2016. 348 p.

For citation: Biterman O.E. The concept, meaning and prospects for the implementation of priority national projects for Russian statehood: an article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 67–78.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_55

Научная статья

УДК 342,0; 343,0

ББК 67.06; 67.400.3; 67.401; 67.410.2

ГРНТИ 10.15; 10.17; 10.79

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_79

В.А. Винокуров*

Д.А. Шманцарь**

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ И ПРАВОПРИМЕНТЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПОЖАРНОГО НАДЗОРА

***Аннотация.** В статье на основе конституционных норм рассмотрены теоретические и практические вопросы, связанные с разграничением контрольно-надзорной и уголовно-процессуальной деятельности органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы ГПС МЧС России.*

Осуществлен анализ нормативных правовых актов, регламентирующих рассматриваемые виды деятельности, а также определяющих права должностных лиц государственного пожарного надзора по реализации возложенных на них функций по выявлению и пресечению административных правонарушений и уголовных преступлений, связанных с нарушением обязательных требований пожарной безопасности.

В целях грамотного функционирования органов государственного пожарного надзора в соответствии с положениями Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», Федерального закона «О пожарной безопасности» и уголовно-процессуального законодательства авторами сформулированы предложения по внесению изменений в отдельные нормативные правовые акты.

***Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации; государственный контроль (надзор); государственный пожарный надзор; Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации; пожарная безопасность; контрольно-надзорная деятельность; уголовно-процессуальная деятельность.*

* **Винокуров Владимир Анатольевич**, профессор кафедры теории и истории государства и права ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий имени Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева»; профессор кафедры конституционного и административного права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, доцент; заслуженный юрист Российской Федерации. E-mail: tigr@igps.ru; lawinst-spb@mail.ru

** **Шманцарь Дмитрий Александрович**, дознаватель отделения надзорной деятельности и профилактической работы по Карачевскому району управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Брянской области. E-mail: ond.karachev@mail.32.mchs.gov.ru

Конституция Российской Федерации, являясь основой национальной правовой системы государства, регламентирует права граждан государства и других лиц, находящихся на его территории, в том числе право на жизнь, здоровье, безопасность, сохранность имущества и социальное обеспечение со стороны государства в результате их утраты по различным причинам [1].

Для реализации указанных выше конституционных норм в части сохранения природных ресурсов и в целях обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации, под которой понимается состояние защищенности личности и имущества, общества и государства от пожаров, принят Федеральный закон «О пожарной безопасности», устанавливающий функции системы обеспечения пожарной безопасности, в числе которых осуществление федерального государственного пожарного надзора и других контрольных функций по обеспечению пожарной безопасности, а также организация и осуществление профилактики пожаров [2, ст. 3]. Данным Федеральным законом предусмотрено наличие в составе Государственной противопожарной службы федеральной противопожарной службы, которая в настоящее время находится в ведении МЧС России. В составе федеральной противопожарной службы действуют органы государственного пожарного надзора.

На наш взгляд, весьма точным подходом к определению направлений деятельности федеральной противопожарной службы по реализации возложенных на неё функций предложен коллективом авторов образовательных организаций МЧС России и МВД России [4], которыми выделены:

– надзорная деятельность, осуществляемая органами государственного пожарного надзора, направленная на соблюдение организациями и гражданами требований пожарной безопасности на поднадзорных объектах, которыми организации и граждане владеют и (или) пользуются и к которым предъявляются требования пожарной безопасности, а также оценка их соответствия требованиям пожарной безопасности. В данный вид деятельности с 1 июля 2021 года можно включить профилактику пожаров, которая осуществляется в форме профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в области пожарной безопасности в порядке, установленном Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [5];

– уголовно-процессуальная деятельность, включающая проверки сообщений о происшествиях, проведение доследственных проверок по сообщениям о преступлениях, а также производство дознания по делам о пожарах и по делам о нарушениях требований пожарной безопасности. Данная деятельность осуществляется подразделениями государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в силу определения их статуса как органов дознания положениями п. 4 ч. 1 ст. 40 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [6] (далее – Уголовно-процессуальный кодекс). По смыслу части 2 статьи 43 Уголовного кодекса Российской Федерации [7] (далее – Уголовный кодекс) профилактика пожаров в данном случае выполняется посредством привлечения виновных лиц к уголовной ответственности в целях предупреждения преступлений в дальнейшем. Кроме того, если в ходе досудебного производства по уголовному делу будут установлены обстоятельства, способствовавшие совершению преступления (возникновению пожара), дознаватель вправе внести в соответствующую организацию или соответствующему должностному лицу представление о принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона [6, ч. 2 ст. 158].

На наш взгляд, деятельность должностных лиц государственного пожарного надзора по производству по делам об административных правонарушениях не может рассматриваться как самостоятельная, так как поправками, внесенными в 2022 году в статью 28.1 раздела IV «Производство по делам об административных правонарушениях» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, введено условие, по которому дело об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), при наличии одного из указанных в данном Кодексе поводов к возбуждению дела «может быть возбуждено только после проведения контрольного (надзорного) мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом, проверки, совершения контрольного (надзорного) действия в рамках постоянного государственного контроля (надзора), постоянного рейда и оформления их результатов» [8] (за отдельными исключениями).

Иначе говоря, предполагается, что возбуждение дела об административном правонарушении за нарушение требований пожарной безопасности возможно только в рамках контрольно-надзорной деятельности. Однако следует учитывать, что положения Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», являющегося базовым для всех видов контроля (надзора), не относятся к мероприятиям по проверке заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях, к дознанию и предварительному следствию [5, ч. 3 ст. 1], то есть нарушения требований пожарной безопасности, выявленные в ходе проведения доследственных проверок и дознания, могут образовывать самостоятельный состав административного правонарушения, и дело об административном правонарушении может быть возбуждено без ограничения, предусматривающего предварительное проведение контрольно-надзорного мероприятия со взаимодействием с контролируемым лицом.

Как видим, законодательными актами установлена достаточно сложная правовая конструкция в части привлечения субъектов административного правонарушения, не являющихся контролируемыми лицами, к административной ответственности. Подобное регулирование, на наш взгляд, является непозволительным в условиях формирования правового государства, на что авторы уже указывали [9]. Однако на практике при отсутствии четкого законодательного разграничения статуса контролируемых и неконтролируемых лиц в рамках административного производства, привлечение последних к административной ответственности рассматривается в органах государственного пожарного надзора не как самостоятельный вид деятельности, а как составная часть контрольно-надзорного и уголовно-процессуального производства.

Реализация рассматриваемых функций системы обеспечения пожарной безопасности должностными лицами МЧС России производится посредством использования ими своих прав, определенных соответствующими законодательными актами.

Основными нормативными правовыми актами, устанавливающими права сотрудников государственного пожарного надзора, являются:

- 1) в рамках контрольно-надзорной деятельности – положения ч. 2 ст. 29 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и пп. 12–25 Положения о федеральном государственном пожарном надзоре, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2012 года № 290 [10];

2) в части уголовно-процессуальной деятельности – положения ст. 6¹ Федерального закона «О пожарной безопасности» и ст. 41 Уголовно-процессуального кодекса.

Несмотря на кажущуюся логичность и последовательность в системе возложения обязанностей и наделения полномочиями по их выполнению сотрудниками государственного пожарного надзора, в текущей деятельности остается неурегулированным одна крайне важная правовая дефиниция, которая ложится в основу уголовно-процессуальной деятельности: проверка сообщений *об иных происшествиях*.

Уголовно-процессуальную деятельность органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в части выявления и пресечения преступлений можно разделить на три этапа:

1) проверка сообщения о происшествии (если при данной проверке обнаруживаются признаки уголовного преступления, производится перерегистрация сообщения в сообщение о преступлении);

2) проверка сообщения о преступлении (если в ходе этой проверки выявляется полный состав преступления, подследственный органу дознания государственного пожарного надзора, то есть: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона, то принимается решение о возбуждении уголовного дела);

3) дознание по возбужденному уголовному делу (проводится после возбуждения уголовного дела).

Права дознавателей при проверке сообщений о преступлениях и проведении дознания, вне зависимости от того, связано ли преступление с пожаром или нарушением требований пожарной безопасности, регламентируются Уголовно-процессуальным кодексом [6, ст. 41, ст. 144]. В то же время при проверке сообщений *об иных происшествиях*, до момента их перерегистрации в сообщение о преступлении, дознаватели могут использовать только права, установленные статьей 6¹ Федерального закона «О пожарной безопасности». Данный вывод подтверждается требованием, изложенным в ч. 1 ст. 144 Уголовно-процессуального кодекса, в которой установлена обязанность органа дознания принять и проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся *преступлении*. Обязанность принимать и проверять сообщение *о происшествии*, которое может не содержать признаков состава преступления, данным актом не предусмотрена.

Следует обратить внимание на формулировку статьи 6¹ Федерального закона «О пожарной безопасности», которая определяет права должностных лиц федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области пожарной безопасности (МЧС России), в случае проведения проверки сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях, *связанных с пожарами*. В соответствии с Федеральным законом «О пожарной безопасности» «пожар – неконтролируемое горение, причиняющее материальный ущерб, вред жизни и здоровью граждан, интересам общества и государства» [2, ст. 1].

С учетом указанной дефиниции Порядком учета пожаров и их последствий, утвержденным приказом МЧС России от 21 ноября 2008 года № 714, определены случаи, не подлежащие официальному статистическому учету [11, п. 14], то есть, установлены ситуации, которые к пожарам (в их законодательном определении) не относятся. Таким образом, выходит, что в случае поступления сообщений о случаях задымления при неисправности бытовых электроприборов или вследствие приготовления пищи без последующего горения; взрывов, вспышек и разрядов статического электричества без последующего горения и др., у дознавателя федеральной

противопожарной службы отсутствуют права по проведению проверки, поскольку указанные происшествия не являются пожаром, а, значит, не содержат признаков уголовного проступка, связанного с неконтролируемым горением.

Инструкцией о порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иных происшествиях в органах Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденной приказом МЧС России от 2 мая 2006 года № 270 [12] (далее – Инструкция по работе с сообщениями), в примечании к пункту 1 зафиксировано, что «под сообщением об ином происшествии следует понимать информацию об административных правонарушениях и событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, *связанных с пожарами...*» (курсив наш – В.В., Ш.Д.).

Исходя из представленных выше правовых норм, все случаи горения, не являющиеся пожаром, не содержащие в себе признаки преступления должны быть проигнорированы должностными лицами государственного пожарного надзора. Но на практике этого не происходит, что вносит путаницу не только в отчетность о пожарах (приводящую к искажению реального положения дел в стране), но и в деятельность дознавателей, которым спускаются «руководящие указания», часто противоречащие не только законодательным нормам, но и ведомственным нормативным актам.

Следует обратить внимание на то, что попытки привести законодательство о пожарной безопасности в порядок в части согласованности текста различных нормативных правовых актов предпринимались. Так, на федеральном портале проектов нормативных правовых актов размещен подготовленный МЧС России проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 168 и 261 Уголовного кодекса Российской Федерации» [13], который согласно приведенной в паспорте проекта информации, «направлен на повышение ответственности граждан за нарушения требований пожарной безопасности и нанесение ущерба зданиям, сооружениям, объектам сельскохозяйственного назначения, сельскохозяйственным посевам и лесным насаждениям» и был подготовлен в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 4 мая 2020 года № Пр-741 [14]. Однако в Государственную Думу данный законопроект внесен не был.

Для исключения несоответствия в формулировках двух законодательных актов и был подготовлен упомянутый выше законопроект. Однако предлагаемое введение квалифицирующего признака «в результате пожара», вследствие чего были бы исключены из состава события уничтожение или повреждение имущества по неосторожности, произошедшие не в результате неосторожного обращения с огнем или иным источником повышенной опасности, повлекшим возникновение пожара, а вызвавшим иное физическое воздействие на имущество (например, взрыв газовоздушной смеси без последующего горения), ограничило бы конституционное право потерпевших от преступлений на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба, что, в свою очередь привело к нарушению ст. 52 Конституции Российской Федерации.

Как следует из судебной практики, случаи взрывов газовоздушной смеси в результате неосторожного использования газового оборудования, даже если это не повлекло возникновение горения, распространившегося на имущество, квалифицируются судами по статье 168 Уголовного кодекса [15; 16]. Таким образом, полагаем, что предложенный МЧС России законопроект в части поправок в ст. 168 Уголовного кодекса не получил поддержки как по причине ограничения конституционного пра-

ва граждан, так и по причине необоснованного увеличения категории тяжести преступления, не меняя при этом размер ущерба, за причинение которого наступает уголовная ответственность (авторы отмечали необходимость декриминализации состава преступления по указанной статье либо изменение диспозиции и санкции [17]).

Следует также обратить внимание на ещё одну проблему правового характера, которая создает препятствия для выполнения сотрудниками государственного пожарного надзора своих обязанностей.

Так, в поступающих в органы государственного пожарного надзора заявлениях граждан или сообщениях из иных источников могут одновременно содержаться как сведения о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в результате нарушения требований пожарной безопасности, так и о совершенных или готовящихся преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности.

Поскольку положения Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» не регулируют вопросы, связанные с проверкой заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях, то при получении заявления (сообщения, обращения), в котором содержится информация и о наличии признаков нарушения обязательных требований пожарной безопасности, и о признаках административного или уголовного правонарушения, необходимо проводить одновременно две проверки, в результате которых принимать решения как в соответствии с Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», так и в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом и Федеральным законом «О пожарной безопасности» (порядок действий по принятию решений во втором случае изложен в Инструкции по работе с сообщениями).

Для грамотного функционирования органов государственного пожарного надзора изложенный выше анализ нормативных правовых актов, применяемых в повседневной деятельности, должен быть закреплен в законодательстве, которое пока не совсем четко регулирует данные вопросы. К схожему выводу пришла и Генеральная прокуратура Российской Федерации, которая в одном из своих писем указала на необходимость приведения ряда положений Инструкции по работе с сообщениями в соответствие с федеральным законодательством [18].

Необходимо заметить, что учеными и специалистами постоянно проводятся исследования уголовно-процессуальных вопросов в отношении преступлений, связанных с пожарами и иными преступлениями, первопричиной которых являлось нарушение требований пожарной безопасности [19–22], а также в отношении отдельных вопросов, связанных с контрольно-надзорной деятельностью [23–27]. Однако в представленном в настоящей статье ракурсе, касающемся проблем разграничения уголовно-процессуальной и контрольно-надзорной деятельности, исследований в периодических изданиях не обнаружено.

Учитывая изложенное, предлагается внести следующие изменения в отдельные нормативные правовые акты:

1) в статье 6¹ Федерального закона «О пожарной безопасности»:

а) наименование статьи дополнить словами «и о нарушениях требований пожарной безопасности»;

б) в абзаце первом после слов «связанных с пожарами» дополнить словами «а также с нарушениями требований пожарной безопасности»;

2) в Инструкции о порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иных происшествиях в органах Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденной приказом МЧС России от 2 мая 2006 года № 270:

а) в пункте 1 после слов «, связанных с пожарами» дополнить словами «или нарушением требований пожарной безопасности»;

б) в пункте 49:

– подпункт «в» изложить в следующей редакции:

«в) о возбуждении административного дела и производстве административного расследования в случаях, если дело об административном правонарушении не выражается в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), муниципального контроля»;

– дополнить подпунктом «д» следующего содержания:

«д) о возбуждении ходатайства об обнаружении признаков нарушения обязательных требований пожарной безопасности и рассмотрении материала проверки в порядке статей 58–60 Федерального закона “О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации”».

Предложенные меры, на наш взгляд, позволят в полной мере соблюдать законодательство Российской Федерации как в части осуществления государственного контроля (надзора), так и в части обеспечения пожарной безопасности, соблюдая при этом права и свободы жителей государства, установленные Конституцией Российской Федерации.

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. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 343 с. – (Серия: Профессиональные комментарии).

2. Федеральный закон «О пожарной безопасности» от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ (ред. от 10.07.2023 № 287-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 35. – Ст. 3649.

3. Положение о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 года № 868 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 28. – Ст. 2882.

4. *Ефимов И.А., Токарев Д.С., Дементьев Е.А.* Реализация положений статьи 51 Конституции Российской Федерации в правоприменительной деятельности органов Государственного пожарного надзора МЧС России // Вестник Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России. – 2015. – № 4. – С. 108–112.

5. Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ (в ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2020. – № 31 (ч. I). – Ст. 5007.

6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.

7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

8. Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона “О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях”» от 14 июля 2022 года № 290-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2022. – № 29 (ч. III). – Ст. 5257.

9. *Винокуров В.А., Шманцарь Д.А.* Федеральный государственный пожарный надзор: проблемы привлечения к административной ответственности физических лиц в связи с изменением законодательства // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. – 2023. – № 2 (59). – С. 49–55.

10. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2012 года № 290 «О федеральном государственном пожарном надзоре» (ред. от 28.09.2022) // https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128492/

11. Порядок учета пожаров и их последствий, утвержденный приказом МЧС России от 21 ноября 2008 года № 714 // Российская газета, 2008, 17 декабря.

12. Инструкция о порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иных происшествиях в органах Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденная приказом МЧС России от 2 мая 2006 года № 270 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2006. – № 25.

13. Проект федерального закона от 31 июля 2020 года «О внесении изменений в статьи 168 и 261 Уголовного кодекса Российской Федерации» (ID проекта 02/04/07-20/00106642) // URL: <https://regulation.gov.ru> (дата обращения: 12 августа 2023 года).

14. Перечень поручений по итогам совещания по ситуации с паводками и пожарами в субъектах Российской Федерации утвержденный Президентом Российской Федерации 4 мая 2020 года № Пр-741 // Документ опубликован не был. Доступ из информационно-правового портала «ГАРАНТ.РУ».

15. Постановление Алданского судебного участка № 52 (Республика Саха (Якутия)) от 13 мая 2016 года по делу № 1-20/2016 // [Электронный ресурс] // URL: <https://sudact.ru/magistrate/court/qlgVSujM9jgr/> (дата обращения 12 августа 2023 года).

16. Приговор Судебного участка № 4 Первомайского района г. Пензы (Пензенская область) от 22 октября 2014 года по делу № 1-27/2014 // [Электронный ресурс] // URL: <https://sudact.ru/magistrate/court/wHq4bxJ93GQu/> (дата обращения: 12 августа 2023 года).

17. *Винокуров В.А., Шманцарь Д.А.* Уничтожение или повреждение имущества по неосторожности: необходимость декриминализации состава или потребность изменения диспозиции и санкций // Евразийский юридический журнал. – 2023. – № 6.

18. Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 28 ноября 2022 года № 76/2-627-2022 // Документ официально опубликован не был.

19. *Кожухарик Д.Н., Савин П.Т.* Причинение смерти по неосторожности с квалифицирующими признаками // Российский следователь. – 2018. – № 1. – С. 27–30.

20. *Яни П.С.* Вопросы квалификации преступлений // Законность. – 2018. – № 8. – С. 47–51.

21. *Бруевич М.Ю., Зувев А.В., Платонов А.В.* Особенности построения и проверки следственных версий при планировании расследования по преступлениям, связанным с пожаром // Российский следователь. – 2022. – № 3. – С. 3–8.

22. *Корма В.Д.* Использование теории катастроф в криминалистике // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – № 12. – С. 204–212.

23. *Шатов С.А.* Совершенствование административно-юрисдикционной деятельности органов государственного пожарного надзора // Административное право и процесс. – 2012. – № 11. – С. 31–33.

24. *Антипов Е.Г.* О применении различных видов организационно-правовых способов обеспечения законности и государственной дисциплины государственным пожарным надзором МЧС России // Административное и муниципальное право. – 2018. – № 5. – С. 11–16.

25. *Евдокимов А.С.* Обеспечение пожарной безопасности жилого сектора: административно-правовые и организационные проблемы, вопросы пожарного надзора // Административное право и процесс. – 2021. – № 9. – С. 59–62.

26. *Мочиевский С.В., Акинина Н.Ю., Анисимов В.Ф., Гриб В.В.* Проблемы осуществления контрольно-надзорной деятельности в условиях пандемии COVID-19 и возможные пути решения (на примере федерального государственного пожарного надзора в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре) // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021. – № 12. – С. 3–7.

27. *Переседов А.М.* Регулирование органами исполнительной власти профилактики в контроле (надзоре) // Административное право и процесс. – 2022. – № 8. – С. 58–61.

Для цитирования: *Винокуров В.А., Шманцарь Д.А.* Теоретико-правовые и правоприменительные проблемы разграничения контрольно-надзорной и уголовно-процессуальной деятельности при осуществлении государственного пожарного надзора: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 79–87.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_79

THEORETICAL- LEGAL AND LAW-ENFORCEMENT PROBLEMS OF DELIMITATION OF CONTROL- SUPERVISORY AND CRIMINAL- PROCEDURAL ACTIVITIES IN THE IMPLEMENTATION OF STATE FIRE SUPERVISION

Vladimir A. Vinokurov*
Dmitry A. Shmantsar**

Annotation. *The article considers theoretical and practical issues related to the differentiation of control and supervisory and criminal procedural activities of the state fire supervision bodies of the Federal Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia on the basis of constitutional norms.*

The analysis of normative legal acts regulating the types of activities under consideration, as well as defining the rights of officials of the state fire supervision to implement the functions assigned to them to identify and suppress administrative offenses and criminal offenses related to violation of mandatory fire safety requirements, was carried out.

In order to ensure the proper functioning of state fire supervision bodies in accordance with the provisions of the Federal Law "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation", the Federal Law "On Fire Safety"

* **Vladimir A. Vinokurov**, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the St. Petersburg University of the State Fire Service of the Ministry of Civil Defense, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters named after the Hero of the Russian Federation, Army General E.N. Zinichev; Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the Law Institute" (Saint Petersburg), Doctor of Law, Associate Professor; Honored Lawyer of the Russian Federation. E-mail: tign@igps.ru; lawinst-spb@mail.ru

** **Dmitry A. Shmantsar**, Investigator of the Department of Supervision and Preventive Work in the Karachevsky district of the Department of Supervision and Preventive Work of the Main Directorate of the Ministry of Civil Defense, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters in the Bryansk region. E-mail: ond.karachev@mail.32.mchs.gov.ru

and criminal procedure legislation, the authors formulated proposals to amend certain regulatory legal acts.

Keywords: *Constitution of the Russian Federation; state control (supervision); state fire supervision; Criminal Procedure Code of the Russian Federation; fire safety; control and supervision activities; criminal procedural activities.*

The Constitution of the Russian Federation, being the basis of the national legal system of the state, regulates the rights of citizens of the state and other persons located on its territory, including the right to life, health, security, safety of property and social security from the state as a result of their losses for various reasons [1].

In order to implement the above constitutional norms regarding the conservation of natural resources and in order to ensure fire safety in the Russian Federation, which means the state of protection of the individual and property, society and the state from fires, the Federal Law "On Fire Safety" was adopted, which establishes the functions of the system ensuring fire safety, including the implementation of federal state fire supervision and other control functions to ensure fire safety, as well as the organization and implementation of fire prevention [2, art. 3]. This Federal Law provides for the presence in the State Fire Service of the Federal Fire Service, which is currently under the jurisdiction of the Russian Emergencies Ministry. As part of the federal fire service, there are bodies of state fire supervision.

In our opinion, a very accurate approach to determining the areas of activity of the federal fire service for the implementation of the functions assigned to it was proposed by a team of authors of educational organizations of the Ministry of Emergency Situations of Russia and the Ministry of Internal Affairs of Russia [4], which highlighted:

- supervisory activities carried out by state fire supervision authorities aimed at compliance by organizations and citizens with fire safety requirements at supervised facilities that organizations and citizens own and (or) use and which are subject to fire safety requirements, as well as assessing their compliance fire safety requirements. From July 1, 2021, fire prevention can be included in this type of activity, which is carried out in the form of preventing the risks of causing harm (damage) to legally protected values in the field of fire safety in the manner established by the Federal Law "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation" [5];

- criminal procedural activities, including verification of reports of incidents, conducting pre-investigation checks on reports of crimes, as well as conducting an inquiry in cases of fires and cases of violations of fire safety requirements. This activity is carried out by subdivisions of the state fire supervision of the federal fire service due to the determination of their status as bodies of inquiry by the provisions of paragraph 4 of part 1 of Art. 40 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation [6] (hereinafter referred to as the Code of Criminal Procedure). Within the meaning of Part 2 of Article 43 of the Criminal Code of the Russian Federation [7] (hereinafter referred to as the Criminal Code), fire prevention in this case is carried out by bringing the perpetrators to criminal responsibility in order to prevent crimes in the future. In addition, if in the course of pre-trial proceedings in a criminal case circumstances are established that contributed to the commission of a crime (starting a fire), the investigator has the right to submit to the relevant organization or the relevant official a proposal to take measures to eliminate these circumstances or other violations of the law [6, Part 2 Article 158].

In our opinion, the activities of officials of the state fire supervision in proceedings on cases of administrative offenses cannot be considered as independent, since the amendments made in 2022 to Article 28.1 of Section IV "Proceedings on cases of adminis-

trative offenses" of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses, a condition has been introduced according to which a case on an administrative offense, expressed in non-compliance with mandatory requirements, the assessment of compliance with which is the subject of state control (supervision), in the presence of one of the reasons specified in this Code for initiating a case "can be initiated only after a control (supervisory) measure in cooperation with a controlled person, an inspection, a control (supervisory) action within the framework of permanent state control (supervision), a permanent raid and registration of their results" [8] (with a few exceptions).

In other words, it is assumed that the initiation of an administrative offense case for violation of fire safety requirements is possible only within the framework of control and supervision activities. However, it should be borne in mind that the provisions of the Federal Law "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation", which is the basis for all types of control (supervision), do not apply to measures to verify statements and reports of crimes and incidents, to inquiry and preliminary investigation [5, part 3, Art. 1], that is, violations of fire safety requirements identified during pre-investigation checks and inquiries can form an independent administrative offense, and an administrative offense case can be initiated without restriction, providing for a preliminary control and supervisory event with interaction with a controlled person.

As you can see, the legislative acts establish a rather complex legal structure in terms of bringing subjects of an administrative offense that are not controlled persons to administrative responsibility. Such regulation, in our opinion, is unacceptable in the conditions of the formation of a rule of law state, as the authors have already pointed out [9]. However, in practice, in the absence of a clear legislative distinction between the status of controlled and uncontrolled persons in the framework of administrative proceedings, bringing the latter to administrative responsibility is considered in the state fire supervision authorities not as an independent type of activity, but as an integral part of the control and supervision and criminal proceedings.

The implementation of the considered functions of the fire safety system by officials of the Ministry of Emergency Situations of Russia is carried out through the use of their rights, determined by the relevant legislative acts.

The main regulatory legal acts that establish the rights of employees of the state fire supervision are:

1) within the framework of control and supervisory activities – the provisions of Part 2 of Art. 29 of the Federal Law "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation" and paragraphs 12–25 of the Regulations on the federal state fire supervision, approved by the Decree of the Government of the Russian Federation of April 12, 2012 No. 290 [10];

2) in terms of criminal procedure – the provisions of Art. 61 of the Federal Law "On Fire Safety" and Art. 41 of the Code of Criminal Procedure.

Despite the apparent logic and consistency in the system of assigning duties and empowering employees of the state fire supervision to fulfill them, one extremely important legal definition remains unsettled in current activities, which forms the basis of criminal procedural activity: checking reports about other incidents.

The criminal procedural efficiency of the state fire supervision bodies of the federal fire service in terms of detecting and suppressing crimes can be divided into three stages:

1) checking the message about the incident (if during this check signs of a criminal offense are found, the message is re-registered as a message about a crime);

2) checking the report of the crime (if during this check the full corpus delicti is revealed, which is under investigation by the body of inquiry of the state fire supervision, that is: the object, the objective side, the subject, the subjective side, then a decision is made to initiate a criminal case);

3) an inquiry on an initiated criminal case (conducted after the initiation of a criminal case).

The rights of investigators when checking reports of crimes and conducting an inquiry, regardless of whether the crime is related to a fire or a violation of fire safety requirements, are regulated by the Code of Criminal Procedure [6, art. 41, art. 144]. At the same time, when checking reports of other incidents, until they are re-registered as a report of a crime, investigators can only use the rights established by Article 61 of the Federal Law "On Fire Safety". This conclusion is confirmed by the requirement set out in Part 1 of Art. 144 of the Code of Criminal Procedure, which establishes the obligation of the body of inquiry to accept and verify a report on any committed or impending crime. The obligation to receive and check messages about an incident, which may not contain elements of a crime, is not provided for by this act.

Attention should be paid to the wording of Article 61 of the Federal Law "On Fire Safety", which defines the rights of officials of the federal executive body authorized to solve problems in the field of fire safety (EMERCOM of Russia), in the event of verification of reports of crimes, administrative offenses and fire incidents. In accordance with the Federal Law "On Fire Safety", "fire is an uncontrolled burning that causes material damage, harm to the life and health of citizens, the interests of society and the state" [2, art. 1].

Taking into account the specified definition, the Procedure for recording fires and their consequences, approved by Order No. 714 of the Russian Emergencies Ministry of November 21, 2008, defines cases that are not subject to official statistical recording [11, p. statutory definition) do not apply. Thus, it turns out that in the event of reports of cases of smoke due to a malfunction of household electrical appliances or due to cooking without subsequent combustion; explosions, flashes and discharges of static electricity without subsequent combustion, etc., the investigator of the federal fire service does not have the right to conduct an inspection, since these incidents are not a fire, and, therefore, do not contain signs of a criminal offense associated with uncontrolled combustion.

Instructions on the procedure for receiving, registering and verifying reports of crimes and other incidents in the bodies of the State Fire Service of the Ministry of the Russian Federation for Civil Defense, Emergency Situations and Elimination of Consequences of Natural Disasters, approved by order of the Russian Emergencies Ministry of May 2, 2006 No. 270 [12] (hereinafter referred to as the Instructions for Working with Messages), in a note to paragraph 1 it is stated that "a report about another incident should be understood as information about administrative offenses and events that threaten personal or public safety associated with fires ..." (our italics are V.V., Sh.D.).

Based on the legal norms presented above, all cases of burning that are not a fire and do not contain signs of a crime should be ignored by officials of the state fire supervision. But in practice, this does not happen, which confuses not only the reporting on fires (leading to a distortion of the real state of affairs in the country), but also the activities of interrogators who are given "guidelines" that often contradict not only legislative norms, but also departmental regulations.

Attention should be paid to the fact that attempts to bring the legislation on fire safety in order in terms of the consistency of the text of various normative legal acts have

been made. Thus, the draft federal law prepared by the Ministry of Emergency Situations of Russia "On Amendments to Articles 168 and 261 of the Criminal Code of the Russian Federation" [13], which, according to the information given in the draft passport, "is aimed at increasing the responsibility of citizens for violations fire safety requirements and causing damage to buildings, structures, agricultural facilities, agricultural crops and forest plantations" and was prepared in accordance with the order of the President of the Russian Federation dated May 4, 2020 No. Pr-741 [14]. However, this bill was not submitted to the State Duma.

To eliminate discrepancies in the wording of the two legislative acts, the bill mentioned above was prepared. However, the proposed introduction of the qualifying sign "as a result of a fire", as a result of which the destruction or damage to property by negligence, which occurred not as a result of careless handling of fire or another source of increased danger that caused a fire, but caused otherwise, would be excluded from the composition of the event physical impact on property (for example, an explosion of a gas-air mixture without subsequent burning), would limit the constitutional right of victims of crimes to access to justice and compensation for the damage caused, which, in turn, led to a violation of Art. 52 of the Constitution of the Russian Federation.

As follows from judicial practice, cases of explosions of a gas-air mixture as a result of the careless use of gas equipment, even if this did not result in a fire that spread to property, are qualified by the courts under Article 168 of the Criminal Code [15; 16]. Thus, we believe that the draft law proposed by the Ministry of Emergency Situations of Russia in terms of amendments to Art. 168 of the Criminal Code did not receive support both because of the restriction of the constitutional right of citizens, and because of an unreasonable increase in the category of gravity of the crime, without changing the amount of damage for which criminal liability arises (the authors noted the need to decriminalize the corpus delicti under this article or change the disposition and sanctions [17]).

Attention should also be paid to another problem of a legal nature, which creates obstacles for the employees of the state fire supervision to perform their duties.

So, in the statements of citizens or messages from other sources received by the state fire supervision authorities, they can simultaneously contain both information about harm (damage) or a threat of harm (damage) to legally protected values as a result of violation of fire safety requirements, so and about committed or impending crimes and events that threaten personal and public safety.

Since the provisions of the Federal Law "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation" do not regulate issues related to the verification of applications and reports of crimes and incidents, upon receipt of an application (message, appeal) that contains information on the presence of signs of violation of mandatory fire safety requirements, and on signs of an administrative or criminal offense, two checks must be carried out simultaneously, as a result of which decisions should be made in accordance with the Federal Law "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation" , and in accordance with the Code of Criminal Procedure and the Federal Law "On Fire Safety" (the procedure for making decisions in the second case is set out in the Instructions for Working with Messages).

For the competent functioning of the state fire supervision authorities, the above analysis of the regulatory legal acts used in daily activities should be enshrined in legislation, which does not yet clearly regulate these issues. The General Prosecutor's Office of the Russian Federation came to a similar conclusion, which in one of its letters pointed out the

need to bring a number of provisions of the Instructions for working with messages into line with federal law [18].

It should be noted that scientists and specialists are constantly conducting research on criminal procedural issues in relation to crimes related to fires and other crimes, the root cause of which was a violation of fire safety requirements [19–22], as well as in relation to certain issues related with control and supervisory activities [23–27]. However, in the perspective presented in this article, concerning the problems of delimitation of criminal procedural and control and supervisory activities, no studies were found in periodicals.

Given the above, it is proposed to make the following changes to certain regulatory legal acts:

1) in Article 61 of the Federal Law "On Fire Safety":

a) the title of the article shall be supplemented with the words "and on violations of fire safety requirements";

b) in the first paragraph, after the words "associated with fires," add the words "as well as with violations of fire safety requirements,";

2) in the Instructions on the procedure for receiving, registering and verifying reports of crimes and other incidents in the bodies of the State Fire Service of the Ministry of the Russian Federation for Civil Defense, Emergency Situations and Elimination of Consequences of Natural Disasters, approved by order of the Ministry of Emergency Situations of Russia dated 2 May 2006 No. 270:

a) in paragraph 1, after the words "related to fires" add the words "or violation of fire safety requirements,";

b) in paragraph 49:

– subparagraph "c" shall be stated with the following wording:

"c) on the initiation of an administrative case and the production of an administrative investigation in cases where the case of an administrative offense is not expressed in non-compliance with mandatory requirements, the assessment of compliance with which is the subject of state control (supervision), municipal control;"

– add subparagraph "e" of the following content:

"e) on initiating a petition to detect signs of a violation of mandatory fire safety requirements and to consider the audit material in accordance with Articles 58–60 of the Federal Law "On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation"".

The proposed measures, in our opinion, will allow to fully comply with the legislation of the Russian Federation both in terms of state control (supervision) and in terms of ensuring fire safety, while respecting the rights and freedoms of the inhabitants of the state established by the Constitution of the Russian Federation.

Bibliographic list

1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020) // www.consultant.ru; Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S. A. Komarov and others / Ed. S.A. Komarov. 4th ed., revised and additional. Moscow: Yurait Publishing House, 2022. 343 p. (Series: Professional Comments).

2. Federal Law "On Fire Safety" dated December 21, 1994 No. 69-FZ (as amended on July 10, 2023 No. 287-FZ) // Collected Legislation of the Russian Federation. 1994. No. 35. Art. 3649.

3. Regulations on the Ministry of the Russian Federation for Civil Defense, Emergency Situations and Elimination of Consequences of Natural Disasters, approved by Decree of the President of

the Russian Federation of July 11, 2004 No. 868 // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2004. No. 28. Art. 2882.

4. Efimov I.A., Tokarev D.S., Dementiev E.A. Implementation of the provisions of Article 51 of the Constitution of the Russian Federation in the law enforcement activities of the State Fire Supervision Bodies of the EMERCOM of Russia // Bulletin of the St. Petersburg University of the State Fire Service of the EMERCOM of Russia. 2015. No. 4. P. 108–112.

5. Federal Law “On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation” dated July 31, 2020 No. 248-FZ (as amended on August 4, 2023) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2020. No. 31 (part I). Art. 5007.

6. Code of Criminal Procedure of the Russian Federation dated December 18, 2001 No. 174-FZ (as amended on 08/04/2023) // Collected Legislation of the Russian Federation. 2001. No. 52 (part I). Art. 4921.

7. The Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996 No. 63-FZ (as amended on 08/04/2023) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 1996. No. 25. Art. 2954.

8. Federal Law «On Amending the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses and Article 1 of the Federal Law “On Amending the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses”» dated July 14, 2022 No. 290-FZ // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 29 (part III). Art. 5257.

9. Vinokurov V.A., Shmantsar D.A. Federal State Fire Supervision: Problems of Bringing Individuals to Administrative Responsibility in Connection with Legislative Changes // Pravo. Safety. Emergencies. 2023 No. 2 (59). pp. 49–55.

10. Decree of the Government of the Russian Federation of April 12, 2012 No. 290 “On Federal State Fire Supervision” (as amended on September 28, 2022) // https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128492/

11. The procedure for accounting for fires and their consequences, approved by order of the Russian Emergencies Ministry of November 21, 2008 No. 714 // Rossiyskaya Gazeta, 2008, December 17.

12. Instructions on the procedure for receiving, registering and verifying reports of crimes and other incidents in the bodies of the State Fire Service of the Ministry of the Russian Federation for Civil Defense, Emergency Situations and Elimination of Consequences of Natural Disasters, approved by order of the Russian Emergencies Ministry of May 2, 2006 No. 270 // Bulletin of normative acts of federal executive authorities. 2006. No. 25.

13. Draft federal law of July 31, 2020 “On Amendments to Articles 168 and 261 of the Criminal Code of the Russian Federation” (draft ID 02/04/07-20/00106642) // URL: <https://regulation.gov.ru> (date of access: August 12, 2023).

14. List of instructions following the results of the meeting on the situation with floods and fires in the constituent entities of the Russian Federation approved by the President of the Russian Federation on May 4, 2020 No. Pr-741 // The document was not published. Access from the information and legal portal "GARANT.RU".

15. Resolution of the Aldan court district No. 52 (Republic of Sakha (Yakutia)) dated May 13, 2016 in case No. 1-20/2016 // [Electronic resource] // URL: <https://sudact.ru/magistrate/court/qlgVSujM9jgr/> (Accessed 12 August 2023).

16. Judgment of the Judicial District No. 4 of the Pervomaisky District of Penza (Penza Region) dated October 22, 2014 in case No. 1-27/2014 // [Electronic resource] // URL: <https://sudact.ru/magistrate/court/wHq4bxj93GQu/> (accessed 12 August 2023).

17. Vinokurov V.A., Shmantsar D.A. Destruction or damage to property through negligence: the need to decriminalize the composition or the need to change the disposition and sanctions // Eurasian legal journal. 2023. No. 6.

18. Letter from the General Prosecutor's Office of the Russian Federation of November 28, 2022 No. 76/2-627-2022 // The document has not been officially published.

19. Kozhukharik D.N., Savin P.T. Causing death by negligence with qualifying signs // Russian investigator. 2018. No. 1. P. 27–30.

20. Yani P.S. Questions of qualification of crimes // *Legality*. 2018. No. 8. P. 47–51.
21. Bruevich M.Yu., Zuev A.V., Platonov A.V. Features of construction and verification of trace versions when planning an investigation into fire-related crimes // *Russian investigator*. 2022. No. 3. P. 3–8.
22. Korma V.D. Using the theory of catastrophes in criminalistics // *Actual problems of Russian law*. 2022. No. 12. P. 204–212.
23. Shatov S.A. Improving the administrative-jurisdictional activity of the state fire supervision bodies // *Administrative law and process*. 2012. No. 11. P. 31–33.
24. Antipov E.G. On the application of various types of organizational and legal methods to ensure the rule of law and state discipline by the state fire supervision of the Ministry of Emergency Situations of Russia // *Administrative and municipal law*. 2018. No. 5. P. 11–16.
25. Evdokimov A.S. Ensuring fire safety in the residential sector: administrative, legal and organizational problems, issues of fire supervision // *Administrative law and process*. 2021. No. 9. P. 59–62.
26. Mochievsky S.V., Akinina N.Yu., Anisimov V.F., Grib V.V. Problems of implementation of control and supervisory activities in the context of the COVID-19 pandemic and possible solutions (on the example of federal state fire supervision in the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Yugra) // *State power and local self-government*. 2021. No. 12. P. 3–7.
27. Peresedov A.M. Regulation by executive authorities of prevention in control (supervision) // *Administrative law and process*. 2022. No. 8. P. 58–61.

For citation: Vinokurov V.A., Shmantsar D.A. Theoretical-legal and law-enforcement problems of delimitation of control-supervisory and criminal-procedural activities in the implementation of state fire supervision: article // *Theory of State and Law*. 2023. No. 3 (32). P. 87–94.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_79

Научная статья

УДК 342.3

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_95

А.М. Дроздова*

О НЕКОТОРЫХ СОВРЕМЕННЫХ ФОРМАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЛИЧНОСТИ И ГОСУДАРСТВА В МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

***Аннотация.** В данной статье автор исследует некоторые аспекты взаимоотношений государства и гражданина на основе определенных форм его участия в управлении делами государства. В ходе исследования анализируются некоторые нормы российского законодательства по указанной тематике. Автором акцентируется внимание на новых формах участия граждан в управлении делами государства, появившихся по объективным и субъективным причинам. Выдвигается тезис о том, что свободной и защищенной в государстве может быть личность с достаточным уровнем правового здорового правосознания и государственного правосознания со стороны чиновников от государства.*

***Ключевые слова:** личность, государство, власть, право, взаимная ответственность, правосознание здоровое и государственное.*

Довольно часто в юридической литературе употребляются такие термины как: *государство, право, власть, общество, личность, гражданин* [11], но так было не всегда, поскольку в определенный период развития человеческого общества не было государства и права в современном его понимании, не было гражданина и личности. Не принято было рассуждать и о человеческом обществе, поскольку эта особая социальная система в форме объединения индивидов появляется на основе возникающего общего интереса на определенном этапе развития социума и должна сочетать в себе индивидуальные интересы каждого члена общества.

Если власть как способность волевого воздействия одного на волю другого или других, возможно даже в своих только интересах, возникает с появлением человечества, то возможность повелевать от имени большинства, например, вступать во властеотношения, реализуя эту власть, возникает позже и по причине необходимого регулирования общественных отношений в поведении людей.

«Власть – одно из фундаментальных начал человеческого общества. Она возникла вместе с человеческим обществом и вместе с ним прошла длинный путь развития. Возникнув как необходимый элемент общественной организации, без которого невозможна жизнеспособность и функционирование общества, власть призвана регулировать взаимоотношения между людьми, а также между ними, обществом и государственно-политическими институтами» [8, с. 10].

* **Дроздова Александра Михайловна**, профессор кафедры правовой культуры и защиты прав человека Юридического института Северо-Кавказского федерального университета (г. Ставрополь), профессор кафедры конституционного и административного права и процесса Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор. E-mail: temp17@rambler.ru

Даже те, кто сегодня предпочитает находиться в виртуальной реальности, связаны с индивидами, создающими компьютеры, смартфоны, одежду и обувь, пищу для обособленного индивида, наконец. Все, что создают люди, они создают для общества, для людей, для других индивидов.

Понятно, что государству в обществе всего лишь шесть тысяч лет, тогда как обществу без государства досталось намного больше и уже в нем существовали общественные отношения, регулируемые неписаным правом.

С появлением государства и писаного права у индивида появились право позволяющее участие в государственном управлении. Читая ст. 32 Конституции Российской Федерации понимаем, что «граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей» [1, 12]. Обозначенное право регулируется Федеральными законами «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [4], «Об общих принципах организации органов местного самоуправления в Российской Федерации» [5], «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [6], «О политических партиях» [3], «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [7], «Об общественных объединениях» [2] и др.

На основании конституционного принципа принадлежности власти народу, закрепленного в ч. 3 ст. 3 Конституции РФ [1, 12], каждый гражданин имеет право проявить себя на референдуме и свободных выборах, ибо он является носителем суверенитета и пользуется полнотой верховной власти.

Комментируя ст. 32 Конституции РФ следует отметить, что такие формы деятельности граждан как публичные слушания, сходы граждан, объединения в политические партии и союзы, проявление правотворческой инициативы, организация групп общественного контроля и непосредственное обращение граждан в органы власти и местного самоуправления следует признавать как участие личности в управлении делами государства, поскольку затрагиваются важные сферы жизни общества и государства [1, 12].

В ст. 25.1 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации органов местного самоуправления в Российской Федерации» провозглашено «право на сход граждан, который может проводиться по вопросам изменения границ муниципального образования, его преобразования; по вопросам, связанным с организацией и осуществлением местного самоуправления; по вопросу об упразднении поселения и по другим вопросам», а на основании ст. 26 указанного закона инициативная группа граждан, обладающих избирательным правом может выступать с правотворческой инициативой [5]. Проект муниципального правового акта, внесенный в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, подлежит обязательному рассмотрению органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления, к компетенции которых относится принятие соответствующего акта.

С учетом требований ч. 1, 2 ст. 28 указанного закона, если этого требует население, для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения проводятся при необходимости публичные слушания, при том, что Федеральным законом № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» гражданам предоставляется такое право, как *право на участие в публичных мероприятиях* [6]. Публичным мероприятием признается: открытая,

мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, целью которой является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями [6].

В законодательстве Российской Федерации предусмотрено право граждан на объединение в политические партии», регулируемое Федеральным законом № 95-ФЗ «О политических партиях», где согласно ч. 1 ст. 3 политической партией является «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» [3].

Установлено, что членами политической партии могут быть граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, вместе с тем существенным является запрет на членство для иностранных граждан и лиц без гражданства, а также граждан Российской Федерации, признанных судом недееспособными [3].

Уже несколько лет значимо и актуально предоставление гражданам России в ч. 1 ст. 3 Федерального закона № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» права участвовать в осуществлении общественного контроля, под которым понимается деятельность субъектов общественного контроля, «осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений» [7].

Вместе с тем, ст. 3 Федерального закона № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» гарантирует гражданам РФ «право объединяться в общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей» [2].

Одним из важных и действенных механизмов участия гражданина РФ в управлении государством является доступ на государственную службу в форме равного права граждан на основании профессиональной подготовки и способностей без дискриминации. Однако, нельзя не сказать о том, что *сможет ли та или иная личность* реализовать полученные полномочия и власть в общественных полезных целях, или будет довольствоваться собственными интересами и амбициями, даже не взирая на пройденные конкурсные процедуры, наличие квалификационных признаков и профессионализма.

Для определенной категории российских граждан предусмотрено возможность участия граждан РФ в деятельности органов правосудия, т.е. участие в качестве присяжного заседателя, арбитражного заседателя.

Следует обратить внимание на тот факт, что возникают и совершенно новые формы управленческого участия личности в делах государственных, например, про-

ект 2014 года по оценке действий сотрудников ГИБДД в Казани, где коллектив водителей-волонтеров, зарегистрированных на соответствующем сайте и заполнивших анкету участника проекта, оценивал деятельность названной структуры и выдал свои замечания и рекомендации. В определенной степени участия в управлении государством следует рассматривать работу в составе Квалификационных коллегий судей общественников от образовательных организаций, например, которые имеют постоянное место работы в этих организациях и сотрудничают с коллегией на общественных началах.

В период короновирусной пандемии во всем мире и в России, в том числе приобрела популярность переписка граждан с властными структурами посредством электронной почты путем подачи электронных обращений и петиций, особенно среди молодежи. Зачастую мы не получаем ответа или реального исправления ситуации по тем или иным формальным признакам, но при этом власть обращает внимание на поступающие коллективные петиции, поскольку это есть коллективное обращение к управленцам и властвующим структурам и с их помощью может быть решена важная для общества проблема, на которую обратила внимание общественность.

Обращает внимание тот факт, что на сайте «Российская общественная инициатива» был ряд петиций, не набравших нужного количества голосов, но по которым было принято положительное решение, поскольку инициатива затрагивала достаточно важные вопросы, например, банк для получения зарплаты по выбору гражданина, а не работодателя и т.д. Таким образом, можно сделать вывод, что петиция помогает привлечь общественное внимание и распространить соответствующую информацию, которую услышит или не услышит власть.

Нельзя не сказать положительные слова о конституционной жалобе, которая как указывает Б.С. Эбзеев, выражается как «способ участия личности в осуществлении государственной власти», поскольку положительное решение КС РФ по результатам рассмотрения конкретной жалобы о нарушении прав и свобод человека в последствии может вылиться в норму закона, и повлиять даже на последующую реализацию нормы закона» [13].

Жалобы граждан в адрес Конституционного Суда РФ, индивидуальные и коллективные обращения способствуют активизации внимания Суда на правотворческой деятельности, о чем пишут и говорят ученые юристы и практики. Постановления Конституционного Суда воспринимаются в форме прецедентного акта для всех участников процесса, чего не произошло бы без конкретного обращения гражданина, а появившийся «прецедент» защитит еще не одно лицо в его правах и освободит от лишней работы судебную инстанцию.

Вполне возможны новые и современные формы взаимодействия личности и государства на современном этапе развития общественных отношений. О гармонизации этих отношений и создании соответствующих механизмов гарантии реализации принципов правового государства сегодня говорить модно и престижно, однако на практике важен вопрос признания незыблемости концепции прав и свобод личности и строгую реализацию основополагающего принципа: *взаимная ответственность государства и личности*, о повсеместном применении которого сегодня затруднительно говорить. Нельзя не отметить, что концепцию прав личности признают в обществе и порой даже отстаивают, требуют, защиты своих нарушенных прав, тогда как об обязанностях этой личности сама личность порой забывает и возлагает *обязанности* по отношению к личности *только на государство*.

По нашему мнению одним из проблемных моментов в системе защиты прав личности является понимание свободы личности в правовом государстве, которая не может не быть ограниченной и регламентированной, не может быть абсолютной, поскольку реализация прав одной личности не должна посягать на права другой. Личность обязана выполнять все требования предписаний государством установленных норм и правил в процессе реализации своих прав и не забывать об исполнении обязанностей перед обществом, перед государством и перед гражданами.

В связи с этим, следует исследовать правовой статус личности, как совокупность прав, свобод и обязанностей, установленных для каждого государством, реализация которого впоследствии определит правовое положение личности. К сожалению, современная политическая и правовая обстановка в мире порой приносит неуверенность, дискомфорт и сомнения личности, особенно со слабым правосознанием и культурой, хотя российское правительство делает достаточно много значимого и важного для сохранения и развития личности в современных условиях.

Юридическая принадлежность лица государству представлена институтом гражданства, который обеспечивает защиту личности на территории государства и за его пределами, что указывает на взаимную ответственность обеих сторон. Если учесть, что государство является официальным представителем всего общества, то отношения личности с государством могут носить только политико-правовой характер. Очень часто в литературе гражданство рассматривается как особая связь личности с государством. В одном случае содержание правовой связи личности с государством рассматривается как совокупность прав и обязанностей лица, определяемых государством. В другом случае содержание гражданства как правовой связи личности с государством усматривается в наличии взаимных (государства и лица) юридических прав и обязанностей, что соответствует пониманию гражданства как правоотношения, субъектами которого выступают и личность, и государство [10, с. 193]. При достаточной самостоятельности и независимости государство не может не оказывать влияния на человека, гражданина, личность.

Одной из проблем в отношениях личности и государства является нахождение баланса между свободным развитием личности, ее правами и обязанностями, и ее признанием общественных целей, которые преследует в своей деятельности государство, поскольку реализацией этих целей позволит объединяться в обществе людям и развиваться самому обществу.

Обратим внимание на тот факт, что Конституция Российской Федерации и в целом конституционное законодательство закрепляют правовую гарантию и обеспечивают достижение указанных целей в нашей стране. Хотелось бы выстроить такие правовые отношения в обществе, в государстве, создать такие механизмы реализации конституционных норм в отношении взаимоотношений личности и государства, чтобы как можно меньше было нарушений и посягательств в процессе обеспечения прав личности со стороны чиновников и управленцев.

Нельзя не отметить еще одну российскую проблему в механизме взаимоотношений личности и государства – это отсутствие необходимой культуры общения чиновников и граждан в процессе обращения последних в соответствующие инстанции, поскольку важно, чтобы представители учреждений, куда обратились граждане с сообщением, информацией или заявлением, знали и умели общаться с заявителями и могли правильно оценить ситуацию с тем, чтобы защитить впоследствии права личности, а возможно и примирить стороны, предотвратив конфликт.

Деятельность чиновников и управленцев от государства в процессе реализации имеющегося механизма гарантий и реализации взаимных прав и обязанностей личности и государства, бывает часто малоэффективной, а значит всем нам, гражданам следует понять, что следует повсеместно повышать уровень правосознания и правовой культуры властвующих всех уровней, формируя в них государственное правосознание. У И.А. Ильина мы читаем: «Нелепо строить государственную власть, не обладая государственным правосознанием; плачевные результаты будут всегда обеспечены: это будет или противогосударственная власть, или государственное безвластие, или же – худшее – противогосударственное безвластие» [9, с. 347].

По мнению автора, все вышесказанное позволит повысить уровень правосознания всего населения страны, успешно при этом защищать права и свободы личности в соответствии с установленным и действующим законом; формировать и реализовывать механизмы функционирования основ правового государства и правового общества в России.

В последующей работе автору хотелось бы провести компаративистское исследование соотношения механизмов гарантий реализации принципов свободного цивилизованного общества и правового государства в ряде стран мира, применив антропологическую методологию по причине того, что она позволит положить в основу природу человека; поскольку она направлена на выявление биосоциальной целостности как человека, так и социума.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
2. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 24.07.2023) «Об общественных объединениях» // <https://www.consultant.ru/>
3. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 24.07.2023) «О политических партиях» // <https://www.consultant.ru/>
4. Федеральный закон от 12.06.2002 67-ФЗ (ред. от 31.07.2023) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // <https://www.consultant.ru/>
5. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // <https://www.consultant.ru/>
6. Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // <https://www.consultant.ru/>
7. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // <https://www.consultant.ru/>
8. Дроздова А.М. Легитимация и ответственность власти во взаимоотношениях государства и личности (социально-философские и правовые аспекты): монография / А.М. Дроздова, С.А. Комаров. – 2-е изд. – СПб.: Изд-во Юридического института (Санкт-Петербург), 2011. – 227 с.
9. Ильин И.А. О государственном правосознании / Родина и мы. Статьи. Сост., вступ. ст. и коммент. Ю.Т. Лисицы. – Смоленск: «Посох», 1995. 512 с.
10. Комаров С.А. Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 528 с.
11. Комаров С.А. Правовое государство, личность, власть: статья // Правовое государство: теория и практика. 2013. № 2. С. 25–31; Комаров С.А., Ростовщиков И.В. Личность. Права

и свободы. Политическая система. Монография. – СПб.: Изд-во Юридического института (Санкт-Петербург), 2002. – 334 с.; *Комаров С.А.* Личность в политической системе российского общества (политико-правовое исследование). Монография. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 1995. – 208 с.; *Эбзеев Б. С.* Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. 2-е изд. – М.: Изд-во «Проспект», 2016. – 652 с.

12. Комментарий к Конституции Российской Федерации / С. А. Комаров [и др.]; под ред. С.А. Комарова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 343 с.

13. *Эбзеев Б.С.* Конституционное право России. М.: Изд-во «Проспект», 2022. 832 с.

Для цитирования: *Дроздова А.М.* Современные неклассические формы правления в странах мира: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 95–101.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_95

ON SOME MODERN FORMS OF INTERACTION INDIVIDUALS AND STATES IN THE PROTECTION MECHANISM HUMAN RIGHTS

Alexandra M. Drozdova *

Annotation. *In this article, the author explores some aspects of the relationship between the state and the citizen on the basis of certain forms of his participation in the management of state affairs. In the course of the study, some norms of Russian legislation on this topic are analyzed. The author focuses on new forms of citizens' participation in the management of state affairs, which have appeared for objective and subjective reasons. The thesis is put forward that a person with a sufficient level of healthy legal awareness and state legal awareness on the part of state officials can be free and protected in the state.*

Key words: *personality, state, power, law, mutual responsibility, healthy and state legal consciousness.*

Quite often, such terms are used in the legal literature as: state, law, power, society, individual, citizen [11], but this was not always the case, since at a certain period in the development of human society there was no state and law in its modern sense, there was no citizen and individual. It was not customary to talk about human society either, since this special social system in the form of an association of individuals appears on the basis of an emerging common interest at a certain stage in the development of society and must combine the individual interests of each member of society.

If power as the ability of volitional influence of one on the will of another or others, perhaps even in one's own interests only, arises with the advent of humanity, then the ability to command on behalf of the majority, for example, to enter into power relations, realizing this power, arises later and due to the necessary regulation of social relationships in human behavior.

“Power is one of the fundamental principles of human society. It arose together with human society and together with it went a long way of development. Having arisen as

* **Drozdova Alexandra Mikhailovna**, Professor of the Department of Legal Culture and Protection of Human Rights of the Law Institute of the North Caucasus Federal University (Stavropol), Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law and Process of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg), Doctor of Law sciences, professor. E-mail: temp17@rambler.ru

a necessary element of social organization, without which the viability and functioning of society is impossible, the government is called upon to regulate the relationship between people, as well as between them, society and state-political institutions" [8, p. 10].

Even those who today prefer to be in virtual reality are associated with individuals who create computers, smartphones, clothes and shoes, food for an isolated individual, finally. Everything that people create, they create for society, for people, for other individuals.

It is clear that the state in society is only six thousand years old, while a society without a state got much more and already there were social relations regulated by unwritten law.

With the advent of the state and written law, the individual has the right to participate in public administration. Reading Art. 32 of the Constitution of the Russian Federation, we understand that "citizens of the Russian Federation have the right to participate in the management of state affairs, both directly and through their representatives" [1, 12]. The indicated right is regulated by the Federal Laws "On the Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation" [4], "On the General Principles of Organizing Local Self-Government Bodies in the Russian Federation" [5], "On Meetings, Rallies, Demonstrations, Processions and picketing" [6], "On political parties" [3], "On the foundations of public control in the Russian Federation" [7], "On public associations" [2], etc.

Based on the constitutional principle that power belongs to the people, enshrined in Part 3 of Art. 3 of the Constitution of the Russian Federation [1, 12], every citizen has the right to express himself in a referendum and free elections, because he is the bearer of sovereignty and enjoys the fullness of supreme power.

Commenting on Art. 32 of the Constitution of the Russian Federation, it should be noted that such forms of activity of citizens as public hearings, gatherings of citizens, associations in political parties and unions, the manifestation of law-making initiative, the organization of public control groups and the direct appeal of citizens to authorities and local self-government should be recognized as participation of the individual in management affairs of the state, since important spheres of the life of society and the state are affected [1, 12].

In Art. 25.1 of Federal Law No. 131-FZ "On the General Principles of Organizing Local Self-Government Bodies in the Russian Federation" proclaims "the right to a gathering of citizens, which can be held on issues of changing the boundaries of a municipality, its transformation; on issues related to the organization and implementation of local self-government; on the issue of the abolition of the settlement and on other issues", and on the basis of Art. 26 of this law, an initiative group of citizens with the right to vote can come up with a law-making initiative [5]. A draft municipal legal act submitted in the course of implementing the law-making initiative of citizens is subject to mandatory consideration by the local self-government body or local self-government official whose competence includes the adoption of the relevant act.

Subject to the requirements of Part. 1, 2 Article. 28 of this law, if required by the population, to discuss draft municipal legal acts on issues of local importance, public hearings are held, if necessary, despite the fact that Federal Law No. right, as the right to participate in public events [6]. A public event is recognized as: an open, peaceful, accessible to everyone, held in the form of a meeting, rally, demonstration, march or picket action, carried out on the initiative of citizens of the Russian Federation, political parties, other public associations and religious associations, the purpose of which is the free expression and formation of opinions, putting forward demands on various issues of the political, econom-

ic, social and cultural life of the country and foreign policy issues or informing voters about their activities when a deputy of a legislative (representative) body of state power, a deputy of a representative body of a municipality meets with voters [6].

The legislation of the Russian Federation provides for the right of citizens to join political parties”, regulated by Federal Law No. 95-FZ “On Political Parties”, where, in accordance with Part 1 of Art. 3 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 government bodies and local governments” [3].

It has been established that citizens of the Russian Federation who have reached the age of 18 can be members of a political party, however, a ban on membership for foreign citizens and stateless persons, as well as citizens of the Russian Federation recognized by the court as legally incompetent, is essential [3].

For several years, it has been significant and relevant to provide citizens of Russia in Part 1 of Art. 3 of Federal Law No. 212-FZ “On the Fundamentals of Public Control in the Russian Federation” the right to participate in the exercise of public control, which refers to the activities of subjects of public control, “carried out for the purpose of monitoring the activities of public authorities, local governments, state and municipal organizations, other bodies and organizations exercising certain public powers in accordance with federal laws, as well as for the purpose of public verification, analysis and public evaluation of acts issued by them and decisions made” [7].

However, Art. 3 of the Federal Law No. 82-FZ “On Public Associations” guarantees citizens of the Russian Federation “the right to unite in public associations to protect common interests and achieve common goals” [2].

One of the important and effective mechanisms for the participation of a citizen of the Russian Federation in government is access to public service in the form of equal rights of citizens on the basis of professional training and abilities without discrimination. However, one cannot fail to say that whether this or that person will be able to exercise the powers and power received for public useful purposes, or will he be content with his own interests and ambitions, even regardless of the competitive procedures passed, the presence of qualifications and professionalism.

For a certain category of Russian citizens, the possibility is provided for the participation of citizens of the Russian Federation in the activities of justice bodies, i.e. participation as a juror, arbitrator.

Attention should be paid to the fact that there are also completely new forms of managerial participation of the individual in state affairs, for example, the 2014 project of the year to assess the actions of traffic police officers in Kazan, where a team of volunteer drivers registered on the corresponding website and filled out the questionnaire of the project participant evaluated activities of the named structure and gave out his comments and recommendations. To a certain extent, participation in government should be considered as part of the Qualification Collegia of Public Judges from educational organizations, for example, who have a permanent job in these organizations and cooperate with the collegium on a voluntary basis.

During the period of the coronavirus pandemic, the correspondence of citizens with government agencies via e-mail through the filing of electronic appeals and petitions, especially among young people, has become popular all over the world, including in Russia. Often we do not receive an answer or a real correction of the situation for one or another

formal sign, but at the same time the authorities pay attention to incoming collective petitions, since this is a collective appeal to managers and ruling structures and with their help an important problem for society can be solved, brought to the attention of the public.

It is noteworthy that there were a number of petitions on the Russian Public Initiative website that did not get the required number of votes, but on which a positive decision was made, since the initiative touched upon quite important issues, for example, a bank for receiving a salary at the choice of a citizen, and not employer, etc. Thus, we can conclude that the petition helps to attract public attention and disseminate relevant information that the authorities will hear or not hear.

It is impossible not to say positive words about the constitutional complaint, which, as B.S. Ebzeev, is expressed as “a way of participation of the individual in the exercise of state power”, since a positive decision of the Constitutional Court of the Russian Federation based on the results of consideration of a specific complaint about the violation of human rights and freedoms can subsequently result in a norm of the law, and even affect the subsequent implementation of the norm of the law” [13].

Citizens' complaints to the Constitutional Court of the Russian Federation, individual and collective appeals contribute to the activation of the Court's attention to law-making activities, which are written and spoken by legal scholars and practitioners. The decisions of the Constitutional Court are perceived in the form of a precedent act for all participants in the process, which would not have happened without a specific appeal from a citizen, and the “precedent” that has appeared will protect more than one person in his rights and free the judicial instance from unnecessary work.

New and modern forms of interaction between the individual and the state are quite possible at the present stage of development of social relations. Today it is fashionable and prestigious to talk about the harmonization of these relations and the creation of appropriate mechanisms for guaranteeing the implementation of the principles of the rule of law, but in practice the issue of recognizing the inviolability of the concept of rights and freedoms of the individual and the strict implementation of the fundamental principle: the mutual responsibility of the state and the individual, the widespread application of which is difficult to talk about today, is important. . It should be noted that the concept of individual rights is recognized in society and sometimes even defended, demanded, the protection of their violated rights, while the individual himself sometimes forgets about the duties of this individual and imposes obligations in relation to the individual only on the state.

In our opinion, one of the problematic moments in the system of protection of individual rights is the understanding of individual freedom in a legal state, which cannot but be limited and regulated, cannot be absolute, since the realization of the rights of one person should not encroach on the rights of another. A person is obliged to fulfill all the requirements of the requirements of the regulations established by the state of norms and rules in the process of exercising his rights and not to forget about the fulfillment of duties to society, to the state and to citizens.

In this regard, the legal status of the individual should be examined as a set of rights, freedoms and obligations established for each state, the implementation of which will subsequently determine the legal status of the individual. Unfortunately, the current political and legal situation in the world sometimes brings uncertainty, discomfort and doubts of the individual, especially with a weak sense of justice and culture, although the Russian government does a lot of significant and important things for the preservation and development of the individual in modern conditions.

The legal affiliation of a person to the state is represented by the institution of citizenship, which ensures the protection of the individual on the territory of the state and beyond, which indicates the mutual responsibility of both parties. If we take into account that the state is the official representative of the whole society, then the relationship of the individual with the state can only be of a political and legal nature. Very often in the literature, citizenship is seen as a special connection between the individual and the state. In one case, the content of the legal relationship of the individual with the state is considered as a set of rights and obligations of a person determined by the state. In another case, the content of citizenship as a legal connection between the individual and the state is seen in the presence of mutual (state and person) legal rights and obligations, which corresponds to the understanding of citizenship as a legal relationship, the subjects of which are both the individual and the state [10, p. 193]. With sufficient autonomy and independence, the state cannot but influence a person, a citizen, a person.

One of the problems in the relationship between the individual and the state is finding a balance between the free development of the individual, his rights and obligations, and his recognition of the public goals that the state pursues in its activities, since the implementation of these goals will allow people to unite in society and develop society itself.

Let us pay attention to the fact that the Constitution of the Russian Federation and the constitutional legislation in general establish a legal guarantee and ensure the achievement of these goals in our country. I would like to build such legal relations in society, in the state, to create such mechanisms for the implementation of constitutional norms regarding the relationship between the individual and the state, so that there are as few violations and encroachments in the process of ensuring individual rights on the part of officials and managers.

It is impossible not to note one more Russian problem in the mechanism of relations between the individual and the state – this is the lack of the necessary culture of communication between officials and citizens in the process of applying the latter to the appropriate authorities, since it is important that representatives of institutions where citizens apply with a message, information or statement know and are able to communicate with the applicants and could correctly assess the situation in order to subsequently protect the rights of the individual, and possibly reconcile the parties, preventing a conflict.

The activities of officials and managers from the state in the process of implementing the existing mechanism of guarantees and exercising the mutual rights and obligations of the individual and the state are often ineffective, which means that all of us, citizens, should understand that it is necessary to raise the level of legal awareness and legal culture of those in power at all levels everywhere, forming in them state legal consciousness. I.A. Ilyin, we read: “It is absurd to build state power without possessing state legal consciousness; deplorable results will always be guaranteed: it will be either anti-state power, or state anarchy, or, worse, anti-state anarchy” [9, p. 347].

According to the author, all of the above will increase the level of legal awareness of the entire population of the country, while successfully protecting the rights and freedoms of the individual in accordance with the established and current law; to form and implement mechanisms for the functioning of the foundations of the rule of law state and the rule of law society in Russia.

In subsequent work, the author would like to conduct a comparative study of the correlation between the mechanisms for guaranteeing the implementation of the principles of a free civilized society and the rule of law in a number of countries of the world, using

anthropological methodology, because it will allow us to put human nature as a basis; since it is aimed at revealing the biosocial integrity of both a person and society.

Bibliographic list

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020) // https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
2. Federal Law No. 82-FZ of May 19, 1995 (as amended on July 24, 2023) "On Public Associations" // <https://www.consultant.ru/>
3. Federal Law No. 95-FZ of July 11, 2001 (as amended on July 24, 2023) "On Political Parties" // <https://www.consultant.ru/>
4. Federal Law No. 67-FZ of June 12, 2002 (as amended on July 31, 2023) "On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation" // <https://www.consultant.ru/>
5. Federal Law of October 6, 2003 No. 131-FZ (as amended on August 4, 2023) "On the General Principles of Organizing Local Self-Government in the Russian Federation" // <https://consultant.ru/>
6. Federal Law No. 54-FZ of June 19, 2004 (as amended on December 5, 2022) "On meetings, rallies, demonstrations, marches and pickets" // <https://www.consultant.ru/>
7. Federal Law No. 212-FZ of July 21, 2014 (as amended on December 27, 2018) "On the Fundamentals of Public Control in the Russian Federation" // <https://www.consultant.ru/>
8. Drozdova A.M. Legitimation and responsibility of power in the relationship between the state and the individual (social-philosophical and legal aspects): monograph / A.M. Drozdova, S.A. Komarov. 2nd ed. St. Petersburg: Publishing House of the Law Institute (St. Petersburg), 2011. 227 p.
9. Ilyin I.A. On state legal consciousness / Motherland and we. Articles. Comp., intro. Art. and comment. Yu.T. Foxes. Smolensk: Staff, 1995. 512 p.
10. Komarov S.A. General theory of state and law: a textbook for universities / S. A. Komarov. 10th ed., Rev. and additional. Moscow: Yurait Publishing House, 2022. 528 p.
11. Komarov S.A. Legal state, personality, power: article // Legal state: theory and practice. 2013. No. 2. P. 25–31; Komarov S.A., Rostovshchikov I.V. Personality. Rights and freedoms. Politic system. Monograph. St. Petersburg: Publishing House of the Law Institute (St. Petersburg), 2002. 334 p.; Komarov S.A. Personality in the political system of Russian society (political and legal research). Monograph. Saransk: Publishing House of Mordov. un-ta, 1995. 208 p.; Ebzeev B.S. Man, people, state in the constitutional system of the Russian Federation. 2nd ed. Moscow: Prospekt Publishing House, 2016. 652 p.
12. Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S. A. Komarov [and others]; ed. S.A. Komarov. 4th ed., revised and additional. Moscow: Yurait Publishing House, 2022. 343 p.
13. Ebzeev B.S. Constitutional law of Russia. Moscow: Prospekt Publishing House, 2022. 832 p.

For citation: Drozdova A.M. Modern non-classical forms of government in the countries of the world: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 101–106.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_95

Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_107

А.А. Жигитов*

ИСТИННЫЙ СМЫСЛ КАК ОБЪЕКТ ТОЛКОВАНИЯ ПРАВА

***Аннотация.** В статье рассматривается проблема определения смысла в качестве объекта толкования права, а именно исследуются его существенные характеристики, возможность уяснения истинного и действительного смысла нормы права. Обосновывается понятие смысла правовых норм как открытой структуры, предполагающей живое развитие права, но, вместе с тем, исключающей его произвольное толкование. В качестве фактора, обеспечивающего устойчивость и единообразие уяснения смысла норм права, при установлении объекта толкования права, предлагается использование категории правового смысла как выражения основных принципов права.*

***Ключевые слова:** толкование права, объект толкования права, смысл нормы права, уяснение смысла, действительный смысл, принципы права.*

Одно из характерных свойств права, как известно, состоит в том, что оно развивается и постоянно находится в движении, а не является какой-то застывшей материей. С возникновением аналитической школы права и появлением такой ключевой фигуры для западной юриспруденции как Г. Харт, именно на этой грани права стало заостряться внимание ведущих правоведов. В частности, Г. Харт отмечает особое свойство языка, которым выражаются нормы – «открытая (свободная) структура» [23, с. 131] и присущая ей неопределенность в пограничных ситуациях. В этой связи, язык права регулярно нуждается в толковании, благодаря которому право остается живым и развивающимся явлением. Именно поэтому чрезвычайно актуальными в последние десятилетия были и остаются проблемы толкования права, а также лежащие в его основании процессы. «Толкование правовых норм занимает существенное место в процессе правореализации, особенно в правоприменении, ведь прежде чем применить право, нужно уяснить его смысл и содержание нормы права. В процессе толкования нужно определить историко-политические условия, цель и социальную направленность правовой нормы» [10, с. 426].

В настоящее время данная тенденция продолжает развиваться: очевидно, что в теории права акценты сместились с изучения сущности права на изучение сущности юридической терминологии и её толкования. Более того, учитывая развитие в середине XX века герменевтики, феноменологии, структурализма, а также появление новых лингвистических и психологических теорий, юриспруденции была предо-

* **Жигитов Александр Александрович**, аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. E-mail: alexandr.zhigitov@gmail.com

Научный руководитель – **Азнагулова Гузель Мухаметовна** – руководитель отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. E-mail: agm09@mail.ru

ставлена широкая методологическая база для изучения насущных вопросов об онтологических характеристиках процесса толкования права с учетом всех новых научных подходов.

Указанные тенденции вынуждают правоведов обращаться к самой сути процесса толкования: мышлению, языку, тексту, а также фиксировать направленность данного действия. В научной традиции последний вопрос оформился в дискуссию об объекте и предмете толкования права, которая, на данный момент пока не получила однозначного разрешения.

Так, например, Н.С. Таганцев считал, что объектом толкования права является закон [21, с. 87–88], Б. Спасов – конкретный нормативный правовой акт [19, с. 161–162], А.С. Пиголкин утверждал, что объектом толкования выступает воля законодателя [17, с. 66], В.С. Нерсисянц [16, с. 492–493] и С.С. Алексеев [3, с. 297] различали предмет и объект толкования права, понимая под первым текст нормы, а под вторым внутреннее содержание нормы права.

Некоторые ученые вполне обоснованно критикуют вышеуказанные позиции как ангажированные позитивистской концепцией правопонимания исследователей и явно не учитывающие многосторонность явления права, в том числе, его ценностное значение [14, с. 252–257]. О живой дискуссии по этому вопросу и ее актуальности свидетельствует также новые и весьма оригинальные позиции о толковании конкретных источников права. Так, Г.М. Азнагулова определяет толкование международных договоров как «уяснение и разъяснение причинно-следственных, пространственно-темпоральных, политико-экономических, социально-обусловленных связей в бытие человечества в целом и отдельных национальных государств» [1, с. 16; 2, с. 138–151; 15, с. 37–44].

При всей разнице подходов и тонкостей вопросов правопонимания по отношению к данному вопросу, в трудах большинства исследователей прослеживается идея о толковании права как процессе установления смысла. По мнению А.С. Пиголкина, уяснение права, как начальный этап толкования права, представляет собой необходимый подготовительный акт для любой работы с правовой нормой, в том числе, для ее применения; а именно, предполагает, что субъект устанавливает смысл правовой нормы в его полном объеме [17, с. 9]. В свою очередь, Хабриева Т.Я. толкование правовых норм определяет как «процесс, который имеет место в любом случае, когда необходимо установить смысл нормативных установлений» [22, с. 34]. Действительно, в ходе толкования мы всегда имеем дело непосредственно с текстом, в свою очередь, который всегда выступает как языковое выражение того или иного смысла, а вот источником образования этого смысла может выступать цель, потребность, интерес, ценность или чья-либо воля.

Однако, недостаточно исследованной здесь является проблема уяснения смысла, а именно вопроса о том, какой смысл мы уясняем, каковы критерии этого смысла; а также проблема возможности «истинного», действительного и единого для всех смысла, которая неизбежно встает перед правоприменителем или ученым в ходе толкования текста нормы права. Нередко правоведы указывают, что в процессе толкования мы уясняем смысл, определяемый волей или целью законодателя, но всегда встает вопрос об «истинности» [5, с. 10] и «действительности» такого смысла: какой смысл законодатель реально вложил в текст нормы?

В отличие от исследователя художественной литературы юристу тяжело допустить плюрализм смысла текста и множественность трактовок смысла, так как

в этом случае, кажется, будут подвержены опасности основные признаки и достоинства права – предсказуемость, формальная определенность и общеобязательность. А если смысл текста закона для каждого свой, может ли идти речь о равенстве каждого перед законом? На мой взгляд, прежде чем пытаться разобраться с существованием истинного или единообразного смысла текста закона, следует определить свойства смысла как такового.

В качестве основных характеристик смысла, в частности, Д.А. Леонтьев называет его *интенциональность* – указывающее на предназначение, направленность чего-либо на определенную цель, и *контекстуальность* – смысл чего-либо определяется через отнесение к более широкому контексту [13, с. 113].

Интенциональность очевидным образом отсылает нас к свойствам самого сознания и указывает на принадлежность смысла к этой сфере. Э. Гуссерль, исследуя понятие смысла, по его собственному признанию, обращается к древней мысли о том, что «разум придает всем, что считают сущим (вещам, ценностям, целям), его смысл, а именно соотношенность этого сущего с тем, что со времени начала философии обозначается словом «истина» – истина сама по себе» и словом «сущее» (вместе – истинно сущее) [8, с. 28]. Иначе говоря, мы получаем тождество бытия и сознания: что-либо предназначается для определенной цели – имеет смысл, а данное значение придается вещи в силу интенциональности самого сознания, которое всегда направлено на постулирование направленности вещей. Э. Гуссерль считает, что «жизнь сознания есть свершающая жизнь, которая вершит бытийный смысл, создает его уже как чувственно созерцающая и тем более – научная жизнь. Бытие мира – есть свершение субъекта» [8, с. 136–137].

Феноменология Э. Гуссерля состоит в том, что в «первичной данности» именно предмет или реальное заставляет нас познавать его так, а не иначе. В свою очередь, наше сознание носит в себе «отпечаток» этого принуждения – оно обладает интенциональностью, т. е. всегда направлено на что-то, «предметно». Таким образом, выражается суть сознания – «быть сознанием чего-нибудь» – «давать смысл» [8, с. 133–134].

Но каким образом сознание осуществляет это «набрасывание» смысла на окружающий мир, что выступает источником смыслов? Д.А. Леонтьев, анализируя механизм смыслообразования и роль сознания, в этой части приходит к выводу о том, что у каждого человека источником смыслов выступает «индивидуально-неповторимые акты смыслопорождения», которые имеют место в непосредственном взаимодействии с миром [13, с. 142–143]. Характерным для человека, по Д.А. Леонтьеву, является то, что его потребности, привычки и интересы носят принципиально надвидовой, личностный, то есть неповторимый и невоиспроизводимый характер, который не может быть объяснен какой-либо универсальной матрицей [13, с. 141]. Именно эта личностная, уникальная характеристика человека дает ему при соприкосновении с миром возможность генерировать бесконечное число новых и новых смыслов.

В связи с обозначенной индивидуальностью смыслов от солипсизма нас спасает наличие интерсубъективной реальности: каждый из нас имеет свой жизненный мир смыслов, но соотнося его с мирами других, мы видим, что они обладают полюсным единством и некоей универсальностью, посредством этого и обретается жизненный мир «для всех». Субъект неизбежно обнаруживает, что окружен «чужими» интенциональными объектами и понимает, что есть другой. Человек, по Э. Гуссерлю,

обладает способностью вчувствования, благодаря которой возможна интерсубъективность. Интенциональные объекты опыта субъекта могут стать таковыми и для другого. Образуя такие «общие» объекты возможно наше общение с другим по их поводу, т. е. возникает интерсубъективный мир [8, с. 382].

Таким образом, смысл существует в интерсубъективности и предполагает диалог между личными универсами. Уяснить смысл – это значит, прежде всего, понимать друг друга (взаимопонимание). Люди понимают друг друга либо непосредственно (через очевидность), либо договариваются до достижения взаимопонимания. Поэтому и смысл, например, текста нормы права доступен как интерсубъективный объект, тем самым становясь возможным в качестве общего. Но тем не менее, интерсубъективность не исключает различие и индивидуальность смыслов, так как интерсубъективных смыслов одного и того же текста может быть несколько.

В свою очередь, такое свойство смысла как контекстуальность позволяет говорить об обусловленности индивидуальной смысловой неповторимости актов, а также уникальности возникшей ситуации и влиянию на нее широкого круга взаимосвязей. Проще говоря, контекст смысла не может быть доподлинно повторен, так как он постоянно находится в движении и постоянно изменяется и расширяется, поэтому каждое новое мгновение дает новый уникальный смысл. Х. Гадамер отмечает, что подлинный смысл текста никогда не может быть исчерпан, а приближение к нему – это бесконечный процесс. Помимо того, что в процессе постижения смысла текста устраняются различные предрассудки и замутнения понимающего, всегда открываются новые неожиданные смысловые связи. Временной разрыв между текстом и постижением его смысла вовлечен в процесс постоянного движения и расширения [7, с. 353].

Одно из главных правил герменевтики свидетельствует о том, что смысл текста должен быть уяснен систематически: часть текста может быть уяснена только исходя из целого, а целое – исходя из части [7, с. 224]. Х. Гадамер говорит о том, что это бесконечное движение по кругу от целого к частям и наоборот. При этом, такой круг постоянно расширяется за счет того, что целое всегда имеет относительное значение и включается в более широкие взаимосвязи, чем непременно затрагивает и понимание частей [7, с. 238].

Постоянное пребывание смысла в более или менее широком контексте и наша включенность в него при уяснении обуславливает также проблему «набрасывания» смысла текста нормы права, как общего правила поведения, на конкретное общественное отношение. Толкуя норму, мы вынуждены так или иначе приспособлять текст закона, дошедший к нам из прошлого, к современным потребностям, а также приспособлять его к возникшим трудностям и отказываться от его буквального применения и строгих общих категорий в ситуациях, когда необходимы исключения. Еще юристы Древнего Рима отмечали, что «всякое определение в гражданском праве опасно: редко бывает, чтобы оно не могло быть опровергнуто». С этим сложно поспорить, так как жизнь не может остановиться и замереть в соответствии с заданным смыслом, она требует живого смысла.

Из данных свойств смысла следует, что эта категория принадлежит сфере субъективного, постоянно меняющегося и даже личностного. В.В. Лазарев, анализируя данную проблему «истины», приходит к выводу, что когда идет речь о смысле нормы права в плане целей права, полезности, эффективности, мы всегда имеем дело с субъективным объяснением [12, с. 199–203]. При таких обстоятельствах можно

говорить об «истинном» смысле, только подразумевая под «истинным» соответствие мысли действительности здесь и сейчас (тому, что бытийствует), а под действительностью – то, что мыслится. Поэтому в случае со смыслом текста нормы права или смысла текста закона «истинным» смыслом будет тот, который мыслится здесь и сейчас, и способен выступать в качестве интересубъективного объекта для другого.

Таким образом, смысл необходимо предполагает диалектику субъективного и объективного. В частности, по Ж. Делезу смысл имеет связь как с предложением, так и с вещью. Предложение это то, в чем «обитает» смысл, без выражающего предложения не может быть и выражаемого смысла. Вместе с тем, смысл всегда имеет нечто «объективное», связанное с вещью и отличающее его от предложения. Это позволяет говорить о смысле как об атрибуте вещи. Иначе говоря, смысл – «это граница между вещами и предложениями» [9, с. 36]. Он существует «в чистом бытии, а не в вещах или даже в разуме» [9, с. 33].

Вместе с тем, если не может существовать «истинного» смысла как некоего полностью объективного, единого и реального, как же быть? За невозможностью объективной истины и констатацией ее относительности, следует постулат постмодерна о невозможности истины вообще. Как отмечает В.В. Лазарев, постмодернистским мышлением изменяется сама суть толкования права и права как такового: «право объявляется открытой, динамичной, постоянно обновляемой системой, а ее понятия постоянно трансформирующимися, наполняемыми новым содержанием» [11, с. 15–28]. Что позволяет праву в такой ситуации оставаться всеобщим регулятором и не опуститься до произвола? Какой смысл текста нормы права следует искать для обеспечения его статуса при толковании, если не «истинный»?

Чтобы сохранить смысл нормы права и смысл текста закона всеобщим, относительно стабильным и предсказуемым, но при этом не сделать из права «мертвую» форму, очевидно, требуется некоторая фильтрация смыслов и поиск если не «истинного», то некоего другого особенного смысла. Таким смыслом, на мой взгляд, может быть только правовой смысл. То есть, в тексте нормы права мы ищем смысл соответствующий основным принципам права – его сути. Приблизительно об этом же ранее писал Х. Гадамер, когда указывал, что судья, толкуя и приспособляя к современным условиям закон, дошедший к нему из прошлого, не перетолковывает его произвольно, а стремится соответствовать «правовой мысли» закона, то есть стремиться познать правовое значение закона [7, с. 387].

Несмотря на то, что среди ученых-правоведов все еще ведутся дискуссии о смысле права вообще или вовсе отрицается необходимость поднимать эту тему, имеется относительное единообразие взглядов большинства теоретиков права относительно принципов права. Под принципами права принято понимать некие основные руководящие идеи, которые выражают «дух» права и его «общую направленность» [6, с. 5–11], что позволяет некоторым говорить о выражении ими закономерностей права как такового [20, с. 63]. К принципам права принято относить: принципы социальной свободы, гуманизма, равноправия, демократизма, законности, равенства всех перед законом, правосудием, взаимная ответственность личности и государства и некоторые другие [4, с. 53–59]. Все они, так или иначе, являются результатом осознания необходимых закономерностей человеческого общежития и обуздания наших бесконечных потребностей.

Таким образом, принципы права выступают в качестве интересубъективных, и потому реальных для каждого, объектов, обеспечивающих, в свою очередь, экзи-

стенцию (существование/реальность) соответствующего им смысла текста того или иного закона и относительное единообразие его уяснения. То есть, правовой смысл, в какой-то степени, можно обозначить в качестве того самого искомого «истинного» смысла при толковании права. Исходя из вышеизложенного, следует заключить, что объектом толкования права является уясняемый интерпретатором правовой смысл текста нормы.

Библиографический список

1. *Азнагулова Г.М.* Онтологические основания толкования международных договоров // Современная концепция толкования международных договоров: монография / под ред. А.Я. Капустина. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2022. – 432 с.
2. *Азнагулова Г.М.* Субстанциональная сущность международного права // Журнал российского права. – 2023. – № 1. – С. 138–151.
3. *Алексеев С.С.* Общая теория права: в 2-х тт. – М.: Юридическая литература, 1982. – Т. II. – 360 с.
4. *Бошно С.В.* Принципы права: понятие, классификация // Право и современные государства. – 2019. – № 4. – С. 53–59.
5. *Васьковский Е.В.* Руководство к толкованию и применению законов. – М.: Юридическое бюро «ГОРОДЕЦ», 1997. – 128 с.
6. *Вопленко Н.Н., Рудковский В.А.* Основные принципы права: понятие и классификация // Legal Concept. – 2013. – № 1. – С. 5–11.
7. *Гадамер Х.* [Gadamer H.] Истина и метод: Основы философской герменевтики: пер. с нем. – М.: Прогресс, 1988. – 699 с.
8. *Гуссерль Э.* [Husserl E.] Кризис европейских наук и трансцендентальная феноменология: пер. с нем. – СПб.: Фонд Университет: Владимир Даль, 2004. – 398 с.
9. *Делез Ж.* [Deleuze G.] Логика смысла: пер. с фр. – М.: Академический Проект, 2011. – 472 с.
10. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 528 с.
11. *Лазарев В.В.* Толкование права: классика, модерн и постмодерн // Журнал российского права. – 2016. – № 8. – С. 15–28.
12. *Лазарев В.В.* Субъективное и объективное в интерпретационных актах суда // Юридическая техника. – 2017. – № 11. – С. 199–203.
13. *Леонтьев Д.А.* Психология смысла: природа, строение, и динамика смысловой реальности. – М.: Смысл, 2019. – 574 с.
14. *Лузина Н.Н.* Аксиологические подходы к объекту толкования права // Вестник КрасГАУ. – 2012. – № 10. – С. 252–257.
15. *Малахов В.П., Азнагулова Г.М.* Проблема правопонимания в условиях цифровой реальности // Вестник МГПУ. – Серия: Юридические науки. – 2021. – № 2. – С. 37–44.
16. *Нерсесянц В.С.* Общая теория государства и права. – М.: Издательская группа НОРМА–ИНФРА, 1999. – 552 с.
17. *Пиголкин А.С.* Толкование нормативных актов в СССР. – М.: Госюриздат, 1962. – 166 с.
18. Современная концепция толкования международных договоров: монография / под ред. А. Я. Капустина. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2022. – 432 с.
19. *Спасов Б.* Закон и его толкование. – М.: Юридическая литература, 1983. – 246 с.
20. *Сырых В.М.* Логические основания общей теории права: в 2-х тт. – М.: Юстицинформ, 2004. – Т. 1: Элементарный состав. – 527 с.
21. *Таганцев Н.С.* Русское уголовное право: лекции: в 2-х тт. – М.: Наука, 1994. – Т. 1. – 419 с.

22. Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. – М.: Российская акад. наук, 2018. – Т. 1: монографии. – 559 с.
23. Харт Г. [Hart Н.] Понятие права: пер. с англ. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2007. – 300 с.

Для цитирования: Жигитов А.А. Истинный смысл как объект толкования права: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 107–113.
DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_107

TRUE SENSE AS AN OBJECT OF INTERPRETATION OF LAW

A.A. Zhigitov*

Annotation. *This article deals with the problem of determining the sense as an object of interpretation of law, namely, its essential characteristics, the possibility of clarifying the true and actual sense of the rule of law are investigated. The concept of the sense of legal norms is substantiated as an open structure that presupposes the living development of law, but, at the same time, excludes its arbitrary interpretation. The use of the category of legal sense as an expression of the basic principles of law is proposed as a factor ensuring the stability and uniformity of the understanding of the sense of the norms of law, when establishing the object of interpretation of law.*

Keywords: *interpretation of law, object of interpretation of law, sense of the rule of law, clarification of sense, actual sense, principles of law.*

One of the characteristic properties of law, as is known, is that it develops and is constantly in motion, and is not some kind of frozen matter. With the advent of the analytical school of law and the appearance of such a key figure for Western jurisprudence as G. Hart, it was on this facet of law that the attention of leading jurists began to focus. In particular, G. Hart notes a special property of the language, which expresses the norms – "open (free) structure" [23, p. 131] and its inherent uncertainty in boundary situations. In this regard, the language of law regularly needs to be interpreted, thanks to which the law remains a living and developing phenomenon. That is why the problems of interpretation of law, as well as the processes underlying it, have been and remain extremely relevant in recent decades. "The interpretation of legal norms occupies a significant place in the process of law enforcement, especially in law enforcement, because before applying the law, it is necessary to understand its meaning and the content of the rule of law. In the process of interpretation, it is necessary to determine the historical and political conditions, the purpose and social orientation of the legal norm" [10, p. 426].

At present, this trend continues to develop: it is obvious that in the theory of law, the emphasis has shifted from studying the essence of law to studying the essence of legal terminology and its interpretation. Moreover, given the development in the middle of the 20th century of hermeneutics, phenomenology, structuralism, as well as the emergence of new

* **Zhigitov Aleksandr Aleksandrovich**, post-graduate student of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. E-mail: alexandr.zhigitov@gmail.com

Scientific Supervisor – **Aznagulova Guzel Mukhametovna** – Head of the Department of Theory of Law and Interdisciplinary Legislation Studies of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. E-mail: agm09@mail.ru

linguistic and psychological theories, jurisprudence was provided with a broad methodological basis for studying the pressing issues of the ontological characteristics of the process of interpreting law, taking into account all the new scientific approaches.

These tendencies force jurists to address the very essence of the interpretation process: thinking, language, text, and also fix the direction of this action. In the scientific tradition, the last question has taken shape in a discussion about the object and subject of the interpretation of law, which at the moment has not yet received an unambiguous resolution.

So, for example, N.S. Tagantsev believed that the object of interpretation of law is the law [21, p. 87–88], B. Spasov – a specific regulatory legal act [19, p. 161–162], A.S. Pigolkin argued that the object of interpretation is the will of the legislator [17, p. 66], V.S. Nersesyants [16, p. 492–493] and S.S. Alekseev [3, p. 297] distinguished between the subject and object of the interpretation of law, understanding the first text of the norm, and the second the internal content of the rule of law.

Some scientists justifiably criticize the above positions as being biased by the positivist concept of legal understanding of researchers and clearly not taking into account the versatility of the phenomenon of law, including its value [14, p. 252–257]. A lively discussion on this issue and its relevance is also evidenced by new and very original positions on the interpretation of specific sources of law. So, G.M. Aznagulova defines the interpretation of international treaties as "clarification and clarification of causal, spatial, temporal, political, economic, socially conditioned connections in the existence of mankind as whole and individual national states" [1, p. 16; 2, p. 138–151; 15, p. 37–44].

With all the difference in approaches and subtleties of questions of legal understanding in relation to this issue, in the works of most researchers, the idea of interpreting law as a process of establishing meaning can be traced. According to A.S. Pigolkin, the clarification of law, as the initial stage of the interpretation of law, is a necessary preparatory act for any work with a legal norm, including its application; namely, it assumes that the subject establishes the meaning of the legal norm in its entirety [17, p. 9]. In turn, Khabrieva T.Ya. defines the interpretation of legal norms as "a process that takes place in any case when it is necessary to establish the meaning of normative provisions" [22, p. 34]. Indeed, in the course of interpretation, we always deal directly with the text, which, in turn, always acts as a linguistic expression of a particular meaning, but the source of the formation of this meaning can be a goal, need, interest, value, or someone else's will.

However, insufficiently explored here is the problem of understanding the meaning, namely the question of what meaning we understand, what are the criteria for this meaning; as well as the problem of the possibility of a "true", valid and common meaning for all, which inevitably confronts a law enforcer or scientist in the course of interpreting the text of a rule of law. Lawyers often point out that in the process of interpretation we understand the meaning determined by the will or purpose of the legislator, but the question of "truth" always arises [5, p. 10] and the "reality" of such a meaning: what meaning did the legislator actually put into the text of the norm?

Unlike a researcher of fiction, it is difficult for a lawyer to admit the pluralism of the meaning of the text and the multiplicity of interpretations of the meaning, since in this case, it seems, the main features and virtues of law – predictability, formal certainty and general obligatory nature – will be endangered. And if the meaning of the text of the law is different for everyone, can we talk about the equality of everyone before the law? In my opinion, before trying to deal with the existence of a true or uniform meaning of the text of the law, it is necessary to determine the properties of the meaning as such.

As the main characteristics of meaning, in particular, D.A. Leontiev calls its intentionality – indicating the purpose, the orientation of something to a specific goal, and contextuality – the meaning of something is determined by referring to a broader context [13, p. 113].

Intentionality obviously refers us to the properties of consciousness itself and indicates that meaning belongs to this sphere. E. Husserl, exploring the concept of meaning, by his own admission, refers to the ancient idea that “the mind gives everything that is considered to exist (things, values, goals), its meaning, namely the correlation of this being with what is with the time of the beginning of philosophy is denoted by the word “truth” – the truth in itself” and the word “existing” (together – truly existing) [8, p. 28]. In other words, we get the identity of being and consciousness: something is intended for a specific purpose – it makes sense, and this meaning is given to a thing due to the intentionality of consciousness itself, which is always aimed at postulating the direction of things. E. Husserl believes that “the life of consciousness is a fulfilling life that accomplishes the meaning of being, creates it already as a sensually contemplating and even more so scientific life. The existence of the world is the accomplishment of the subject” [8, p. 136–137].

The phenomenology of E. Husserl lays in the fact that in the “primary given” it is the object or the real that makes us cognize it this way and not otherwise. In turn, our consciousness bears the “imprint” of this coercion – it has intentionality, that is, it is always directed at something, “objectively”. Thus, the essence of consciousness is expressed – “to be the consciousness of something” – “to give meaning” [8, p. 133–134].

But how does consciousness carry out this “throw” of meaning on the surrounding world, which acts as a source of meanings? YES. Leontiev, analyzing the mechanism of meaning formation and the role of consciousness, in this part comes to the conclusion that for each person the source of meanings is “individually unique acts of meaning generation” that take place in direct interaction with the world [13, p. 142–143]. Characteristic for a person, according to D.A. Leontiev, is that his needs, habits and interests are fundamentally supraspecific, personal, that is, unique and irreproducible in nature, which cannot be explained by any universal matrix [13, p. 141]. It is this personal, unique characteristic of a person that, when in contact with the world, gives him the opportunity to generate an infinite number of new and new meanings.

In connection with the indicated individuality of meanings, the presence of intersubjective reality saves us from solipsism: each of us has our own life world of meanings, but correlating it with the worlds of others, we see that they have polar unity and some kind of universality, through this the life world is acquired “for everyone.” The subject inevitably discovers that he is surrounded by “foreign” intentional objects and realizes that there is another. A person, according to E. Husserl, has the ability to empathize, thanks to which intersubjectivity is possible. The intentional objects of the experience of the subject can become such for another. By forming such “general” objects, our communication with others about them is possible, i.e., an intersubjective world arises [8, p. 382].

Thus, meaning exists in intersubjectivity and presupposes a dialogue between personal universes. To understand the meaning means, first of all, to understand each other (mutual understanding). People understand each other either directly (through evidence), or agree to achieve mutual understanding. Therefore, the meaning of, for example, the text of a rule of law is available as an intersubjective object, thereby becoming possible as a general one. But nevertheless, intersubjectivity does not exclude the difference and individuality of meanings, since there can be several intersubjective meanings of the same text.

In turn, such a property of meaning as contextuality allows us to speak about the conditionality of the individual semantic uniqueness of acts, as well as the uniqueness of the situation that has arisen and the influence of a wide range of relationships on it. Simply put, the context of meaning cannot be truly repeated, as it is constantly in motion and constantly changing and expanding, so every new moment gives a new unique meaning. H. Gadamer notes that the true meaning of the text can never be exhausted, and approaching it is an endless process. In addition to the fact that in the process of comprehending the meaning of the text, various prejudices and clouding of the understander are eliminated, new unexpected semantic connections are always opened. The time gap between the text and the comprehension of its meaning is involved in the process of constant movement and expansion [7, p. 353].

One of the main rules of hermeneutics indicates that the meaning of the text must be understood systematically: a part of the text can be understood only on the basis of the whole, and the whole on the basis of the part [7, p. 224]. H. Gadamer says that this is an endless movement in a circle from the whole to the parts and vice versa. At the same time, such a circle is constantly expanding due to the fact that the whole always has a relative value and is included in broader relationships, which certainly affects the understanding of the parts [7, p. 238].

The constant presence of the meaning in a more or less broad context and our involvement in it when understanding it also causes the problem of "throwing" the meaning of the text of a rule of law, as a general rule of conduct, onto a specific social relation. In interpreting the norm, we are forced in one way or another to adapt the text of the law that has come down to us from the past to modern needs, as well as to adapt it to the difficulties that have arisen and to abandon its literal application and strict general categories in situations where exceptions are needed. Even the lawyers of Ancient Rome noted that "any definition in civil law is dangerous: it rarely happens that it cannot be refuted." It is difficult to argue with this, since life cannot stop and freeze in accordance with a given meaning, it requires a living meaning.

From these properties of meaning it follows that this category belongs to the sphere of the subjective, constantly changing and even personal. V.V. Lazarev, analyzing this problem of "truth", comes to the conclusion that when it comes to the meaning of the rule of law in terms of the goals of law, utility, efficiency, we are always dealing with a subjective explanation [12, p. 199–203]. Under such circumstances, one can speak of the "true" sense only by implying by "true" the correspondence of thought to reality here and now (to that which exists), and by reality – that which is thought. Therefore, in the case of the meaning of the text of the rule of law or the meaning of the text of the law, the "true" meaning will be the one that is thought of here and now, and is able to act as an intersubjective object for another.

Thus, meaning necessarily presupposes dialectic of the subjective and the objective. In particular, according to J. Deleuze, meaning has a connection with both the sentence and the thing. A sentence is that in which meaning "dwells"; without an expressing sentence there can be no expressible meaning. At the same time, the meaning always has something "objective", connected with the thing and distinguishing it from the sentence. This allows us to speak of meaning as an attribute of a thing. In other words, meaning is "the boundary between things and sentences" [9, p. 36]. It exists "in pure being, and not in things or even in mind" [9, p. 33].

At the same time, if there cannot be a "true" meaning as some kind of completely objective, unified and real, what can it be? The impossibility of objective truth and the state-

ment of its relativity are followed by the postmodern postulate about the impossibility of truth in general. As V.V. Lazarev notes, postmodern thinking changes the very essence of the interpretation of law and law as such: "law is declared an open, dynamic, constantly updated system and its concepts are constantly transforming, filled with new content" [11, p. 15–28]. What allows law in such a situation to remain a universal regulator and not descend to arbitrariness? What meaning of the text of the rule of law should be sought to ensure its status in interpretation, if not "true"?

In order to keep the meaning of the rule of law and the meaning of the text of the law universal, relatively stable and predictable, but at the same time not to make a "dead" form of law, obviously, some filtering of meanings and a search, if not for the "true", then some other special meaning, are required. Such meaning, in my opinion, can only be a legal meaning. That is, in the text of the rule of law, we are looking for a meaning corresponding to the basic principles of law – its essence. H. Gadamer wrote about the same earlier when he pointed out that the judge, interpreting and adapting to modern conditions the law that came to him from the past, does not arbitrarily reinterpret it, but seeks to comply with the "legal thought" of the law, that is, strive to know the legal meaning law [7, p. 387].

Despite the fact that among legal scholars there are still discussions about the meaning of law in general, or even the need to raise this topic is completely denied, there is a relative uniformity in the views of most legal theorists regarding the principles of law. Under the principles of law, it is customary to understand some basic guiding ideas that express the "spirit" of law and its "general direction" [6, p. 5–11], which allows some to talk about their expression of the laws of law as such [20, p. 63]. It is customary to refer to the principles of law: the principles of social freedom, humanism, equality, democracy, legality, equality of all before the law, justice, mutual responsibility of the individual and the state, and some others [4, p. 53–59]. All of them, one way or another, are the result of awareness of the necessary laws of human society and the curbing of our endless needs.

Thus, the principles of law act as intersubjective and therefore real for everyone, objects, which, in turn, provide the existence (existence/reality) of the corresponding meaning of the text of a particular law and the relative uniformity of its understanding. That is, the legal meaning, to some extent, can be designated as the much desired "true" meaning in the interpretation of law. Based on the foregoing, it should be concluded that the object of the interpretation of law is the legal meaning of the text of the norm understood by the interpreter.

Bibliographic list

1. Aznagulova G.M. Ontological foundations for the interpretation of international treaties // The modern concept of the interpretation of international treaties: monograph / ed. A. Ya. Kapustin. Moscow: Norma: INFRA-M, 2022. 432 p.
2. Aznagulova G.M. Substantial Essence of International Law // Journal of Russian Law. 2023. No. 1. P. 138–151.
3. Alekseev S.S. General theory of law: in 2 vols. M.: Legal Literature, 1982. T. II. 360 p.
4. Boshno S.V. Principles of law: concept, classification // Law and modern states. 2019. No. 4. P. 53–59.
5. Vaskovskiy E.V. Guide to the interpretation and application of laws. Moscow: Legal Bureau "GORODETS", 1997. 128 p.
6. Vopenko N.N., Rudkovsky V.A. Basic principles of law: concept and classification // Legal Concept. 2013. No. 1. Pp. 5–11.

7. Gadamer H. [Gadamer H.] Truth and method: Fundamentals of philosophical hermeneutics: Per. with him. M.: Progress, 1988. 699 p.
8. Husserl E. [Husserl E.] Crisis of European Sciences and Transcendental Phenomenology: Per. with him. St. Petersburg: Fund University: Vladimir Dal, 2004. 398 p.
9. Deleuze G. [Deleuze G.] Logic of meaning: Per. from fr. Moscow, 2011. 472 p.
10. Komarov, S. A. General theory of state and law: a textbook for universities / S. A. Komarov. 10th ed., rev. and additional. Moscow: Yurait Publishing House, 2022. 528 p.
11. Lazarev V.V. Interpretation of Law: Classics, Modern and Postmodern // Journal of Russian Law. 2016. No. 8. P. 15–28.
12. Lazarev V.V. Subjective and objective in interpretative acts of the court // Legal technique. 2017. No. 11. P. 199–203.
13. Leontiev D.A. Psychology of meaning: nature, structure, and dynamics of meaning reality. Moscow: Meaning, 2019. 574 p.
14. Luzina N.N. Axiological approaches to the object of interpretation of law // Vestnik KrasGAU. 2012. No. 10. P. 252–257.
15. Malakhov V.P., Aznagulova G.M. The problem of legal understanding in the conditions of digital reality // Bulletin of the Moscow State Pedagogical University. Series: Legal Sciences. 2021. No. 2. P. 37–44.
16. Nersesyants V.S. General theory of state and law. Moscow: Publishing group NORMA-INFRA, 1999. 552 p.
17. Pigolkin A.S. Interpretation of normative acts in the USSR. Moscow: Gosjurizdat, 1962. 166 p.
18. Modern concept of interpretation of international treaties: monograph / ed. A. Ya. Kapustina. Moscow: Norma: INFRA-M, 2022. 432 p.
19. Spasov B. Law and its interpretation. Moscow: Legal Literature, 1983. 246 p.
20. Syrykh V.M. Logical foundations of the general theory of law: in 2 vols. Moscow: Yustitsinform, 2004. Vol. 1: Elementary composition. 527 p.
21. Tagantsev N.S. Russian criminal law: lectures: in 2 vols. Moscow: Nauka, 1994. T. 1. 419 p.
22. Khabrieva T.Ya. Selected works: in 10 vols. Moscow: Russian acad. Nauk, 2018. Vol. 1: monographs. 559 p.
23. Hart G. [Hart H.] The concept of law: Per. from English. St. Petersburg: St. Petersburg University Press, 2007. 300 p.

For citation: Zhigitov A.A. True sense as an object of interpretation of law: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 113–118.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_107

Научная статья

УДК 340.1

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_119

Ю.А. Крылова*

«РИСК В ПРАВЕ» КАК КАТЕГОРИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ

***Аннотация:** в статье рассматриваются доктринальные подходы к понятию «риск в праве» и дается его сравнительно-правовая характеристика в соотношении с иными однородными категориями. Рассмотрены различные проявления рисков в праве, исходя из которых можно сделать вывод, что полноценного комплексного общетеоретического исследования данного вопроса в отечественной юридической науке не производилось, несмотря на то, что многими авторами установлены наиболее значимые условия образования и методология снижения рисков в отдельных областях правоотношений. По этой причине предлагается рассматривать понятие риска в праве как тесно связанное с такими понятиями как «возможность» и «вероятность».*

***Ключевые слова:** право, правовая система, правовое регулирование, риски в праве, вероятность, возможность, правовая определенность.*

В силу стремительного научно-технического, информационного и экономического развития современного общества риск-ориентированный подход приобретает всё большее значение, как в правотворческом, так и в правоприменительном процессе [13]. В специальной юридической литературе, посвященной данному вопросу, отмечается, что своеобразие динамики разных сфер социальной жизни, влияние на них процессов глобализации и интеграции преумножает возможные риски, которые возникают в экономической, политической, культурной и иных сферах, из чего следует возможность выделения различных видов рисков [21]. Указанные сферы предполагают, в частности, комплекс нормативных установлений различной отраслевой принадлежности с учетом особенностей информационной цивилизации [9, 10].

Например, в уголовном праве с оценкой рисков тесно связаны такие институты как необходимая оборона и крайняя необходимость; в гражданском праве – свобода договора; в процессуальном законодательстве вопросы участия в судебном разбирательстве предполагают риски сторон, связанные с совершением или несовершением определенных процессуальных действий. В указанной части право направлено на предоставление определенных рамок правомерного поведения, выход за которые может повлечь негативные последствия, и которые должны учитываться при принятии решения об участии в правоотношении: например, превышение пределов необходимой обороны, заключение невыгодной сделки, либо неявка в судебное разбирательство без уважительной причины.

* **Крылова Юлия Андреевна** - аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. E-mail: krylovayulia92@mail.ru.

Научный руководитель – **Азнагулова Гузель Мухаметовна** – руководитель отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. E-mail: agm09@mail.ru

Применительно к области оценки рисков участников правоотношений от своих действий (бездействия) любое соответствующее волевое решение предполагает оценку рисков. Представляется, только при наличии учета рисков поведение соответствующего лица может оцениваться как разумное, и поэтому понятие риска в праве может рассматриваться через развитие идеи разумности в области правового регулирования, как её важнейший элемент.

В указанном значении, по существу, рассматриваются риски в праве А.П. Альгиним, а именно, как деятельность, связанная с преодолением неопределенности в ситуации неизбежного выбора, в процессе которой имеется возможность количественно и качественно оценить вероятность достижения предполагаемого результата, неудачи и отклонения от цели [4]. На этой основе предлагает подход к оценке рисков в сфере частного права А. Шапкин: «Риск можно определить как опасность потенциально возможной, вероятной потери ресурсов или недополучения доходов по сравнению с вариантом, который рассчитан на рациональное использование ресурсов в данном виде предпринимательской деятельности» [27, с. 69].

С другой стороны, оценка рисков со стороны правотворческих и правоприменительных органов осуществляется также для целей надлежащего конструирования и упорядочивания общественных отношений, путем введения, изменения или отмены определенных дозволений или запретов. Указанные полномочия соответствующих органов публичной власти основываются на предоставляемой им дискреции по вопросам их компетенции, благодаря которой они могут учитывать риски от наличия или отсутствия определенных нормативных или индивидуальных правил поведения.

В этом, втором значении понятие риска, предложенное Ю.А. Тихомировым, вполне отражает сущность исследуемого явления: «Риск – вероятное наступление события и совершение действий, влекущих негативные последствия для реализации правового решения и могущих причинить ущерб регулируемой им сфере» [24, с. 11]. Созвучным видится определение, предложенное В.В. Мамчуном: «состояние юридической деятельности, сопряженное с неопределенностью ее исходов», в рамках которой соответствующие риски могут быть двух видов: активными, то есть в создании которых участвуют сами субъекты, и пассивными, возникающими в силу определенных объективных обстоятельств [17, с. 401].

Имеется также третье направление содержания категории риска в праве, исходящее из этимологии термина и определений рисков, представленных в отечественных словарях.

Существует несколько точек зрения в отношении происхождения слова «риск». Приверженцы одной теории полагают, что «риск» происходит от латинского «*rescum*», что означает «непредсказуемость, опасность», другие склонны полагать, что «риск» – это понятие греческого происхождения, означающее «утес, скала».

При обращении к новой французской энциклопедии риск предстаёт как синоним слова «вероятность», которое в свою очередь раскрывается через понятия случайности, независимости и иерархии (идеи уровней в структуре и детерминации систем) [23, с. 387].

В частности, если в словаре М. Вебстера «риск» определяется как «вероятность ущерба или потерь» [6, с. 1407], то у С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой – это «...действие наудачу, в надежде на счастливый исход» [20, с. 679]. Словарь В.И. Даля [12, с. 86], указывающий в качестве прототипа французское слово «*risqué*», означающее «опасность, угрозу», связывает риск с отвагой, смелостью, решимостью и пред-

приимчивостью, при этом подчеркивается, что такие действия совершаются на авось, в надежде на удачу.

Таким образом, риск может также означать легкомыслие или небрежность в процессе принятия юридически-значимых решений, либо веру в благоприятный исход даже в случае совершения противоправных действий. В этом отношении можно применить определение риска Ю.Н. Тронина, который указал, что риск – это характеристика решения, принимаемого субъектом в ситуации, когда возможны альтернативы, реализующиеся во многих исходах, существует неопределенность в отношении конкретного исхода, и, по крайней мере, один из них опасен [25].

Представленный обзор различных направлений реализации рисков в праве позволяет утверждать, что оценка рисков от правотворческой деятельности предполагает объективные и субъективные стороны. В частности, к объективным рискам можно отнести финансово-экономические, экологические и иные последствия. Субъективная сторона оценки рисков требует от правотворческого органа исходить из стандартов разумного поведения, предполагаемых в соответствующих видах правоотношений, и устанавливать такой режим правового регулирования, который не приводил бы к нивелированию рисков от противоправной деятельности.

Как верно отметил Н.А. Власенко, нельзя согласиться с теми, кто юридическую неопределенность отличает от правового риска на том основании, что при правовом риске можно описать будущие правовые результаты с помощью вероятностных распределений, поскольку известны и количество вероятностных результатов, и степень вероятности наступления каждого из них. Правовыми рисками можно управлять. С его точки зрения, природу любого риска: экономического, социального, личностного и т. д. составляет неопределенность. Правовой риск – не исключение [8]. Вместе с тем, как бы в противоречие себе, он пишет в той же работе, что сама природа риска – это обозначенная альтернатива результатов, следовательно, уже определенность. Обращаю на это внимание, поскольку применительно к исследовательской деятельности неопределенность является существом. Здесь не всегда можно обозначить и тем более подсчитать вероятностные результаты, а неопределенность иногда не только не снимается в итоге, но даже приумножается. Кроме того, как уже замечено, любой результат в науке дает известную определенность в поиске истины [15, с. 24]. Также Н.А. Власенко указывает, что риск в праве – это есть альтернатива желаемому для субъекта результату. Рискуя, субъект права как бы погружается в правовую неопределенность, при этом желая получить определенный положительный результат [7].

Для более полного представления о рисках в праве обратимся также к зарубежной доктрине.

По словам О. Ренна, величина риска зависит от «субъективной оценки вероятности наступления события» [22, с. 90]. Американский экономист Фрэнк Найт: «Риск представляет собой объективную вероятность того или иного события и может быть выражен количественно, в частности, в виде вероятностного распределения доходов. Чем больше вероятность стандартного отклонения от ожидаемой величины при таком распределении, тем меньше риск, и наоборот» [19, с. 225].

Наиболее завершенная концепция общества риска принадлежит У. Беку. Согласно ему, риск – это не исключительный случай, не «последствие» и не «побочный продукт» общественной жизни. Риски постоянно производятся обществом, причем это производство легитимное, осуществляемое во всех сферах жизнедеятельности

общества – экономической, политической, социальной. Риски – неизбежные продукты той машины, которая называется принятием решений. Риск, полагает У. Бек, может быть определен как систематическое взаимодействие общества с угрозами и опасностями, индуцируемыми и производимыми модернизацией как таковой. Риски в отличие от опасностей прошлых эпох – следствия угрожающей мощи модернизации и порождаемых ею неуверенности и страха [5].

В социальной сфере риск трактуется как «деятельность человека, связанная с преодолением неопределенности в ситуации неизбежного выбора, в процессе которой имеется возможность качественно и количественно оценить вероятность достижения предполагаемого результата, неудачи, поражения, выигрыша, попадания в цель и отклонения от цели» [25, с. 31].

В.В. Киреев справедливо замечает, что «...современное российское законодательство, как правило, использует термин “риск” для описания различных экономических, финансовых ситуаций, характеристики основанных на риске игр и пари, закрепляет обоснованный риск в уголовном праве, оперирует понятием риск применительно к противодействию коррупции, обеспечению различного рода технической и экологической безопасности, охране здоровья» [14, с. 74].

Риск в правовой сфере может быть предсказуемым и даже очевидным явлением, рассматриваемым как ожидаемое отклонение правового развития, а может выступать в качестве теневого феномена, случающегося против желаний субъектов права, но обязательно будет находиться в причинной связи от тех или иных факторов, иметь под собой субъективную и (или) объективную основу. Исходя из этого можно резюмировать, что риск в праве – это реальия правовой жизни, требующая полноформатного изучения, чтобы искомая жизнь развивалась должным образом, по линии восхождения к все более совершенным формам [11].

Говоря о классификации рисков важно отметить, что нет общепринятой и исчерпывающей классификации.

Необходимо также упомянуть, о рисках в их объективном и субъективном смыслах.

В объективном смысле под риском подразумевается вероятность наступления внешних негативных обстоятельств, на которые субъект не имеет возможности влиять, а значит, регулировать их. То есть риск отождествлен с опасностью, а также отстраненностью этого явления от субъекта правоотношения.

Субъективная природа риска в праве – это уже психическое отношение субъекта к результатам своего правового поведения [8]. В данном случае субъектом дается внутренняя оценка своих действий и возможных правовых последствий.

По сфере возникновения, в основу которой положены сферы деятельности, различают следующие виды рисков:

- производственный риск, связанный с невыполнением предпринимателем своих планов и обязательств по производственной деятельности, в результате воздействия как внешней среды, так и внутренних факторов, в том числе проблемы неадекватного использования сырья, роста себестоимости, увеличения потерь рабочего времени, использования новых методов производства;

- коммерческий риск – это риск потерь в процессе предпринимательской деятельности; его причинами могут быть снижение объемов реализации, непредвиденное снижение объемов закупок, повышение закупочной цены товара, повышение издержек обращения, потери товара в процессе обращения;

– финансовый риск возникает в связи с невозможностью выполнения предпринимателем своих финансовых обязательств, их причинами являются изменение покупательной способности денег, неосуществление платежей, изменение валютных курсов и т.п. [18].

В зависимости от характера подвергающихся угрозе причинения вреда общественных отношений разграничивают материальный риск и идеальный. Предметом первого могут выступать материальные блага, имеющие стоимостную оценку (имущество, деньги и ценные бумаги). Предметом второго – нематериальные блага, к которым следует отнести здоровье, честь, достоинство, деловую репутацию и т. п. [21].

Классификация правовых рисков в юридической науке также представлена ее многообразием. Так, по масштабу правовые риски принято подразделять на отраслевые и локальные. По степени прогнозируемости: неожиданные, предвидимые, ожидаемые. В зависимости от закономерности возникновения: повторяющиеся в нормальных ситуациях либо правовые риски, возникающие в условиях кризисных ситуаций. Наиболее распространенной классификацией правовых рисков является их деление в зависимости от отрасли права, в рамках реализации которой они возникают, такие как: конституционные, административные, гражданские, трудовые и уголовно-правовые риски. В зависимости от типа юридической деятельности правовые риски разбиваются на правотворческие, интерпретационные, контрольно-надзорные и правоприменительные [3].

Исходя из анализа вышеизложенного, приходим к выводу, что в современном обществе проблема проявлений разнообразных правовых рисков и их модификация, сопряженная с новыми причинами возникновения, в том числе в процессе правоприменения, – неизбежность. Законодательный массив в регулировании правоотношений без его тщательного анализа и прогноза, а также последующего предвидения результатов действия права может порождать низкую эффективность регулирования процессов всех сфер общества и, следовательно, стимулировать возникновение новых правовых рисков. Умение выявлять факторы и механизмы возникновения отклонений от правовых поведенческих моделей, стремление к их минимизации способствовало бы формированию стабильной, соответствующей законодательным требованиям системы правоприменения [3].

Типы рисков в правовой системе общества можно выделять по различным критериям: по источнику возникновения (внешние риски, внутренние риски); по степени прогнозируемости (полностью прогнозируемые риски, частично прогнозируемые (ожидаемые и предвидимые) риски, непрогнозируемые риски); по отраслям законодательства (риски конституционного законодательства, риски гражданского законодательства, риски финансового (налогового, бюджетного, банковского и др.) законодательства, риски уголовного (уголовно-исполнительного) законодательства, риски процессуального (гражданского процессуального, уголовного процессуального, арбитражного процессуального, административного процессуального) законодательства); по стадиям механизма правового регулирования (риск в правотворчестве, риск в правоприменении); по ветвям публичной власти, порождающим риски и выявляющим таковые, а далее вырабатывающим антирисковые мероприятия (риски законодательных органов, риски исполнительных органов, риски судебных органов) [11].

Превенция и минимизация рисков в праве может быть достигнута при помощи правовой политики, прежде всего, как научно обоснованной деятельности. Предупредить отклонения в правовой сфере можно с помощью комплексного подхода

к формированию проектов правотворческих решений: с привлечением ведомственных структур, на плечи которых ляжет правоприменение этих решений, привлечением общественности и научных кадров (организаций). Прогнозирование стратегии развития права (правовой жизни общества) и результатов правотворчества и правоприменения, базисом которых является правовая политика, особенно значимо в ситуациях, обусловленных рисками [1, 2, 16].

Враг риска – это совершенная правовая система, которую формирует правовая политика – «...организирующее начало всей правовой жизни и правового развития современного общества, выступает одной из форм проведения политики в разных государствах, средством юридической легитимации официальных политических курсов».

Исходя из сказанного, определим параметры термина «риск в праве»:

1) понятие «риск в праве» является видовым понятием по отношению к родовому понятию «риск» вообще, характеризуя сферу, в которой преломляются те или иные риски, воздействующие на право;

2) «риск в праве» выступает пространственно-темпоральной категорией: характеризуется изменчивостью, исходя из исторической обстановки, общественно-экономической формации и деятельности политических личностей; «риски в праве» различаются исходя из возможности наступления их в различных пространствах (на федеральном уровне и уровне субъектов федерации, на национальном и международном уровнях и т.д.);

3) риски – это продукт вероятности возникновения опасности и серьезности (масштаба) ее последствий [28], то есть это предполагаемые события, которые могут возникнуть в будущем.

Библиографический список

1. Азнагулова Г.М. Право и экономика: национальные интересы и глобальные тренды: монография. – М.: Юрлитинформ, 2021. – 248 с.
2. Азнагулова Г.М. Субстанциональная сущность международного права // Журнал российского права. – 2023. – № 1. – С. 138–151.
3. Аламова С.М., Гайнутдинова А.Р. Правовые риски в современной правоприменительной деятельности: общетеоретические проблемы // Вестник экономики, права и социологии. – 2020. – № 4. – С. 77–81.
4. Альгин А. П. Риск и его роль в общественной жизни. – М., 1989. – 187 с.
5. Бек У. От индустриального общества к обществу риска // THESIS. – 1994. – № 5. – С. 161–167.
6. Merriam-Webster's Advanced learner's English Dictionary. Springfield, Mass.: Merriam-Webster. 2008. P. 1994.
7. Власенко Н.А. Риск как правовое понятие и как метафора // Юридическая техника. – 2019. – № 13. – С. 136–141.
8. Власенко Н.А. Проблемы правовой неопределенности: курс лекций. Москва, ИНФРА-М, 2015. 174 с.
9. Воробьев С.М., Комаров С.А. Превентивная функция права в системе информационных рисков: статья // Теория государства и права. – 2021. – № 1 (21). – С. 38–46.
10. Воробьев С.М., Комаров С.А. Риски в информационной цивилизации: теоретико-правовое осмысление: статья // Теория государства и права. – 2019. – № 3. – С. 20–36.
11. Горнов А.И. «Риск в праве» как юридическая категория и реалия правовой жизни: теоретико-прикладной подход к исследованию // Актуальные проблемы государственно-правовых исследований. – 2019. – № 2. – С. 262–266.
12. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. – Ч. 4. – М., 1866. – С. 676.

13. Евдокимов А.С., Комаров С.А., Сергун П.П. Административно-правовые аспекты развития риск-ориентированного подхода в Российской Федерации на основе зарубежного подхода: статья // Государство и право. – 2022. – № 10. – С. 116–128.
14. Киреев В.В. Проблемы и перспективы развития конституционно-правовой рискологии // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – Серия: Право. – 2013. – Т. 13. – № 3. – С. 71–76.
15. Лазарев В.В. Риски в юридической науке // Доклады на пленарном заседании // Юридическая техника. – 2019. – № 13. – С. 19–27.
16. Малахов В.П., Азнагулова Г.М. Проблема правопонимания в условиях цифровой реальности // Вестник МГПУ. Серия: Юридические науки. – 2021. – № 2. – С. 37–44.
17. Мамчун В.В. Культура риска в юридической деятельности // Юридическая техника. – 2016. – № 10. – С. 400–406.
18. Милосердов А.А., Герасимова Е.Б. Анализ рисков инвестиционно-финансовой деятельности: принципы классификации и построения моделей: монография. – Тамбов: Изд-во ТГТУ, 2006. – 80 с.
19. Найт Ф.Х. Риск, неопределенность и прибыль: учебное пособие. – М.: Дело, 2003. – 359 с.
20. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1999. – С. 944.
21. Пискунова О.В. Правотворческий риск: понятие и видовые особенности // Юридические науки. – 2023. – № 2. – С. 124–128.
22. Ренн О. Три десятилетия исследования риска // Вопросы анализа риска. – 1999. – № 1. – С. 87–92.
23. Стёпин В.С., Семигин Г.Ю. Новая Французская энциклопедия. В 4-х тт. – М.: Изд-во «Мысль». – Т. 1. – 2010. – 741 с.
24. Тихомиров Ю.А. Риск в праве: природа и причины // Право и современные государства. – 2016. – № 6. – С. 9–19.
25. Тронин Ю.Н. Можно ли управлять рисками? // Банковские технологии. – 2000. – № 3. – С. 60–63.
26. Салин В.Н., Медведев В.Г. Понятие рисков и управления ими; методология оценки // Вестник Финансовой академии. – 2004. – № 3. – С. 29–43.
27. Шапкин А.С., Шапкин В.А. Экономические и финансовые риски. Оценка, управление, портфель инвестиций: учебное пособие. – 8-е изд. – М.: Дашков и К., 2023. – С. 538.
28. Яницкий О.Н. Социология риска: ключевые идеи // Мир России. – 2003. – № 1. – С. 3–35.

Для цитирования: Крылова Ю.А. «Риск в праве» как категория юридической науки: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 119–125.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_119

"RISK IN LAW" AS A CATEGORY OF LEGAL SCIENCE

Yuliya A. Krylova*

***Annotation:** the article discusses doctrinal approaches to the concept of «risk in law» and gives its comparative legal characteristics in relation to other homogeneous categories. Various manifestations of risks in law are considered, on the basis of which it can be concluded that a full-fledged comprehensive general theoretical study of this issue in the domestic legal literature has not been carried*

* **Krylova Yuliya Andreevna** - post-graduate student of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. E-mail: krylovayulia92@mail.ru.

Scientific Supervisor – **Aznagulova Guzel Mukhametovna** – Head of the Department of Theory of Law and Interdisciplinary Legislation Studies of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. E-mail: agm09@mail.ru

out, although many authors have established the most significant conditions for education and the methodology for reducing risks in certain areas of legal relations. For this reason, it is proposed to consider the concept of risk in law as closely related to such concepts as «possibility» and «probability».

Keywords: law, legal system, legal regulation, risks in law, probability, possibility, legal certainty.

Due to the rapid scientific, technical, informational and economic development of modern society, the risk-based approach is becoming increasingly important both in the law-making and in the law enforcement process [13]. In the special legal literature on this issue, it is noted that the peculiarity of the dynamics of different spheres of social life, the influence of globalization and integration processes on them multiplies the possible risks that arise in the economic, political, cultural and other spheres, which implies the possibility of distinguishing different types of risks [21]. These areas imply, in particular, a set of regulations of various industry affiliations, taking into account the characteristics of the information civilization [9, 10].

For example, in criminal law, such institutions as necessary defense and extreme necessity are closely related to risk assessment; in civil law – freedom of contract; in the procedural legislation, the issues of participation in the trial involve the risks of the parties associated with the commission or failure to perform certain procedural actions. In this part, the law is aimed at providing certain frameworks for lawful behavior, going beyond which may lead to negative consequences, and which should be taken into account when deciding whether to participate in a legal relationship: for example, exceeding the limits of necessary defense, concluding an unprofitable deal, or failure to appear in court without a good reason.

With regard to the area of risk assessment of participants in legal relations from their actions (inaction), any appropriate volitional decision involves risk assessment. It seems that only if there is an account of risks, the behavior of the person concerned can be assessed as reasonable, and therefore the concept of risk in law can be considered through the development of the idea of reasonableness in the field of legal regulation, as its most important element.

In the indicated meaning, in essence, risks are considered in the law of A.P. Algin, namely, as an activity related to overcoming uncertainty in a situation of inevitable choice, during which it is possible to quantitatively and qualitatively assess the probability of achieving the intended result, failure and deviation from the goal [4]. On this basis, A. Shapkin proposes an approach to risk assessment in the field of private law: “Risk can be defined as the danger of a potentially possible, probable loss of resources or shortfall in income compared to an option that is designed for the rational use of resources in this type of business activity” [27, p. 69].

On the other hand, risk assessment by law-making and law-enforcement bodies is also carried out for the purposes of proper design and regulation of public relations, by introducing, changing or canceling certain permits or prohibitions. These powers of the relevant public authorities are based on the discretion granted to them on issues of their competence, thanks to which they can take into account the risks from the presence or absence of certain normative or individual rules of conduct.

In this second meaning, the concept of risk proposed by Yu.A. Tikhomirov fully reflects the essence of the phenomenon under study: “Risk is the probable occurrence of an event and the commission of actions that entail negative consequences for the implementa-

tion of a legal decision and may cause damage to the sphere regulated by it" [24, p. eleven]. The definition proposed by V.V. Mamchun: "the state of legal activity associated with the uncertainty of its outcomes", within which the corresponding risks can be of two types: active, that is, in the creation of which the subjects themselves participate, and passive, arising due to certain objective circumstances [17, p. 401].

There is also a third direction of the content of the risk category in law, based on the etymology of the term and the definitions of risks presented in Russian dictionaries.

There are several points of view regarding the origin of the word "risk". Adherents of one theory believe that "risk" comes from the Latin "rescum", which means "unpredictability, danger", others tend to believe that "risk" is a concept of Greek origin, meaning "cliff, rock".

When referring to the new French encyclopedia, risk appears as a synonym for the word "probability", which in turn is revealed through the concepts of randomness, independence and hierarchy (ideas of levels in the structure and determination of systems) [23, p. 387].

In particular, if in M. Webster's dictionary "risk" is defined as "the probability of damage or loss" [6, p. 1407], then S.I. Ozhegova and N.Yu. Shvedova is "... action at random, in the hope of a happy outcome" [20, p. 679]. Dictionary V.I. Dahl [12, p. 86], indicating as a prototype the French word "risqué", meaning "danger, threat", associates risk with courage, courage, determination and enterprise, while emphasizing that such actions are performed at random, in the hope of good luck.

Thus, risk can also mean frivolity or negligence in the process of making legally significant decisions, or belief in a favorable outcome even in the case of illegal actions. In this respect, Yu.N. Tronin, who pointed out that risk is a characteristic of a decision made by a subject in a situation where alternatives are possible that are realized in many outcomes, there is uncertainty about a specific outcome, and at least one of them is dangerous [25].

The presented review of various directions of realization of risks in law allows us to state that risk assessment from law-making activity implies objective and subjective aspects. In particular, financial, economic, environmental and other consequences can be attributed to objective risks. The subjective side of risk assessment requires the law-making body to proceed from the standards of reasonable behavior assumed in the relevant types of legal relations, and to establish such a regime of legal regulation that would not lead to the leveling of risks from illegal activities.

As correctly noted by N.A. Vlasenko, one cannot agree with those who distinguish legal uncertainty from legal risk on the grounds that with legal risk it is possible to describe future legal outcomes using probability distributions, since both the number of probabilistic outcomes and the degree of probability of each occurrence are known of them. Legal risks can be managed. From his point of view, the nature of any risk: economic, social, personal, etc., is uncertainty. Legal risk is no exception [8]. At the same time, as if in contradiction to himself, he writes in the same work that the very nature of risk is a designated alternative of results, therefore, already certainty. I draw attention to this, because in relation to research activities, uncertainty is a creature. Here it is not always possible to designate and even more so to calculate the probabilistic results, and sometimes the uncertainty is not only not removed in the end, but even multiplied. In addition, as already noted, any result in science gives a certain certainty in the search for truth [15, p. 24]. Also N.A. Vlasenko points out that risk in law is an alternative to the desired result for the subject. Taking risks, the subject of law, as it were, plunges into legal uncertainty, while wanting to get a certain positive result [7].

For a more complete understanding of the risks in law, let us also turn to foreign doctrine.

According to O. Renn, the amount of risk depends on "a subjective assessment of the probability of an event occurring" [22, p. 90]. American economist Frank Knight: "Risk is an objective probability of an event and can be expressed quantitatively, in particular, in the form of a probabilistic distribution of income. The greater the probability of a standard deviation from the expected value in such a distribution, the lower the risk, and vice versa" [19, p. 225].

The most complete concept of risk society belongs to W. Beck. According to Beck, risk is not an exceptional case, not a "consequence" and not a "by-product" of social life. Risks are constantly produced by society, and this production is legitimate, carried out in all spheres of society's life – economic, political, social. Risks are inevitable products of the machine called decision making. Risk, Beck believes, can be defined as the systematic interaction of society with the threats and dangers induced and produced by modernization itself. Risks, in contrast to the dangers of past eras, are the consequences of the threatening power of modernization and the uncertainty and fear it generates [5].

In the social sphere, risk is interpreted as "human activity associated with overcoming uncertainty in a situation of inevitable choice, in the process of which it is possible to qualitatively and quantitatively assess the probability of achieving the intended result, failure, defeat, winning, hitting the target and deviation from the target." [25, p. 31].

V.V. Kireev rightly notes that "...modern Russian legislation, as a rule, uses the term "risk" to describe various economic and financial situations, the characteristics of risk-based games and bets, fixes reasonable risk in criminal law, operates with the concept risk in relation to combating corruption, ensuring various kinds of technical and environmental safety, and protecting health" [14, p. 74].

The risk in the legal sphere can be a predictable and even obvious phenomenon, considered as an expected deviation of legal development, or it can act as a shadow phenomenon that happens against the wishes of the subjects of law, but will necessarily be in a causal relationship from certain factors, have a subjective and (or) objective basis. Based on this, it can be summarized that risk in law is a reality of legal life that requires a full-scale study in order for the desired life to develop properly, along the line of ascent to more and more perfect forms [11].

Speaking about the classification of risks, it is important to note that there is no generally accepted and exhaustive classification.

It is also necessary to mention risks in their objective and subjective senses.

In an objective sense, risk means the likelihood of external negative circumstances, which the subject does not have the opportunity to influence and, therefore, regulate them. That is, the risk is identified with the danger, as well as the detachment of this phenomenon from the subject of the legal relationship.

The subjective nature of risk in law is already the mental attitude of the subject to the results of his legal behavior [8]. In this case, the subject gives an internal assessment of his actions and possible legal consequences.

According to the sphere of occurrence, which is based on the spheres of activity, the following types of risks are distinguished:

- production risk associated with the entrepreneur's failure to fulfill his plans and obligations for production activities, as a result of the impact of both the external environment and internal factors, including the problem of inadequate use of raw materials, rising costs, increasing losses of working time, using new production methods;

Theory of State and Law

– commercial risk is the risk of losses in the process of entrepreneurial activity; its reasons may be a decrease in sales volumes, an unforeseen decrease in the volume of purchases, an increase in the purchase price of goods, an increase in distribution costs, loss of goods in the circulation process;

– financial risk arises due to the impossibility of the entrepreneur to fulfill his financial obligations, their causes are changes in the purchasing power of money, failure to make payments, changes in exchange rates, etc. [18].

Depending on the nature of the public relations that are threatened with harm, material and ideal risks are distinguished. The subject of the first can be material goods that have a valuation (property, money and securities). The subject of the second is non-material benefits, which include health, honor, dignity, business reputation, etc. [21].

The classification of legal risks in legal science is also represented by its diversity. So, according to the scale, legal risks are usually divided into industry-left and local. According to the degree of predictability: unexpected, foreseeable, and expected. Depending on the pattern of occurrence: recurring in normal situations or legal risks arising in crisis situations. The most common classification of legal risks is their division depending on the branch of law within which they arise, such as: constitutional, administrative, civil, labor and criminal law risks. Depending on the type of legal activity, legal risks are divided into law-making, interpretation, control and supervision and law enforcement [3].

Based on the analysis of the above, we come to the conclusion that in modern society the problem of manifestations of various legal risks and their modification, associated with new causes of occurrence, including in the process of law enforcement is inevitable. The legislative array in the regulation of legal relations without its thorough analysis and forecast, as well as the subsequent foreseeing of the results of the operation of law, can give rise to low efficiency in the regulation of processes in all spheres of society and, therefore, stimulate the emergence of new legal risks. The ability to identify factors and mechanisms of occurrence of deviations from legal behavioral models, the desire to minimize them would contribute to the formation of a stable law enforcement system that meets the legislative requirements [3].

Types of risks in the legal system of a society can be distinguished according to various criteria: by the source of occurrence (external risks, internal risks); by the degree of predictability (fully predictable risks, partially predictable (expected and foreseeable) risks, unpredictable risks); by branches of legislation (risks of constitutional law, risks of civil law, risks of financial (tax, budget, banking, etc.) legislation, risks of criminal (penal-executive) legislation, risks of procedural (civil procedural, criminal procedural, arbitration procedural, administrative procedural) legislation); by stages of the mechanism of legal regulation (risk in law-making, risk in law enforcement); according to the branches of public power that generate risks and identify them, and then develop anti-risk measures (risks of legislative bodies, risks of executive bodies, risks of judicial bodies) [11].

Prevention and minimization of risks in law can be achieved with the help of legal policy, first of all, as a science-based activity. It is possible to prevent deviations in the legal sphere with the help of an integrated approach to the formation of projects of law-making decisions: with the involvement of departmental structures, on whose shoulders the law enforcement of these decisions will fall, with the involvement of the public and scientific personnel (organizations). Predicting the development strategy of law (the legal life of society) and the results of lawmaking and law enforcement, the basis of which is legal policy, is especially significant in situations caused by risks [1, 2, 16].

The enemy of risk is a perfect legal system, which is formed by legal policy – "... organizing the beginning of all legal life and legal development of modern society, it is one of the forms of policy in different states, a means of legal legitimation of official political courses."

Based on the foregoing, we define the parameters of the term "risk in law":

1) the concept of "risk in law" is a specific concept in relation to the generic concept of "risk" in general, characterizing the sphere in which certain risks affecting the law are refracted;

2) "risk in law" acts as a spatial-temporal category: it is characterized by variability, based on the historical situation, socio-economic formation and the activities of political personalities; "risks in law" differ based on the possibility of their occurrence in different spaces (at the federal level and the level of subjects of the federation, at the national and international levels, etc.);

3) risks are the product of the likelihood of a hazard and the severity (scale) of its consequences [28], that is, these are expected events that may occur in the future.

Bibliographic list

1. Aznagulova G.M. Law and economics: national interests and global trends: monograph. Moscow: Yurlitinform, 2021. 248 p.
2. Aznagulova G.M. Substantial Essence of International Law // Journal of Russian Law. 2023. No. 1. P. 138–151.
3. Alamova S.M., Gainutdinova A.R. Legal risks in modern law enforcement: general theoretical problems // Bulletin of Economics, Law and Sociology. 2020. No. 4. P. 77–81.
4. Algin A. P. Risk and its role in public life. Moscow, 1989. 187 p.
5. Beck W. From industrial society to risk society // THESIS. 1994. No. 5. P. 161–167.
- 6 Merriam-Webster's Advanced learner's English Dictionary. Springfield, Mass.: Merriam-Webster. 2008. P. 1994.
7. Vlasenko N.A. Risk as a legal concept and as a metaphor // Legal technique. 2019. No. 13. P. 136–141.
8. Vlasenko N.A. Problems of legal uncertainty: a course of lectures. Moscow, INFRA-M, 2015. 174 p.
9. Vorobyov S.M., Komarov S.A. Preventive function of law in the system of information risks: article // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). Pp. 38–46.
10. Vorobyov S.M., Komarov S.A. Risks in Information Civilization: Theoretical and Legal Understanding: Article // Theory of State and Law. 2019. No. 3. Pp. 20–36.
11. Gornov A.I. "Risk in Law" as a Legal Category and a Reality of Legal Life: A Theoretical and Applied Approach to Research // Actual Problems of State and Legal Research. Moscow. 2019. P. 262–266.
12. Dal V.I. Explanatory dictionary of the living Great Russian language. Part 4. Moscow, 1866. P. 676.
13. Evdokimov A.S., Sergun P.P. Administrative and legal aspects of the development of a risk-based approach in the Russian Federation based on a foreign approach: article // State and Law. 2022. No. 10. P. 116–128.
14. Kireev V.V. Problems and prospects for the development of constitutional and legal riskology // Bulletin of the South Ural State University. Series: Law. 2013. V. 13. No. 3. P. 71–76
15. Lazarev V.V. Risks in legal science // Reports at the plenary session // Legal technique. 2019. No. 13. P. 19–27.
16. Malakhov V.P., Aznagulova G.M. The problem of legal understanding in the conditions of digital reality // Bulletin of the Moscow State Pedagogical University. Series: Legal Sciences. 2021. No. 2. P. 37–44.

17. Mamchun V.V. Risk culture in legal activity // Legal technique. 2016. No. 10. P. 400–406.
18. Miloserdov A.A., Gerasimova E.B. Risk analysis of investment and financial activities: principles of classification and model building: monograph. Tambov: TSTU Publishing House. 2006. 80 p.
19. Knight F.H. Risk, Uncertainty and Profit: A Study Guide. Moscow: Delo, 2003. P. 359 p.
20. Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. Explanatory dictionary of the Russian language // Moscow. 1999. P. 944.
21. Piskunova O.V. Law-making risk: concept and specific features // Legal sciences. 2023. No. 2. P. 124–128.
22. Renn O. Three decades of risk research // Questions of risk analysis. 1999. No. 1. P. 87–92.
23. Stepin V.S., Semigin G.Yu. New French Encyclopedia. In 4 vols. Moscow: Publishing House "Thought". Volume 1. 2010. 741 p.
24. Tikhomirov Yu.A. Risk in law: nature and causes // Law. Law and modern states. 2016. No. 6. P. 9–19.
25. Tronin Yu.N. Can risks be managed? // Banking technologies. 2000. No. 3. P. 60–63.
26. Salin V.N., Medvedev V.G. The concept of risks and their management; assessment methodology // Bulletin of the Financial Academy. 2004. No. 3. P. 29–43.
27. Shapkin A.S., Shapkin V.A. Economic and financial risks. Evaluation, management, investment portfolio: textbook. 8th ed. Moscow: Dashkov i K., 2023. P. 538.
28. Yanitsky O.N. Sociology of risk: key ideas // World of Russia. 2003. No. 1. P. 3–35.

For citation: Krylova Yu.A. "Risk in law" as a category of legal science: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 125–131.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_119

Научная статья

УДК 34.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_132

М.В. Кузнецов*

В.Д. ЗОРЬКИН О РАЗРАБОТКЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ОСНОВ КОДИФИКАЦИИ ПРАВА

***Аннотация.** В статье рассматривается позиция председателя Конституционного Суда РФ, доктора юридических наук, профессора В.Д. Зорькина относительно противоречивых процессов правового развития России, концептуальных основ кодификации права, а также реализации конституционных принципов юридического равенства и социальной справедливости.*

В настоящее время задача кодификации российской правовой системы существенно облегчается тем, что она может и должна опираться на положения Конституции РФ, в которой идеология конституционализма уже нашла практическое воплощение. Именно идеология неоспоримого догмата прав и свобод человека, идея свободной и равноправной личности, человека как гражданина правового государства, положенная в основу Конституции РФ и воплощенная во многих ее нормах, определяет концептуальную основу кодификации во всех областях законодательства.

***Ключевые слова:** Конституция РФ, государство, право, верховенство закона, кодификация законодательства, права и свободы человека и гражданина.*

Для выявления глобальных тенденций в правовом регулировании общественных отношений необходим философско-правовой, политико-экономический и социологический анализ, причем в рамках этого широкого подхода важен вопрос о соотношении права и справедливости. Слишком многое в нынешнем кризисном мире, отмечает В.Д. Зорькин, говорит уже не о наступлении богатых на права бедных, а о противостоянии сверхбогатых всему остальному миру.

Другой аспект правовой проблемы связан с тем, что деятельность современной системы транснациональных корпораций и банков лишь частично регулируется национальной юрисдикцией государства и в еще меньшей степени – наднациональными органами, что неизбежно затрагивает конституционные права значительного числа граждан в области частной собственности и предпринимательства. Общемировой проблемой также является повышение влияния организованной преступно-

* **Кузнецов Михаил Владимирович** – аспирант кафедры теории и истории государства и права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург). E-mail: lawinst-spb@mail.ru

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, профессор кафедры теории и истории государства и права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург); Президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, доктор юридических наук, профессор. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

сти на финансовые и хозяйственные процессы. Все перечисленное означает очень сильное отставание системы правового регулирования от трендов «эпохи перемен» [2, с. 122].

В настоящее время работа по кодификации российского законодательства значительно облегчается тем, что оно может и должно опираться на положения Конституции Российской Федерации [1, 7], в которой идеология конституционализма уже нашла свое практическое воплощение. Именно идеология не подлежащих обсуждению прав и свобод человека, идея свободной и равноправной личности, человека как гражданина правового государства, прописанная в основах Конституции РФ и воплощенная в ее многочисленных нормах, определяет концептуальную основу кодификации во всех областях законодательства.

В.Д. Зорькин справедливо считает, что конституционное правосудие есть эффективное правовое средство разрешения социальных конфликтов и поиска общественного компромисса посредством диалога на началах равенства всех заинтересованных сторон [4, с. 262].

Из конституционных положений вытекают следующие принципы, касающиеся правового регулирования общественных отношений, а именно:

- принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства;
- принципы определенности и рациональной стабильности правового регулирования;
- принцип предсказуемости законодательной политики.

Эти принципы сформулированы в ряде правовых заключений Конституционного Суда РФ и ими следует руководствоваться в ходе всей деятельности, связанной с правовым регулированием общественных отношений, в том числе и в процессе кодификации законодательства.

«Право как форма воплощения разумных начал человеческого общежития, т.е. как форма свободы человека в его социальном взаимодействии, – это не только понятие, резюмирующее в себе сущностные характеристики человека как социального существа, обладающего свободной разумной волей. Это еще и система нормативной регуляции, регламентирующая реальную повседневную жизнь людей. И потому мы с полным основанием можем говорить о человеке как правовом существе и о человечестве как правовой цивилизации, или цивилизации права.

С этой точки зрения правотворчество как процесс созидания норм права (выраженных в соответствующей юридической форме) представляет собой – логически и исторически – процесс развёртывания самой сути права, открытия и определения объективно присущих праву характеристик.

Приведу пример, – пишет В.Д. Зорькин, – касающийся российских реалий. В ч. 1 ст. 15 Конституции РФ 1993 г. закреплён принцип верховенства Конституции в правовой системе Российской Федерации. При толковании данного положения Конституционный Суд РФ установил, что Основной Закон имеет приоритет не только над любыми законодательными актами в России, но и над интерпретационными актами международных судебных и квазисудебных органов. А ст. 79 Конституции при этом запрещает признавать обязательными источники международного права, которые вступают в противоречие с Основным Законом. То есть изначально заложенное в норме высшей юридической силы правовое содержание выкристаллизовалось не сразу, но в течение определённого времени жизни и действия Конституции. Недаром в 2020 году результаты такого открытия содержания конституционных

норм нашли своё отражение в Законе о поправке к Конституции Российской Федерации, одобренной общероссийским голосованием 1 июля 2020 года» [5].

Наряду с этим можно выделить такие специальные принципы кодификации, как системность (т.е. системный характер самой структуры отрасли и ее правильное «вписывание» в правовую систему), всесторонность, полнота (исчерпывающий характер норм в рамках данной отрасли) и преемственность с предшествующими правовыми нормами. Реализация этих требований в кодификации невозможна без серьезного научного обеспечения этой работы.

Иными словами, она является элементом продуманной и стройной концепции российской правовой политики, определяющей направления и формы совершенствования и развития современного российского государства и российской правовой системы.

При построении теоретических основ кодификации законодательства следует исходить из того, что целью кодификации является совершенствование и развитие российской правовой системы в целом, а не конкретной законодательной области или подотрасли. В конечном итоге кодификация должна служить укреплению правовых основ государства и общественной жизни в целом, ибо «Кодификация предполагает такое упорядочение законодательного материала, которое направлено на его переработку путем исключения повторений, противоречий, восполнения пробелов, преобразования характера и направленности. Тем самым в максимальной мере обеспечивается внутренняя согласованность, целостность, системность и полнота правового регулирования соответствующих общественных отношений.

Кодификация является по существу законотворчеством, с той лишь разницей, что текущее законотворчество создает отдельные законодательные акты по тем или иным проблемам, кодификация же упорядочивает значительную часть уже существующего и действующего законодательства, изменяя, дополняя и преобразуя его. В результате кодификации появляются укрупненные законодательные акты (как правило, кодексы), регулирующие значительную область общественных отношений» [6, с. 335].

Достижения и успехи кодификации, ее влияние на состояние и развитие правовой системы страны определяются двумя ее составляющими. Во-первых, «доктринально-техническими» параметрами, а во-вторых, содержательным соответствием кодифицированных норм принципам права применительно к потребностям развития общества в конкретных исторических условиях.

Решение проблемы кодифицированного права в России должно осуществляться одновременно с решением проблемы наполнения российской правовой системы новым стратегическим содержанием. Одним словом, кодификация характеризуется как эффективное средство обеспечения единства правового пространства и развития России в свете задач модернизации.

В современных дискуссиях о направлениях и методах модернизации в России основное внимание обычно уделяется технической составляющей этого процесса. Безусловно, техническая модернизация требует соответствующих правовых форм. В то же время с точки зрения социальной стратегии модернизация означает, прежде всего, создание соответствующих социальных институтов и формирование социальной среды, в которой могут воспроизводиться, внедряться и использоваться технологии.

Основой для кодификации законодательства является правовая система, которая представляет собой доктринально-логическую модель законодательной практики. Правовые системы характеризуются большей структурной стабильно-

стью и консерватизмом по сравнению с правовыми системами, которые более оперативно реагируют на возникающие потребности социальной практики в законодательстве. Таким образом, в условиях усиливающейся дифференциации и интеграции правового регулирования, формирующиеся на практике законодательные системы помимо отраслей законодательства, соответствующих отраслям права, включают в себя комплексные отрасли законодательства и отдельные законодательные последовательности. Однако в силу неизбежного несоответствия структуры правовой и законодательной систем определяющим ориентиром и юридико-логической основой кодификации законодательства должна оставаться правовая система.

Согласно мнению В.Д. Зорькина, обеспечение должного внутреннего единства правовой системы и законодательства требует усилий не только со стороны законодателей, но и со стороны юридической науки. Юридическая наука должна гибко и своевременно реагировать на изменения общественных отношений в современных условиях и корректировать правовую доктрину в соответствии с новыми общественными потребностями.

В силу необходимой логической взаимосвязи между системой права (как построения правовой доктрины) и системой законодательства (как установления государственной власти) ключевыми теоретическими ориентирами для кодификации той или иной области права являются принципы, лежащие в основе соответствующей правовой сферы.

В этой плоскости постановки проблемы следует отметить, прежде всего, слабую разработанность принципов, определяющих концептуальные основы сложных правовых полей.

Кроме того, поскольку углубление дифференциации правового регулирования все чаще приводит к появлению кодексов, интегрирующих нормы отдельных подотраслей права (например, Бюджетного кодекса, Таможенного кодекса, Лесного кодекса и т.д.) наряду с кодификацией актов общеправового характера, конкретных законов, составляющих основу этих подотраслей права и требующих самостоятельной кодификации, возникла необходимость более глубокой разработки принципов.

Важно также учитывать изменение институциональной структуры традиционных отраслей права (появление новых и существенное обновление старых правовых систем), что требует постоянного пересмотра принципов, лежащих в их основе.

Однако главный барьер – это профессиональная работа парламента по поиску того баланса интересов всех сторон, охваченных правовым регулированием в соответствующей сфере общественной жизни, который должен лежать в основе законодательного решения. Ведь только такой подход отвечает конституционному требованию принципа формального правового равенства, выраженному, в частности, в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ, согласно которой осуществление прав и свобод одних субъектов правового общения не должно нарушать права других [3].

Именно этот аспект юридического качества права, связанный с достижением соответствующего баланса социальных интересов, как показывает практика, является в настоящее время наиболее важным.

Кодификация связана с пересмотром и взаимосвязью различных источников права. Поэтому построение теоретических основ кодификации должно опираться, прежде всего, на положения правовых доктрин, на основе которых сложилась система источников права. Существенные изменения в правовой системе Российской Федерации, произошедшие в последние десятилетия, в немалой степени связаны с из-

менениями в системе источников права. Теоретическое осмысление этих базовых правовых изменений пока не привело к формированию в российской юриспруденции правовой доктрины, достаточно четкой и понятной для практики. Дискуссионным остается вопрос определения места общепризнанных принципов и норм международного права в иерархии источников российского права, в частности их соотношения с нормами Конституции РФ и прецедентным характером решений Европейского суда по правам человека [1, 7].

Наиболее существенное влияние на развитие правовой системы оказали признание и закрепление Конституцией РФ позитивного юридического значения естественных и неотчуждаемых прав и свобод человека как главенствующего источника действующего права, а также признание Конституцией РФ общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ в качестве составной части российской правовой системы.

Грамотная кодификация законодательства, ориентированная на учет приоритетного характера этих источников права, оказала бы существенную помощь правовой и, прежде всего, судебной практике. Ведь, как подчеркивается самими судьями, «только в том случае, если общепризнанный принцип права перестанет быть загадкой для российских судей, станет доступным и известным источником права и будет служить защите права конкретного человека, можно считать, что судебная реформа состоялась, а в России сложилась независимая и справедливая судебная власть» [3].

Кодификация международного права, в частности прав человека, имеет важное значение для формирования и развития теоретических основ российской правовой кодификации. Такая кодификация в настоящее время является одним из важнейших методов международного правотворчества, представляющим собой процесс систематизации существующих норм, устранения противоречий, восполнения пробелов и замены устаревших норм новыми.

Это происходит путем установления точного содержания и четкой формулировки уже сложившихся за многие годы принципов и норм международного права (обычного и договорного права) в отношениях между государствами; изменения или модификации устаревших норм; учета актуальных потребностей международных отношений; согласованное объединение всех этих принципов и норм в единый акт международного права (договоры, конвенции, соглашения) или в ряд актов (конвенции, декларации, резолюции).

Официальная кодификация международного права осуществляется в форме договоров, которые появились во второй половине прошлого века и первоначально были целиком посвящены законам и правилам ведения войны. Важную роль в процессе кодификации сыграли две Гаагские конференции мира (1899 и 1907 гг.), проведенные по инициативе России. Однако реальные достижения на этом пути были достигнуты только с созданием Организации Объединенных Наций, которая выработала механизм кодификации международного права. Центральное место в нем заняла Комиссия международного права, состоящая из 34 членов, избираемых на пятилетний срок. На основе ее проектов были приняты две конвенции о праве международных договоров, конвенция о дипломатическом и консульском праве и четыре конвенции 1958 года о морском праве. В процесс кодификации были вовлечены и другие структуры ООН (например, Комиссия по правам человека).

В последние годы значительно возросло значение неформальной (доктринальной) кодификации. Она осуществляется в частном порядке государственными

органами и юристами в соответствующих областях. Например, в области международного экологического права необходимость поиска кодификаций, отличных от конвенций, привела к появлению новых кодификаций, таких как декларации принципов, кодексы поведения, руководства и типовые нормы. Международные неправительственные экологические организации разрабатывают проекты международных конвенций и соглашений, а их представители активно участвуют в дипломатических конференциях, принимающих соответствующие законы.

Накопление опыта официальной и неофициальной кодификации международного права является важным вкладом в определение общих и отраслевых принципов права, которые должны быть положены в основу кодификации национального законодательства.

По мнению В.Д. Зорькина, кодификация как рациональный способ упорядочения правовой системы коренится в сущности права как нормативной формы общественной жизни. С такой природой кодификации связаны ее противоречивость и двойственность, ее выгоды и издержки.

С одной стороны, кодификация позволяет придать более упорядоченную форму материальному праву, т.е. совокупности нормативных правовых актов. Таким образом, повышается качество формальной определенности права, без которой существует риск произвольного правоприменения, а значит, и нарушения принципа юридического равенства. Кодификацию можно сравнить с гранитной набережной полноводной реки. Эта насыпь удерживает турбулентность правовых проблем в прочном русле системы и тем самым отражает, прежде всего, необходимость стабильности правового регулирования [3].

Однако право как форма социальной жизни должно сочетать в себе и стабильность, и динамизм. Оно должно своевременно и адекватно реагировать на изменяющиеся социальные условия и способствовать общественному развитию. С одной стороны, кодифицированное право обладает более высоким уровнем упорядоченности по сравнению с разрозненными нормативными актами в целом, но, в то же время, как правило, оно учитывает, пусть и с запозданием, изменения в правовом регулировании. Как показывает исторический опыт, неустойчивость кодифицированного права связана с тем, что оно не способно реагировать на правовую динамику, закрепляя статичную правовую систему фотографическим способом.

Классическим примером в данном случае является Кодекс США (англ. *United States Code*, U.S.C.) – сводная кодификация федерального законодательства США^[1], издаваемая управлением по законодательству Палаты представителей Конгресса США. Одним словом, это актуальная компиляция, охватывающая все действующее законодательство США и являющаяся своего рода «суперкодификацией» практически всего массива федеральных актов.

Основными преимуществами этой грандиозной систематизации являются полнота содержания (практически всеобъемлющий характер) (в нем нет только временных норм), удобство секционной структуры с точки зрения ориентации и иерархического расположения правовых материалов (внутри секционной структуры), наличие как бумажной, так и электронной версии (причем в различных удобных для пользователя форматах), постоянная и регулярная актуализация, постоянное и регулярное обновление, а также возможность использования в качестве справочника), постоянное и регулярное обновление, а также тесная связь с практикой, особенно с судебной (что представляет особый интерес для правовой системы США).

Однако такая систематизация имеет существенные недостатки. Кодекс США, представляющий собой сборник предметных норм (в отличие от Свода законов США, представляющего собой сборник хронологических норм), не является официальным источником текста нормативных актов.

В России в основном сформировалась новая правовая система, в рамках которой были созданы субъектные и межсубъектные кодексы. Во-первых, это Гражданский кодекс РФ, который был принят с учетом результатов отечественной и зарубежной судебной практики. Данный кодекс является основным законом в области регулирования отношений в сфере гражданских отношений, основанных на свободе собственности и договора, предпринимательской и иной экономической деятельности, и имеет принципиальное значение для рационализации всей системы правового регулирования. Не менее важным было принятие Кодекса, регулирующего отношения в области гражданского судопроизводства, уголовного права и уголовного процесса, налоговых отношений и т.д.

В то же время в переходный период развития нашей страны не было возможности иметь столь же стабильное законодательство, как в развитых странах. Об этом свидетельствуют и достаточно частые изменения, вносимые в Кодекс. Так, после введения в действие нового Уголовно-процессуального кодекса РФ за сравнительно короткий срок было внесено около 70 изменений и дополнений. Многочисленные изменения были внесены также в Налоговый и другие кодексы. Очевидно, что это во многом объясняется быстрым динамизмом и нестабильной практикой самого переходного периода. В то же время во многом это связано с несовершенством самого законодательного процесса – выработки и принятия норм. В любом случае частые и неоправданные изменения (синдром «суетных перемен») угрожают стабильности правового порядка, подрывают устойчивость и эффективность правовой системы, запутывают всех участников правоотношений – как граждан, так и правоприменителей [3].

Исторический опыт показывает, что нестабильность и непоследовательность правовой системы, многочисленные противоречия и коллизии в нормативных правовых актах подрывают формальную определенность – один из основополагающих принципов права – и оставляют больше возможностей для неоднозначного толкования, а значит, и произвольного применения правовых норм. В результате возникает опасность деформации всей правовой системы и социальной дезорганизации.

Теоретические вопросы кодификации российского права в современных условиях невозможно рассматривать без учета общемировой тенденции правовой глобализации, т.е. универсализации и унификации права внутри отечественной правовой системы и на международном уровне. Если проанализировать роль и место кодификации национального права как особого социального института в этом процессе, то можно сказать следующее.

Когда создавались виднейшие в истории западноевропейского права кодексы – Прусское земское уложение 1794 г., Французский кодекс Наполеона 1804 г. и Австрийское уложение 1811 г., – то их создатели были воодушевлены идеями естественного права и стремились рационализировать архаичное национальное право на общих началах разума и справедливости. Однако, как отмечал известный российский цивилист И.А. Покровский, «начатые в эпоху подъема естественно-правового настроения, они были закончены уже в эпоху реакции, когда страх перед революционностью естественно-правовых принципов стал все более и более сокращать широту первоначальных реформаторских заданий» [3].

В силу этой и иных исторических причин кодексы вопреки первоначальной идее «вызвали к жизни, – по словам Р. Давида, – юридический позитивизм, усиленный национализмом. Отныне юристы стали считать правом их национальное право. Они занялись своими кодексами и перестали видеть, что право – норма общественного поведения – по своему существу является наднациональным. ... Вместо того чтобы видеть в кодексах новое выражение общего права, как это предполагали инициаторы кодификации, их рассматривали как средство придания праву "национального духа"» [3].

Однако модернизированный и рационализированный вариант «возрожденного» естественного права позволил совместить идею о вечных природных началах человека с необходимостью изменения социальной практики, постепенно завоевывая позиции в борьбе с юридическим позитивизмом. Процесс возрождения естественного права стал особенно активным.

Считаем необходимым согласиться с мнением В.Д. Зорькина, что сегодня наблюдается обратная тенденция, когда естественные права и общепризнанные принципы и нормы международного права не только обосновываются в национальных правовых системах, но и приобретают статус предпочтительного источника права через конституции. В процессе кодификации российского права важно в полной мере учесть эти глобальные тенденции развития права.

Новые информационные технологии являются характерной чертой современных глобальных процессов. Они оказывают решающее влияние на технологии кодификации. Доиндустриальные общества имели дело с рукописной обработкой текста. Для индустриальных обществ характерны печатные средства передачи информации. Для постиндустриальных обществ характерна электронная информационная деятельность. Поэтому в практической юриспруденции для оформления официальных документов и правовых актов все чаще используются электронные, а не бумажные носители. Современные информационные технологии позволяют оперативно обрабатывать и обновлять огромные массивы правовой информации. Коммуникационная среда позволяет создавать и поддерживать в актуальном состоянии комплексные системы правовых актов (иерархические «пирамиды»).

Очевидно, что традиционная «бумажная» технология в обозримом будущем не исчезнет. Созданные с ее помощью справочные образцы останутся. Тем не менее, технологической основой современной систематизации и кодификации являются сетевые базы данных, Интернет-технологии и глобальная информационная инфраструктура.

В.Д. Зорькин подчеркивает, что нет иного пути построения нормативной правовой системы, кроме метода проб и ошибок. Это означает, что нет и не может быть универсального «правового замка», универсального рецепта на все случаи жизни. Нет и не может быть системы норм, которые можно просто заимствовать у других стран без учета исторических особенностей и культурных традиций каждой из них. Именно так реализуются, а значит, и «проживаются» абстрактные принципы и императивы права как нормы свободы. И от того, удастся ли их оптимально воплотить в существующей правовой системе (применительно к современным задачам общественного развития) и на этой основе превратить в живую сеть конкретных правоотношений, зависит, в конечном счете, правовое, а значит, и историческое будущее России [3].

Таким образом, следует предположить, что перспективное правовое развитие России должно быть обусловлено созданием соответствующего баланса между конкуренцией и сотрудничеством с правовыми системами других стран и использованием

опыта их грамотной кодификации законодательства. Успешное будущее правовое развитие обусловлено выполнением конституционной обязанности нынешнего поколения обеспечить и защищать права последующих поколений российских граждан.

Библиографический список

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. – М.: Норма, 2013. – 496 с.
3. Зорькин В.Д. Концептуальные основы кодификации российского законодательства. Тезисы доклада на Международных правовых чтениях им. М.М. Сперанского «Кодификация российского законодательства» (Санкт-Петербург, 1 октября 2010 г.) // <https://ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=38>.
4. Зорькин В.Д. Право против хаоса: монография. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Норма, Инфра-М, 2019. – 368 с.
5. Зорькин В.Д. Право и государство на перекрёстке времён (лекция для Петербургского Международного юридического форума в Санкт-Петербурге 18 мая 2021 г.). – СПб., 2021. – 37 с.
6. Комаров, С. А. Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 528 с.
7. Комментарий к Конституции Российской Федерации. 5-е изд., испр. и доп. // Под ред. проф. С.А. Комарова. – М.: Изд-во «Юрайт», 2023. – 325 с. (Серия: Профессиональный комментарий).

Для цитирования: Кузнецов М.В. В.Д. Зорькин о разработке концептуальных основ кодификации права: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 132–140.
DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_132

V.D. ZORKIN ON THE DEVELOPMENT OF CONCEPTUAL FOUNDATIONS FOR THE CODIFICATION OF LAW

Mikhail V. Kuznetsov*

Annotation. *The article considers the position of the Chairman of the Constitutional Court of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor V.D. Zorkin regarding the contradictory processes of the legal development of Russia, the conceptual foundations of the codification of law, as well as the implementation of the constitutional principles of legal equality and social justice.*

At present, the task of codifying the Russian legal system is greatly facilitated by the fact that it can and should be based on the provisions of the Constitution of the Russian Federation, in which the ideology of constitutionalism has already

* **Kuznetsov Mikhail Vladimirovich** – Post-graduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg). E-mail: lawinst-sp@mail.ru

Supervisor – **Sergey Aleksandrovich Komarov**, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg); President of the Interregional Association of Theorists of State and Law, Doctor of Law, Professor. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

Theory of State and Law

found practical implementation. It is the ideology of the undeniable dogma of human rights and freedoms, the idea of a free and equal person, a person as a citizen of a law-based state, which is the basis of the Constitution of the Russian Federation and embodied in many of its norms, determines the conceptual basis of codification in all areas of legislation.

Keywords: *Constitution of the Russian Federation, state, law, rule of law, codification of legislation, rights and freedoms of man and citizen.*

To identify global trends in the legal regulation of social relations, a philosophical, legal, political, economic and sociological analysis is needed, and within this broad approach, the question of the relationship between law and justice is important. There is too much in the current crisis world, notes V.D. Zorkin, he is no longer talking about the attack of the rich on the rights of the poor, but about the opposition of the super-rich to the rest of the world.

Another aspect of the legal problem is related to the fact that the activities of the modern system of transnational corporations and banks are only partially regulated by the national jurisdiction of the state and, to an even lesser extent, by supranational bodies, which inevitably affects the constitutional rights of a significant number of citizens in the field of private property and entrepreneurship. A global problem is also the increasing influence of organized crime on financial and economic processes. All of the above means a very strong lag of the legal regulation system from the trends of the "era of change" [2, p. 122].

At present, the work on the codification of Russian legislation is greatly facilitated by the fact that it can and should be based on the provisions of the Constitution of the Russian Federation [1, 7], in which the ideology of constitutionalism has already found its practical implementation. It is the ideology of non-negotiable human rights and freedoms, the idea of a free and equal person, a person as a citizen of a constitutional state, spelled out in the foundations of the Constitution of the Russian Federation and embodied in its numerous norms, that determines the conceptual basis of codification in all areas of legislation.

V.D. Zorkin rightly believes that constitutional justice is an effective legal means of resolving social conflicts and finding a public compromise through dialogue on the basis of equality of all interested parties [4, p. 262].

The following principles follow from the constitutional provisions concerning the legal regulation of public relations, namely:

- the principle of maintaining the confidence of citizens in the law and the actions of the state;
- principles of certainty and rational stability of legal regulation;
- the principle of predictability of legislative policy.

These principles are formulated in a number of legal opinions of the Constitutional Court of the Russian Federation and they should be guided in the course of all activities related to the legal regulation of public relations, including in the process of codifying legislation.

"Law as a form of embodiment of the rational principles of human society, i.e. as a form of human freedom in his social interaction is not only a concept that summarizes the essential characteristics of a person as a social being with a free rational will. It is also a system of normative regulation that regulates the real daily life of people. And therefore we can justifiably speak of man as a legal being and of humanity as a legal civilization, or a civilization of law.

From this point of view, lawmaking as a process of creating the rules of law (expressed in the appropriate legal form) is – logically and historically – the process of deploy-

ing the very essence of law, discovering and determining the characteristics objectively inherent in law.

I will give an example, – writes V.D. Zorkin – concerning Russian realities. In part 1 of Art. 15 of the Constitution of the Russian Federation of 1993 enshrined the principle of the supremacy of the Constitution in the legal system of the Russian Federation. In interpreting this provision, the Constitutional Court of the Russian Federation established that the Basic Law takes precedence not only over any legislative acts in Russia, but also over interpretive acts of international judicial and quasi-judicial bodies. And Art. At the same time, Article 79 of the Constitution prohibits the recognition of binding sources of international law that are in conflict with the Basic Law. That is, the legal content originally laid down in the norm of higher legal force did not crystallize immediately, but during a certain period of life and the operation of the Constitution. Not without reason, in 2020, the results of such a discovery of the content of constitutional norms were reflected in the Law on the amendment to the Constitution of the Russian Federation, approved by the all-Russian vote on July 1, 2020” [5].

Along with this, one can single out such special principles of codification as consistency (i.e. the systemic nature of the structure of the industry itself and its correct “fitting” into the legal system), comprehensiveness, completeness (the exhaustive nature of the norms within the framework of this industry) and continuity with previous legal norms. The implementation of these requirements in codification is impossible without serious scientific support for this work.

In other words, it is an element of a thoughtful and harmonious concept of the Russian legal policy, which determines the directions and forms of improvement and development of the modern Russian state and the Russian legal system.

When constructing the theoretical foundations for the codification of legislation, one should proceed from the fact that the purpose of codification is the improvement and development of the Russian legal system as a whole, and not a specific legislative area or sub-sector. Ultimately, codification should serve to strengthen the legal foundations of the state and public life as a whole, because “Codification involves such an ordering of legislative material, which is aimed at its processing by eliminating repetitions, contradictions, filling in gaps, transforming character and direction. Thus, internal consistency, integrity, consistency and completeness of the legal regulation of the relevant social relations is ensured to the maximum extent.

Codification is essentially lawmaking, with the only difference that the current lawmaking creates separate legislative acts on certain issues, while codification streamlines a significant part of existing and current legislation, changing, supplementing and transforming it. As a result of codification, enlarged legislative acts (as a rule, codes) appear that regulate a significant area of public relations” [6, p. 335].

The achievements and successes of codification, its impact on the state and development of the country's legal system are determined by its two components. Firstly, “doctrinal-technical” parameters, and secondly, the substantive correspondence of the codified norms to the principles of law in relation to the needs of the development of society in specific historical conditions.

The solution of the problem of codified law in Russia should be carried out simultaneously with the solution of the problem of filling the Russian legal system with new strategic content. In a word, codification is characterized as an effective means of ensuring the unity of the legal space and the development of Russia in the light of the tasks of modernization.

Theory of State and Law

In modern discussions about the directions and methods of modernization in Russia, the main attention is usually paid to the technical component of this process. Of course, technical modernization requires appropriate legal forms. At the same time, from the point of view of social strategy, modernization means, first of all, the creation of appropriate social institutions and the formation of a social environment in which technologies can be reproduced, introduced and used.

The basis for the codification of legislation is the legal system, which is a doctrinal and logical model of legislative practice. Legal systems are characterized by greater structural stability and conservatism compared to legal systems that are more responsive to the emerging needs of social practice in legislation. Thus, in the context of increasing differentiation and integration of legal regulation, legislative systems that are being formed in practice, in addition to branches of legislation corresponding to branches of law, include complex branches of legislation and separate legislative sequences. However, due to the inevitable discrepancy between the structure of the legal and legislative systems, the legal system should remain the defining guideline and legal and logical basis for the codification of legislation.

According to V.D. Zorkin, ensuring proper internal unity of the legal system and legislation requires efforts not only on the part of legislators, but also on the part of legal science. Legal science must respond flexibly and in a timely manner to changes in social relations in modern conditions and adjust the legal doctrine in accordance with new social needs.

Due to the necessary logical relationship between the system of law (as the construction of legal doctrine) and the system of legislation (as the establishment of state power), the key theoretical guidelines for the codification of a particular area of law are the principles underlying the corresponding legal area.

In this plane of posing the problem, it should be noted, first of all, the poor elaboration of the principles that determine the conceptual foundations of complex legal fields.

In addition, since the deepening of the differentiation of legal regulation increasingly leads to the emergence of codes that integrate the norms of individual sub-branches of law (for example, the Budget Code, the Customs Code, the Forest Code, etc.), along with the codification of industry-wide acts, specific laws that form the basis of these sub-branches of law and requiring independent codification, there was a need for a deeper development of principles.

It is also important to take into account the change in the institutional structure of traditional branches of law (the emergence of new and significant renewal of old legal systems), which requires a constant review of the principles underlying them.

However, the main barrier is the professional work of the parliament to find that balance of interests of all parties covered by legal regulation in the relevant sphere of public life, which should underlie the legislative decision. After all, only such an approach meets the constitutional requirement of the principle of formal legal equality, expressed, in particular, in Part 3 of Art. 17 of the Constitution of the Russian Federation, according to which the exercise of the rights and freedoms of some subjects of legal communication should not violate the rights of others [3].

It is this aspect of the legal quality of law, associated with the achievement of an appropriate balance of social interests, as practice shows, that is currently the most important.

Codification is concerned with the revision and interrelation of different sources of law. Therefore, the construction of the theoretical foundations of codification should be

based, first of all, on the provisions of legal doctrines, on the basis of which the system of sources of law has developed. Significant changes in the legal system of the Russian Federation that have taken place in recent decades are to a large extent associated with changes in the system of sources of law. The theoretical understanding of these basic legal changes has not yet led to the formation of a legal doctrine in Russian jurisprudence that is sufficiently clear and understandable for practice. The issue of determining the place of generally recognized principles and norms of international law in the hierarchy of sources of Russian law, in particular, their relationship with the norms of the Constitution of the Russian Federation and the precedent nature of decisions of the European Court of Human Rights, remains debatable [1, 7].

The most significant impact on the development of the legal system was the recognition and consolidation by the Constitution of the Russian Federation of the positive legal significance of natural and inalienable human rights and freedoms as the dominant source of existing law, as well as the recognition by the Constitution of the Russian Federation of the generally recognized principles and norms of international law and international treaties of the Russian Federation as an integral part of Russian legal systems.

Competent codification of legislation, focused on taking into account the priority nature of these sources of law, would provide significant assistance to legal and, above all, judicial practice. After all, as emphasized by the judges themselves, "only if the generally recognized principle of law ceases to be a mystery to Russian judges, becomes an accessible and well-known source of law and serves to protect the right of a particular person, we can assume that the judicial reform has taken place, and in Russia there has been independent and fair judiciary" [3].

The codification of international law, in particular human rights, is important for the formation and development of the theoretical foundations of Russian legal codification. Such codification is currently one of the most important methods of international lawmaking, which is a process of systematizing existing norms, eliminating contradictions, filling gaps and replacing obsolete norms with new ones.

This happens by establishing the exact content and clear formulation of the principles and norms of international law (customary and treaty law) that have already developed over many years in relations between states; changes or modifications to obsolete norms; taking into account the urgent needs of international relations; the coordinated combination of all these principles and norms into a single act of international law (treaties, conventions, agreements) or into a series of acts (conventions, declarations, resolutions).

The official codification of international law is carried out in the form of treaties that appeared in the second half of the last century and were originally entirely devoted to the laws and rules of warfare. An important role in the process of codification was played by the two Hague Peace Conferences (1899 and 1907), held at the initiative of Russia. However, real achievements along this path were achieved only with the creation of the United Nations, which developed a mechanism for the codification of international law. At the center of it was the International Law Commission, composed of 34 members elected for a five-year term. On the basis of its drafts, two conventions on the law of international treaties, a convention on diplomatic and consular law, and four conventions of 1958 on the law of the sea were adopted. Other UN structures were also involved in the codification process (for example, the Commission on Human Rights).

In recent years, the importance of informal (doctrinal) codification has increased significantly. It is carried out privately by public authorities and lawyers in their respective

Theory of State and Law

fields. For example, in the field of international environmental law, the need to seek codifications other than conventions has led to new codifications such as declarations of principles, codes of conduct, guidelines and model rules. International non-governmental environmental organizations develop draft international conventions and agreements, and their representatives actively participate in diplomatic conferences that adopt relevant laws.

The accumulation of experience in the official and unofficial codification of international law is an important contribution to the definition of general and sectoral principles of law that should form the basis for the codification of national legislation.

According to V.D. Zorkin, codification as a rational way of streamlining the legal system is rooted in the essence of law as a normative form of social life. This nature of codification is associated with its inconsistency and duality, its benefits and costs.

On the one hand, codification makes it possible to give a more orderly form to substantive law, i.e. set of normative legal acts. Thus, the quality of the formal certainty of law increases, without which there is a risk of arbitrary law enforcement, and hence a violation of the principle of legal equality. Codification can be compared to the granite embankment of a full-flowing river. This mound keeps the turbulence of legal problems in a stable channel of the system and thus reflects, first of all, the need for the stability of legal regulation [3].

However, law as a form of social life must combine both stability and dynamism. It must promptly and adequately respond to changing social conditions and contribute to social development. On the one hand, codified law has a higher level of order compared to disparate normative acts in general, but at the same time, as a rule, it takes into account, albeit belatedly, changes in legal regulation. As historical experience shows, the instability of codified law is due to the fact that it is not able to respond to legal dynamics, fixing a static legal system in a photographic way.

The classic example in this case is the United States Code (U.S.C.), a consolidated codification of US federal law[1] issued by the Law Office of the US House of Representatives. In a word, this is an up-to-date compilation that covers all current US legislation and is a kind of “super-codification” of almost the entire array of federal acts.

The main advantages of this grandiose systematization are the completeness of the content (practically comprehensive) (it does not contain only temporary norms), the convenience of the sectional structure in terms of orientation and hierarchical arrangement of legal materials (within the sectional structure), the availability of both paper and electronic versions (moreover, in various user-friendly formats), constant and regular updating, constant and regular updating, as well as the possibility of using it as a reference), constant and regular updating, as well as a close relationship with practice, especially with the judiciary (which is of particular interest to the legal system USA).

However, this systematization has significant drawbacks. The US Code, which is a collection of subject norms (unlike the US Code, which is a collection of chronological norms), is not an official source for the text of regulations.

In Russia, a new legal system was basically formed, within the framework of which subject and inter-subject codes were created. Firstly, it is the Civil Code of the Russian Federation, which was adopted taking into account the results of domestic and foreign judicial practice. This code is the main law in the field of regulation of relations in the field of civil relations based on freedom of property and contract, entrepreneurial and other economic activities, and is of fundamental importance for the rationalization of the entire system of legal regulation. No less important was the adoption of the Code regulating relations in the field of civil proceedings, criminal law and criminal procedure, tax relations, etc.

At the same time, during the transitional period of development of our country, it was not possible to have such stable legislation as in developed countries. This is evidenced by the rather frequent changes made to the Code. Thus, after the introduction of the new Criminal Procedure Code of the Russian Federation, about 70 changes and additions were made in a relatively short period of time. Numerous changes were also made to the Tax and other codes. Obviously, this is largely due to the rapid dynamism and unstable practices of the transition period itself. At the same time, this is largely due to the imperfection of the legislative process itself – the development and adoption of norms. In any case, frequent and unjustified changes (the syndrome of "vain changes") threaten the stability of the legal order, undermine the stability and effectiveness of the legal system, confuse all participants in legal relations – both citizens and law enforcers [3].

Historical experience shows that the instability and inconsistency of the legal system, numerous contradictions and conflicts in normative legal acts undermine formal certainty – one of the fundamental principles of law – and leave more room for ambiguous interpretation, and hence arbitrary application of legal norms. As a result, there is a danger of deformation of the entire legal system and social disorganization.

The theoretical issues of the codification of Russian law in modern conditions cannot be considered without taking into account the global trend of legal globalization, i.e. universalization and unification of law within the domestic legal system and at the international level. If we analyze the role and place of the codification of national law as a special social institution in this process, we can say the following.

When the most prominent codes in the history of Western European law were created – the Prussian *Zemstvo* Code of 1794, the French Code of Napoleon of 1804 and the Austrian Code of 1811 – their creators were inspired by the ideas of natural law and sought to rationalize archaic national law on the general principles of reason and justice. However, as the well-known Russian civil lawyer I.A. Pokrovsky, “started in the era of the rise of the natural-law mood, they were completed already in the era of reaction, when the fear of the revolutionary nature of natural-law principles began to more and more reduce the breadth of the initial reform tasks” [3].

For this and other historical reasons, the codes, contrary to the original idea, “brought to life,” according to R. David, “juridical positivism, reinforced by nationalism. Henceforth, jurists began to regard their national law as their right. They got busy with their codes and stopped seeing that law – the norm of social behavior – is essentially supranational. ... Instead of seeing the codes as a new expression of the common law, as the initiators of the codification suggested, they were seen as a means of imparting a “national spirit” to the law” [3].

However, the modernized and rationalized version of the "revived" natural law made it possible to combine the idea of the eternal natural principles of man with the need to change social practice, gradually gaining ground in the fight against legal positivism. The process of reviving natural law became especially active.

We consider it necessary to agree with the opinion of V.D. Zorkin that today there is a reverse trend, when natural rights and generally recognized principles and norms of international law are not only justified in national legal systems, but also acquire the status of a preferred source of law through constitutions. In the process of codifying Russian law, it is important to fully take into account these global trends in the development of law.

New information technologies are a characteristic feature of modern global processes. They have a decisive influence on codification technologies. Pre-industrial societies

dealt with handwriting. Industrial societies are characterized by printed media. Post-industrial societies are characterized by electronic information activity. Therefore, in practical jurisprudence, electronic rather than paper media are increasingly used to draw up official documents and legal acts. Modern information technologies make it possible to quickly process and update huge amounts of legal information. The communication environment allows you to create and maintain up to date complex systems of legal acts (hierarchical "pyramids").

Obviously, the traditional "paper" technology will not disappear in the foreseeable future. The reference samples created with it will remain. However, the technological basis of modern systematization and codification is network databases, Internet technologies and global information infrastructure.

V.D. Zorkin emphasizes that there is no other way to build a normative legal system, except for the trial and error method. This means that there is not and cannot be a universal "legal lock", a universal recipe for all occasions. There is not and cannot be a system of norms that can simply be borrowed from other countries without taking into account the historical features and cultural traditions of each of them. This is how the abstract principles and imperatives of law as a norm of freedom are realized and, therefore, "live through". And on whether they can be optimally implemented in the existing legal system (in relation to modern tasks of social development) and, on this basis, turned into a living network of specific legal relations, ultimately depends on the legal, and hence the historical future of Russia [3].

Thus, it should be assumed that the prospective legal development of Russia should be conditioned by the creation of an appropriate balance between competition and cooperation with the legal systems of other countries and the use of the experience of their competent codification of legislation. Successful future legal development is due to the fulfillment of the constitutional obligation of the current generation to ensure and protect the rights of future generations of Russian citizens.

Bibliographic list

1. "The Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with changes approved during the all-Russian vote on 07/01/2020) // SPS "ConsultantPlus".
2. Zorkin V.D. Law in the context of global change. Moscow: Norma, 2013. 496 p.
3. Zorkin V.D. Conceptual bases of codification of the Russian legislation. Abstracts of the report at the International Legal Readings. MM. Speransky "Codification of Russian Legislation" (St. Petersburg, October 1, 2010) // <https://ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=38>.
4. Zorkin V.D. Law against chaos: monograph. 2nd ed., rev. and additional. Moscow: Norma, Infra-M, 2019. 368 p.
5. Zorkin V.D. Law and the state at the crossroads of time (lecture for the St. Petersburg International Legal Forum in St. Petersburg on May 18, 2021). St. Petersburg, 2021. 37 p.
6. Komarov, S. A. General theory of state and law: a textbook for universities / S. A. Komarov. 10th ed., rev. and additional. Moscow: Yurait Publishing House, 2022. 528 p.
7. Commentary on the Constitution of the Russian Federation. 5th ed., rev. and additional // Ed. prof. S.A. Komarov. Moscow: Publishing house "Urayt", 2023. 325 p. (Series: Professional Commentary).

For citation: Kuznetsov M.V. V.D. Zorkin on the development of conceptual foundations for the codification of law: an article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 140–147.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_132

Научная статья

УДК 340.137.3

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_148

В.В. Михайлов*

ЗАЩИТА НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ ДО НАЧАЛА XX ВЕКА: КОЛОНИИ ЕВРОПЫ И ИНОРОДЦЫ РОССИИ

***Аннотация.** В статье исследуются вопросы правовой защиты национальных меньшинств в период колониальной экспансии европейских стран в сравнении с политикой администрации Российской империи в отношении инородцев, делается вывод о рестрикционном правовом порядке в отношении народов европейских колоний и правовом патернализме российской системы управления инородческим населением.*

***Ключевые слова:** права человека, права меньшинств, этнические права, колониализм, инородцы в Российской империи.*

Мировая история показывает, что правовая защита меньшинств является действенным средством урегулирования даже длительных и кровопролитных конфликтов. Первоначально институт защиты прав меньшинств был связан с правовым положением европейских религиозных сообществ. Нантский эдикт 1598 г. французского короля Генриха IV, даровавший свободу вероисповедания гугенотам, завершил период религиозных войн во Франции, начавшийся в 1562 г. Вестфальский мирный договор 1648 г. определил свободы и равноправия протестантских религиозных меньшинств в Германии и обозначал завершение кровопролитной Тридцатилетней войны.

Отдельные национальные группы стали объектом практической международной правовой защиты только в XIX в. Теоретически этот вопрос впервые возник в отношении правового статуса индейцев Нового Света после его открытия Х. Колумбом. Теоцентристская идеология католической церкви не признавала индейцев Америки «сынами Божиими», то есть лишала их основных прав человека. Завоевание Нового Света сопровождалось массовыми убийствами и полным разграблением территорий. Однако уже в 1530-х гг. испанские гуманисты Ф. де Витория и Б. де Лас Касас обосновывали человеческое достоинство населения ранее неизвестных европейцам земель и их права на жизнь, и распоряжение своими землями. Ф. де Витория в 1532 г. опубликовал «Лекции об индейцах и военном праве», в которых обосновывал право индейцев на собственность, как это признавалось в отношении христианских народов [5]. При этом культурные и религиозные различия, по мысли автора, не могли служить основанием для лишения права. Однако эти идеи не получили в то время официального правового оформления.

В декларациях Французской революции впервые был законодательно закреплен национальный принцип государственной власти, когда в ст. 3. Декларации прав

* Михайлов Вадим Викторович, профессор кафедры истории и философии Гуманитарного факультета Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения (ГУАП), доктор исторических наук, доцент. E-mail: batukom@mail.ru

человека и гражданина утверждалось, что источник власти есть нация, заменив «правами наций» ранее общепризнанное в Европе «право королей». Новая модель государства базировалась на национальном единстве и централизованном управлении. Национальностью считалось абсолютное большинство населения исторически сложившегося государства, без определенного различия составлявших его этнических групп.

Тем не менее, принцип «демократического большинства» вскоре встретил критику ряда теоретиков. Так, экономист и политолог Дж. Ст. Милль уже во второй половине XIX в. утверждал, что в задачу развития демократического общества в словесных или многонациональных государствах «большинство избирателей должно иметь и большинство представителей, но и меньшинство избирателей должно иметь своих» [10, с. 93]. В этом случае он отмечает, что, хотя общий демократический принцип «решения большинством» сохраняется, однако, в случае принятия спорных решений, «возможно, даже очень вероятно, что перевешивающее мнение принадлежит только меньшинству нации» [10, с. 94]. При этом Дж. Ст. Милль утверждает, что «Все, что действительно способствует скрещиванию различных национальностей и слиянию их... все это составляет благо для человечества» [10, с. 226]. Поэтому он полностью отвергает права «диких», «нецивилизованных» народов, и утверждает права «цивилизованного» меньшинства на любые действия, способствующие культурной ассимиляции большинства. В случае равенства в государстве национальностей по уровню развития и количеству Дж. Ст. Милль предлагает «совершенно разорвать связь между собою» или перейти к федеративному устройству [10, с. 228].

Вопрос о правах меньшинств активно обсуждался в прессе и научном сообществе. Леон Дюги в русле позитивистских представлений выдвинул идею «объективного права», которое обеспечивало социальную солидарность, ограничивая субъективные устремления. В рамках своей концепции он критиковал классическую демократическую систему [6, с. 17–19]. Основу новой системы права Л. Дюги видел в представительстве групп, в число которых входили бы как промышленные и художественные силы, действующие в стране, так и коммунальные и семейные группы, научные и религиозные организации [7, с. 111–118].

Следует отметить, что область внутреннего гражданского права европейских стран не только допускала различие в правах между различными нациями и народностями, но и способствовала признанию законности рабства, а колониальная политика европейских держав мало отличалась от рабского закабаления подвластных территорий. Даже элиты колоний чаще всего обладали лишь совещательным правом при колониальных администрациях «цивилизованных» держав.

Так, согласно британскому акту о действительности колониальных законов 1865 г. все стороны жизни аборигенов в колониях не только должны были ни в чем не противоречить законам метрополии, но и полностью подчиняться всем приказам и распоряжениям колониальной администрации. Представляя возможность аборигенным народам жить на бытовом уровне согласно своим традициям, доступ к «цивилизованным» политическим, экономическим и культурным формам организации общества был практически закрыт. В результате либо прямого управления, либо косвенного, через компрадорскую верхушку, как признавал лорд Хейли, «расхождение в политическом статусе само население [колоний] или даже те, кто им управляет, редко осознают» [12, с. 28]. И это обстоятельство вполне устраивало колониальную администрацию.

Правовой порядок в отношении аборигенного населения носил, прежде всего, рестрикционный характер, и, если говорить о его цивилизационном факторе, то он заключался в запрете наиболее возмутительных обычаев, таких как человеческие жертвоприношения или людоедство. Позитивное же право, обеспечивающее всему населению политическое, экономическое равенство и культурное развитие, до самого окончания колониальной эпохи и обретения колониями независимости, фактически не осуществлялось. Рассуждения и практические предложения европейских теоретиков «солидарного» общества и основанного на солидарности и представительстве демократического права, к населению колоний не применялись. Даже такая форма цивилизации, как просвещение подвластного населения, рассматривалось лишь в контексте христианизации и полностью отдавалось на откуп религиозным организациям, а западное образование могли получать лишь самые верхи колониального общества.

В Российской империи, в отличие от колониальных систем европейских держав, административная система не была построена по территориально-национальному принципу. Метрополиальная империя, расширявшая свои территории под влиянием таких условий, как охрана границ, достижение естественно-природных рубежей (водных или горных), просьбы о защите и включении в рамки России со стороны сопредельных государств, осуществляла администрирование «в формировании особых социальных категорий, причудливо сочетавших в себе этнический, вероисповедный и сословный признаки» [8, с. 117].

Ряд выделенных национально-территориальных единиц, таких как Финляндия и Польша, были не только уравнены в правах (Финляндия в 1808 г., Польша – в 1815 г.), но и имели больше свобод, нежели основное население империи. В 1822 г. был принят разработанный М.М. Сперанским «Устав об управлении инородцев» [4], в котором было проведено правовое разделение «основного русского» и иного народов по национально-культурному принципу. В советское время этот факт служил основанием для отождествления европейской колониальной политики и национально-административной политики Российской империи, рассматриваемой также в свете дискурса колониализма. В настоящее время изучение инородческого вопроса в Российской империи в основном ведется в русле двух подходов – «новой имперской истории» и «внутренней колонизации», которые объединяет ориенталистская парадигма [11, с. 164].

В Уставе сохранялась традиция Российского государства особо не вмешиваться во внутренние дела подвластного нерусского населения, ограничиваясь взиманием налога-ясака на нужды государства. Так, в самом названии Устава «управление инородцев», а не «управление инородцами» признавалось право инородцев на самоуправление, основанное на национальных обычаях и традициях. Следует отметить, что сословный характер общества и его властных органов, по сути, уравнивал правовой статус податного населения всей империи, как русского, так и инородческого. При этом Устав предполагал повышение культурного уровня инородцев, на что указывала возможность «перехода отдельных племен из одного разряда в другой» [4, с. 394–395].

В середине XIX в. начавшиеся реформы российского общества дали новый импульс обсуждению правового и социального статуса инородческого населения. В 1870 г. министр просвещения Российской империи Д.А. Толстой представил императору Александру II доклад по вопросам просвещения инородцев, в котором были

указаны различия в степени русификации и религиозной принадлежности, требующие различного подхода [12, с. 375].

По итогам обсуждения вопроса 26 марта 1870 г. был издан указ императора «Правила о мерах к образованию населяющих Россию инородцев» [3] – по сути уникальный для своего времени документ, обеспечивающий нерусское население одним из основополагающих правом личности. Инородцы получали право отдавать детей в правительственные заведения и, по разрешению администрации, заводить собственные. Законодательно предоставлялось право на полную свободу вероисповедания.

Как пишет М.А. Фадеичева, «имперское благосклонно-патерналистское отношение к инородцам имело прагматические основания» [13, с. 379] – стремление к увеличению территории и населения, ресурсности государства и недопущения этого же со стороны других держав вблизи своих границ. Показательны условия администрирования со стороны учрежденных согласно «Положению об инородцах» 1892 г. инородных управ, которым вменялось следить, чтобы местные инородческий орган «действовал не иначе, как к общей пользе, и ни под каким видом не стеснял вверенных ему людей; чтобы он не упускал из виду нужд народных» [1, с. 531].

В истории негативную оценку имели культурно-ограничительные мероприятия российской администрации в отношении еврейского населения: установление черт оседлости, ограничения по приему в государственные образовательные учреждения и занятия должностей. Однако следует отметить, что большинство этих правовых ограничений Российское государство получило «в наследство» в ходе разделов Польши вместе с польскими территориями, на которых и проживало значительное число евреев, а к началу XX в. многие из этих установлений были значительно смягчены, что вызвало общественную реакцию и погромы, по пресечению которых правительство действовало жестко и прямо.

Таким образом, можно отметить заметное различие в правовом положении колониальных народов европейских держав и положении национальных меньшинств (инородцев) в Российской империи к началу XX в. Но в целом регламентация защиты этих прав и в Российской империи была декларативной, основанной не на законе, а на «понятии меры» [9, с. 137], и часто права меньшинств не обеспечивалось соответствующей практикой.

Также следует отметить, что в короткий срок демократического правления в России после свержения монархии было принято Постановление Временного правительства «Об отмене вероисповедальных и национальных ограничений», в котором особо указывалось, что «все установленные действующими узаконениями ограничения в правах российских граждан, обусловленные принадлежностью к тому или иному вероисповеданию, вероучению или национальности, отменяются» [2]. Впрочем, эти политические пункты положения не были реализованы в связи с Октябрьской революцией 1917 г. и разгоном Учредительного собрания в начале 1918 г.

Библиографический список

1. Положение об инородцах 1892 года // Свод законов Российской империи. – Кн. 1. – Т. 1–3. – СПб: Русское книжное тов-во «Деятель», 1912. – С. 531–572.
2. Постановление Временного правительства «Об отмене вероисповедальных и национальных ограничений» от 22 марта 1917 года: [Электронный ресурс]: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5413/>

3. Правила о мерах к образованию населяющих Россию инородцев // Полное собрание законов Российской империи. – Собрание II. – Т. XLV. – СПб.: Тип. II Отделения Собственной ЕИВ Канцелярии, 1874. – 897 с.
4. Устав об управлении инородцев от 22 июля 1822 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собрание I. – Т. XXXVIII. – СПб., 1830. – С. 394–418.
5. *Витория Ф. де.* Лекции об индейцах и военном праве // Человек. – М.: Мысль, 1991. – С. 273–277.
6. *Дюги Л.* Конституционное право. Общая теория государства. – М.: Тип. изд-ва И.Д. Сытина, 1908. – 957 с.
7. *Дюги Л.* Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства. – М.: Н.Н. Ключков, 1909. – 147 с.
8. *Конев А.Ю.* «Инородцы» Российской империи: к истории возникновения понятия // Теория и практика общественного развития. Исторические науки. – 2014. – № 13. – С. 117–120.
9. *Лосев К.В., Михайлов В.В., Яковлев А.В.* Пространственные ин-формы идеологических максим: оправдание империи // Межд. научно-практ. конференция «Философия и культура информационного общества» (21–24 ноября 2019 г.). – Тезисы докл. в 2 ч. – Ч. 1. – СПб.: ГУАП, 2019. – С. 137–139.
10. *Милль Дж. Ст.* Рассуждения о представительском правлении. – Vermont: Chalidze Publ., 1988. – 265 с.
11. *Панченко А.Б., Стафеев О.Н.* Инородческий вопрос в дискурсах Российской империи: между потребностями государства и представителями общества // Вестник Томского гос. ун-та. – 2018. – № 436. – С. 164–174.
12. *Томсинов В.А.* Источники британского «колониального права» в Тропической Африке (начало XIX – середина XX в.): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1981. – 190 с.
13. *Фадеечева М.А.* Этническая политика в Российской империи XIX в. «Положение об инородцах» // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. – Вып. 4. – 2003. – С. 369–382.

Для цитирования: *Михайлов В.В.* Защита национальных меньшинств до начала XX века: колонии Европы и инородцы России: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 148–152.
DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_148

PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES UNTIL THE BEGINNING OF THE TWENTIETH CENTURY: THE COLONIES OF EUROPE AND FOREIGNERS OF RUSSIA

Vadim V. Mikhailov*

Annotation. *The article examines the issues of legal protection of national minorities during the period of colonial expansion of European countries in comparison with the policy of the administration of the Russian Empire in relation to foreigners, the conclusion is made about the restrictive legal order in relation to the peoples of European colonies and the legal paternalism of the Russian system of managing the foreign population.*

Key words: *human rights, minority rights, ethnic rights, colonialism, foreigners in the Russian Empire.*

* **Mikhailov Vadim Viktorovich**, Professor of the Department of History and Philosophy of the Faculty of Humanities, St. Petersburg State University of Aerospace Instrumentation (SUAI), Doctor of Historical Sciences, Associate Professor. E-mail: batukom@mail.ru

Theory of State and Law

World history shows that the legal protection of minorities is an effective means of resolving even long and bloody conflicts. Initially, the institution of protecting the rights of minorities was associated with the legal status of European religious communities. The Edict of Nantes in 1598 of the French King Henry IV, which granted religious freedom to the Huguenots, ended the period of religious wars in France, which began in 1562. The Treaty of Westphalia in 1648 determined the freedoms and equality of the Protestant religious minorities in Germany and marked the end of the bloody Thirty Years' War.

Separate national groups became the object of practical international legal protection only in the 19th century. Theoretically, this question first arose in relation to the legal status of the Indians of the New World after its discovery by H. Columbus. The theocentric ideology of the Catholic Church did not recognize the Indians of America as "sons of God", that is, deprived them of basic human rights. The conquest of the New World was accompanied by massacres and complete looting of territories. However, already in the 1530s. Spanish humanists F. de Vitoria and B. de Las Casas substantiated the human dignity of the population of lands previously unknown to Europeans and their right to live and dispose of their lands. F. de Vitoria in 1532 published *Lectures on the Indians and Military Law*, in which he substantiated the Indians' right to property, as it was recognized in relation to Christian peoples [5]. At the same time, cultural and religious differences, according to the author, could not serve as a basis for deprivation of the right. However, these ideas did not receive formal legal formalization at that time.

In the declarations of the French Revolution, the national principle of state power was legislated for the first time, when in Art. 3. The Declaration of the Rights of Man and Citizen asserted that the source of power is the nation, replacing the "rights of nations" previously generally recognized in Europe with the "right of kings". The new model of the state was based on national unity and centralized government. A nation was considered to be the absolute majority of the population of a historically established state, without a definite distinction between its ethnic groups.

However, the principle of "democratic majority" soon met with criticism from a number of theorists. Thus, the economist and political scientist J. St. Mill in the second half of the 19th century. argued that in the task of developing a democratic society in estates or multinational states, "the majority of voters should have a majority of representatives, but a minority of voters should also have their own" [10, p. 93]. In this case, he notes that, although the general democratic principle of "decision by majority" is preserved, however, in the event of controversial decisions, "it is even very likely that the prevailing opinion belongs only to a minority of the nation" [10, p. 94]. At the same time, J. St. Mill argues that "Everything that really contributes to the crossing of various nationalities and their merging ... all this is good for mankind" [10, p. 226]. Therefore, he completely rejects the rights of "wild", "uncivilized" peoples, and affirms the rights of a "civilized" minority to any actions that contribute to the cultural assimilation of the majority. In the event of equality in the state of nationalities in terms of development and number of J. St. Mill proposes to "completely break the connection between themselves" or move to a federal structure [10, p. 228].

The issue of the rights of minorities was actively discussed in the press and the scientific community. Leon Duguit, in line with positivist ideas, put forward the idea of "objective law", which ensured social solidarity, limiting subjective aspirations. As part of his concept, he criticized the classical democratic system [6, p. 17–19]. L. Duguit saw the basis of the new system of law in the representation of groups, which would include both indus-

trial and artistic forces operating in the country, as well as communal and family groups, scientific and religious organizations [7, p. 111–118].

It should be noted that the area of internal civil law of European countries not only allowed a difference in rights between different nations and nationalities, but also contributed to the recognition of the legality of slavery, and the colonial policy of the European powers differed little from the slave enslavement of subject territories. Even the elites of the colonies most often had only an advisory right under the colonial administrations of the "civilized" powers.

Thus, according to the British act on the validity of colonial laws of 1865, all aspects of the life of aborigines in the colonies not only had to not contradict the laws of the mother country in any way, but also completely obey all orders and orders of the colonial administration. By presenting the opportunity for aboriginal peoples to live at the everyday level according to their traditions, access to "civilized" political, economic and cultural forms of social organization was practically closed. As a result of either direct control or indirect, through the comprador elite, as Lord Hayley admitted, "discrepancies in political status are rarely recognized by the population [of the colonies] or even by those who govern them" [12, p. 28]. And this circumstance suited the colonial administration quite well.

The legal order in relation to the aboriginal population was, first of all, of a restrictive nature, and, if we talk about its civilizational factor, it consisted in the prohibition of the most outrageous customs, such as human sacrifice or cannibalism. Positive law, which ensures political, economic equality and cultural development for the entire population, was not actually implemented until the very end of the colonial era and the acquisition of independence by the colonies. The arguments and practical proposals of the European theorists of a "solidarity" society and democratic law based on solidarity and representation were not applied to the population of the colonies. Even such a form of civilization as the enlightenment of the subject population was considered only in the context of Christianization and was completely at the mercy of religious organizations, and only the very top of the colonial society could receive Western education.

In the Russian Empire, in contrast to the colonial systems of the European powers, the administrative system was not built according to the territorial-national principle. The metropolitan empire, expanding its territories under the influence of such conditions as the protection of borders, the achievement of natural boundaries (water or mountains), requests for protection and inclusion in the framework of Russia from neighboring states, carried out administration "in the formation of special social categories, bizarrely combining ethnic, religious and estate features" [8, p. 117].

A number of selected national-territorial units, such as Finland and Poland, were not only equal in rights (Finland in 1808, Poland in 1815), but also had more freedoms than the main population of the empire. In 1822, developed by M.M. Speransky "Charter on the management of foreigners" [4], in which the legal division of the "main Russian" and other peoples was carried out according to the national-cultural principle. In Soviet times, this fact served as the basis for identifying the European colonial policy and the national-administrative policy of the Russian Empire, also considered in the light of the discourse of colonialism. Currently, the study of the foreign issue in the Russian Empire is mainly carried out in line with two approaches – "new imperial history" and "internal colonization", which are united by the orientalist paradigm [11, p. 164].

The Charter preserved the tradition of the Russian state not to interfere particularly in the internal affairs of the subject non-Russian population, limiting itself to the collec-

tion of the yasak tax for the needs of the state. Thus, in the very title of the Charter “management of foreigners”, and not “management of foreigners”, the right of foreigners to self-government based on national customs and traditions was recognized. It should be noted that the class character of society and its authorities, in fact, equalized the legal status of the taxable population of the entire empire, both Russian and foreign. At the same time, the Charter assumed an increase in the cultural level of foreigners, which was indicated by the possibility of “transition of individual tribes from one category to another” [4, p. 394–395].

In the middle of the XIX century, the reforms of Russian society that began gave a new impetus to the discussion of the legal and social status of the non-Russian population. In 1870, the Minister of Education of the Russian Empire D.A. Tolstoy presented to Emperor Alexander II a report on the education of foreigners, which indicated differences in the degree of Russification and religious affiliation, requiring a different approach [12, p. 375]. As a result of the discussion of the issue, on March 26, 1870, the emperor issued a decree “Rules on measures for the education of foreigners inhabiting Russia” [3] – an essentially unique document for its time, providing the non-Russian population with one of the fundamental rights of the individual. Foreigners received the right to send their children to government institutions and, with the permission of the administration, to start their own. Legislatively granted the right to complete freedom of religion.

As M.A. Fadeicheva, “the imperial favorably paternalistic attitude towards foreigners had pragmatic grounds” [13, p. 379] – the desire to increase the territory and population, the resource of the state and prevent the same from other powers near their borders. Indicative are the conditions of administration by the foreign administrations established in accordance with the “Regulations on Foreigners” of 1892, which were charged with ensuring that the local foreign body “acted only for the common good, and under no guise did not embarrass the people entrusted to it; so that he does not lose sight of the needs of the people” [1, p. 531].

In history, the culturally restrictive measures of the Russian administration in relation to the Jewish population had a negative assessment: the establishment of the Pale of Settlement, restrictions on admission to state educational institutions and occupation of positions. However, it should be noted that the majority of these legal restrictions were “inherited” by the Russian state during the partitions of Poland, along with the Polish territories, where a significant number of Jews lived, and by the beginning of the 20th century. many of these regulations were significantly relaxed, which caused a public reaction and pogroms, to suppress which the government acted harshly and directly.

Thus, one can note a noticeable difference in the legal status of the colonial peoples of European powers and the status of national minorities (foreigners) in the Russian Empire by the beginning of the 20th century. But in general, the regulation of the protection of these rights in the Russian Empire was declarative, based not on the law, but on the “concept of measure” [9, p. 137], and often the rights of minorities were not ensured by relevant practice. It should also be noted that in the short period of democratic rule in Russia after the overthrow of the monarchy, the Decree of the Provisional Government “On the abolition of religious and national restrictions” was adopted, which specifically stated that “all restrictions on the rights of Russian citizens established by the current laws, due to belonging to that or any other religion, creed or nationality are canceled” [2]. However, these political points of the provision were not implemented in connection with the October Revolution of 1917 and the dissolution of the Constituent Assembly in early 1918.

Bibliographic list

1. Regulations on foreigners of 1892 // Code of Laws of the Russian Empire. Prince. 1. T. 1–3. St. Petersburg: Russian book company "Activist", 1912. P. 531–572.
2. Decree of the Provisional Government "On the abolition of religious and national restrictions" dated March 22, 1917: [Electronic resource]: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5413/>
3. Rules on measures for the education of foreigners living in Russia // Complete collection of laws of the Russian Empire. Collection II. T. XLV. St. Petersburg: Type. II Department of the Own EIV Chancellery, 1874. 897 p.
4. Charter on the management of foreigners of July 22, 1822 // Complete collection of laws of the Russian Empire. Collection I. T. XXXVIII. St. Petersburg, 1830. P. 394–418.
5. Vitoria F. de. Lectures on Indians and military law // Man. Moscow: Thought, 1991. P. 273–277.
6. Dugi L. Constitutional law. General theory of the state. Moscow: Type. publishing house I.D. Sytina, 1908. 957 p.
7. Dugi L. Social law, individual law and transformation of the state. Moscow: N.N. Klochkov, 1909. 147 p.
8. Konev A.Yu. "Foreigners" of the Russian Empire: on the history of the concept // Theory and practice of social development. Historical sciences. 2014. No. 13. P. 117–120.
9. Losev K.V., Mikhailov V.V., Yakovlev A.V. Spatial in-forms of ideological maxims: justification of the empire // Int. scientific and practical. conference "Philosophy and culture of the information society" (November 21–24, 2019). Abstracts of reports at 2 hours. Part 1. St. Petersburg: GUAP, 2019. P. 137–139.
10. Mill J. St. Reflections on representative government. Vermont: Chalidze Publ., 1988. 265 pp.
11. Panchenko A.B., Stafeev O.N. Alien issue in the discourses of the Russian Empire: between the needs of the state and representatives of society // Bulletin of the Tomsk State University. 2018. No. 436. P. 164–174.
12. Tomsinov V.A. Sources of British "colonial law" in Tropical Africa (beginning of the 19th – middle of the 20th centuries): dis. ... cand. legal sciences. Moscow, 1981. 190 p.
13. Fadeicheva M.A. Ethnic policy in the Russian Empire in the 19th century. "Regulations on foreigners" // Scientific Yearbook of the Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. Issue 4. 2003. P. 369–382.

For citation: Mikhailov V.V. Protection of national minorities until the beginning of the twentieth century: the colonies of Europe and foreigners of Russia: an article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 152–156.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_148

Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_157

Е.Б. Паравай*

АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ СПОСОБЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ (НА ПРИМЕРЕ ДОНСКОГО КАЗАЧЕСТВА И НАРОДА КЫРГЫЗСТАНА)

***Аннотация.** В статье на примере Донского казачества и опыта народа Кыргызстана рассматриваются альтернативные способы регулирования различных споров, возникающих в общинах. Автор, исходя из того, что медиация является относительно молодым и малоизученным правовым институтом в Российской Федерации, анализирует имеющийся опыт применения предыдущими поколениями альтернативных способов регулирования различных споров, что представляет интерес для развития данного правового института в нашей стране, учета динамики происхождения и развития медиации в историческом прошлом нашей страны.*

***Ключевые слова:** медиация, примирительные процедуры, посредник, мировые сделки, альтернативные способы урегулирования споров, досудебное урегулирование, историческая модель, традиции, конституционно-правовой статус, грамоты, прошения, казачий круг, суд, традиции, суд аксакалов.*

На сегодняшний день, применение любого из альтернативных способов разрешения споров нацелено на достижение консенсуса сторон, позволяет соблюсти интересы каждой из сторон конфликта, в эффективно короткие сроки. В последнее время в законодательстве ряда стран появилось специальное законодательство, регулирующее общественные отношения при осуществлении медиации.

В Российской Федерации развивается новый, необходимый обществу правовой институт – медиация. На данный момент, в Российской Федерации процедуру медиации регулирует Федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» [3]. При этом нужно учесть, что изменение законодательства осуществлялось согласно Директиве № 2008/52/ЕС Европейского парламента и Совета «О некоторых аспектах посредничества (медиации) в гражданских и коммерческих делах», принятой в Страсбурге 21 мая 2008 г. [2]. Термином «медиация» (от лат. – «mediare» – посредничать) называются переговоры между спорящими сторонами при участии и под руководством нейтрального третьего лица –

* **Паравай Евгения Борисовна**, аспирант кафедры теории и истории государства и права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург). E-mail: evgeniy.borisovna@yandex.ru

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, Президент МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права», научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права Института права Уфимского университета науки и технологий, доктор юридических наук, профессор. E-mail: matgip2017@yandex.ru

медиатора (посредника), не имеющего права выносить обязательное для сторон решение. Данному термину тождественны понятия «посредничество», «примирительные процедуры», «согласительные процедуры» [2, с. 3–4; 8].

Но является ли этот институт для нашей юриспруденции новым правовым явлением или основан на традиции народа нашей великой страны?

Исторически примирительные процедуры сформировались раньше, чем юрисдикционные способы защиты. Упоминания об обращении к посредникам встречаются еще в древних летописях Российского государства, таких как Новгородская берестяная грамота (1281–1313 гг.) [1, 7], Псковская судная грамота (1397–1467) гг. [14, с. 76–77], Двинская уставная грамота (1397 г.) [10].

Простота процедуры, возможность сэкономить время и денежные средства, избежать публичности, найти наиболее приемлемое решение для обеих сторон – все это издревле привлекало людей [9].

Большой интерес для изучения истории развития альтернативных способов урегулирования споров, применяемые донскими казаками в период XVI – XVII веков.

Также интересен суд, основанный на традициях народа – Суд аксакалов, существовавший у народов юга с древних времен и известен, как альтернативный способ урегулирования споров, и на сегодняшний день имеет конституционно-правовой статус.

Итак, рассмотрим историю вольного казачества на Дону. Военная подготовка донских казаков использовалась для охраны русского государства на его восточных рубежах, которые подвергались нападению крымских татар, турков и других народов.

В XVI веке было существовал обычай учреждать казаков для охраны «сторожи», при всех пограничных и даже при внутренних русских городах, на основании договоренности и в последствии документально зафиксированными в акте «Казачий приказ» 1550 г., [17], который давал полномочия русскому государю участвовать в управлении атаманами и казачьим войском, т.е. кормовым и владевшим землями без платежа податей. Выгодное положение казаков, с автономным положением, на территории Дона, было основано не только на их владении и применении военно-стратегического искусства, а также на умении правильно и качественно вести переговоры, по правилам делопроизводства прошлых веков, что подтверждается рукописными материалами, из данных описанных в рукописи историка-исследователя статистических данных В.Д.Сухорукова в конце XVI века [15].

Также важно упомянуть, что община принимала решения с помощью учреждения «Казачий круг», как самоуправляющегося субъекта, в котором также традиционно использовались принципы, принятия различных решений общины путем голосования, основанного на древнем обычае: «С Дона выдачи нет!» [13].

Окончательные решения, в обязательном порядке, анализировались уважаемыми пожилыми служивыми казаками, в отставке. На «Казачий круг» также выносились вопросы частного права, хозяйственные вопросы, в которых принимали участие казачки (жены, вдовы казаков), что для данного периода истории было нововведением. Примирительные процедуры использовались как в частно-семейных отношениях, так и финансово-экономических вопросах.

Так, например, «Станичная юстиция» в лице станичных кругов и подписных стариков, рассматривая проступки и тяжбы, возникшие в станицах. Эквивалент наказания, в досудебном разбирательстве, был «штрафов напоем» [12].

Вынесение приговоров и объявление их в станичном круге, с целью принятия итогового решения о наказании или помиловании, сторона, признающая себя ви-

новной, с целью разрешения конфликта и по согласованию с потерпевшей стороной, компенсировала вред выставлением самогона или вина, в итоге коллективно распиваемого в знак достижения мира и согласия. Местные казаки, в случае несогласия с решением, обсуждали его несоответствие нормам, обычаям, а также взвешивали степень урегулирования конфликта, в случае необходимости выносили и принимали общее решение.

Основы медиативного подхода применялись, для разрешения многих хозяйственных вопросов, внутри общины, также примирительные способы, использовались как при заключении мирных соглашений с граничащими государствами, так и в переписке с государем, аргументируя принятые решения на казачьем круге, с фиксацией обсуждений и составления, соответствующего документации, соответствующих прошений, объяснительных и грамот.

Так, например переговоры велись с государем, с помощью переписки и протоколов. Казаки имели на это право и возможность, находясь на службе у государя, обсуждать и согласовать, принимать окончательное решение, по тому или иному вопросу, внутри круга, с пожилыми, уважаемыми казаками, без дозволения от верховной власти до XVIII века, вернулись к этому же принципу только в начале XIX века.

Также на круге принимались решения о совершении стратегических действий, для пополнения своей местной казны, если была в этом военно-экономическая необходимость. Свидетельством автономности в принятии решения можно считать исторический документ – «Повинная отписка донских казаков» 1630 года [11].

Также казаки, во главе с избранным из казачьего народа атаманом, вели дипломатические переговоры, аргументировали свои решения, выбирая путь примирения и мирного урегулирования с участием и по решению народа.

С глубоким сожалением, об утрате, вольного казачества на Дону, по происшествию времени, можно сделать вывод, что в Российском государстве существовали прекрасные примеры – «самородков» нормативно-правового регулирования, применяемые народом, проживающим на юге нашей страны на вольных степях Дона.

Исторический методы досудебного урегулирования споров, является прекрасным источником исторического прошлого, который можно и нужно изучать, собирая по крупицам, нужные элементы из исторических моделей правового регулирования, применяемые нашими соотечественниками.

Очень важным примером восстановления исторических правовых моделей, является пример некоторых стран Средней Азии, например, Кыргызской Республики, в которой существует в особенности чуткое, бережное сохранение народных традиций, поддержка правительством страны и усовершенствование правовых основ, заложенных в глубокой древности. Достаточно также сослаться на Закон Республики Казахстан «О медиации» от 28.01.2011 г. [5].

Остановимся на примере Киргизии, с середины XIX века, являющейся частью Российской Империи, которая на данный момент является дружественной страной Содружества Независимых Государств.

Досудебный альтернативный способ урегулирования споров – Суд аксакалов, на данный момент восстановлен и закреплен в Кыргызской Республике. Следует отметить, что Суд аксакалов – институт досудебного урегулирования споров, историческая модель примирительных процедур, на данный момент, базирующийся на конституционной основе, улучшающий правовое регулирование в стране, с участием народа в примирительных процедурах по различным спорам. Суд аксакалов –

уникальное и яркое явление, восстановление традиций народа не только на постсоветском пространстве, но и, пожалуй, в целом мире.

В Конституции Кыргызской Республики, Законе «О судах аксакалов» [8] закрепляется, что эти суды рассматривают и разрешают направляемые местными судами материалы по гражданским делам в порядке, предусмотренном гражданско-процессуальным законодательством; а также материалы, исходящие от судов, прокуроров, органов следствия и дознания с санкции прокурора, по которым были прекращены уголовные дела.

Для применения мер общественного воздействия в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством рассматриваются дела по заявлению самих граждан, с согласия сторон, для разрешения имущественных и семейных споров в целях достижения примирения сторон и иные предусмотренные данным Законом дела.

Суд аксакалов в независимом Кыргызстане эволюционировал: в 1993 году он получил статус местного суда и право осуществлять правосудие» [6]. При этом суды аксакалов не вправе рассматривать материалы, по которым уже были вынесены судебные решения, наложены административные взыскания или состоялось решение суда аксакалов, принятое в пределах его компетенции.

Являясь не государственным судом, суд аксакалов в Кыргызской Республики в то же время не является как в Казахстане, народным «судом биев». Этот институт активно функционировал с середины XIX до начала XX в., разрешая гражданские и уголовные дела различной тяжести, руководствуясь как нормами обычного права киргизов, так и морально-нравственными нормами и обычаями; имел собственный механизм исполнения решений. Суд аксакалов в Кыргызской Республики также не является конфессиональным (шариатским, например) либо третейским (в современном понимании) судом.

Решения, которое вытекает из суда аксакалов можно обжаловать в суде – в ст. 30 Закона предусматривается такая возможность и устанавливается, что если судья районного или городского суда сочтет жалобу обоснованной, то мотивированно отменит решение суда аксакалов и вернет материалы для повторного рассмотрения, либо прекратит производство по делу. Но повторное обжалование решения этого суда названным законом не предусмотрено [16, с. 30].

Также хотелось отметить, что на основании ст.ст. 3 и 28 Закона о судах аксакалов, данный вид суда действует, используя метод убеждения, общественного воздействия. Примирение сторон достигается путем вынесения решения в рамках действующего закона и других нормативно-правовых актов республики и принципа справедливости. Суд аксакалов, рассматривая имущественный, семейный спор, по существу принимает решение только в том случае, если данное решение дает возможность достичь примирения сторон.

Суды аксакалов активно используют переговорный процесс для примирения сторон, в ходе которого аксакалы апеллируют к примерам из истории народа, цитируют пословицы и поговорки, содержащие народную мудрость [18].

Следовательно правовой опыт медиативного подхода народа Кыргызстана и развитие примирительных процедур на основе традиционных устоев народа, их обычаев, привычек заслуживает высокой оценки.

Итак, перед нами два исторических примера досудебного урегулирования споров, основанного на традициях народа, один из которых имеет конституционно-правовую основу, в современном мире.

Поэтому нам, как российским юристам необходимо вновь пересмотреть исторические правовые материалы, документацию, грамоты, мировые соглашения проведенные и зафиксированные нашими предками, в том числе донскими казаками. Важно провести анализ, положив в основу исторический опыт наших предков, а при поддержке государства досконально изучить исторические модели альтернативных способов урегулирования споров, восстановить и законодательно закрепить лучшие исторические «самородки» правового регулирования, основанные на традициях нашего народа.

Также важно отметить, что доверительное отношение к посреднику, в современном понимании медиатору, тоже является одним из главных вопросов для реализации досудебных альтернативных способов разрешения споров.

И с учетом того, что в нашей стране существует огромное количество отдаленных самобытных по своему укладу жилых поселков, в которых также протекают экономические, различные общественные процессы, и на территории которых жители также сталкиваются с различными конфликтными ситуациями. И конечно, не всегда, из-за территориальной отдаленности разрешить быстро и эффективно конфликтную ситуацию, между двумя и более сторонами, а в особенности рядом проживающими жителями, можно судебным путем.

Также хотелось бы отметить, важность развития альтернативных способов разрешения споров и огромную потребность общества, в урегулировании и разрешения конфликтов, с помощью медиации, так как это эффективный институт и на данную процедуру затрачивается меньше времени, чем на процессуальную процедуру для урегулирования различных споров, и это вдвойне эффективно в связи с постоянно изменяющимся политическим, экономическим пространством, новациями в техническом, экономическом развитии страны, а также быстрыми темпами развития общества в целом.

Документальное подтверждение альтернативных способов урегулирования споров в историческом прошлом нашей страны, дает нам возможность более досконально изучить, традиционно близкие нашему народу примирительные процедуры и возникает возможность развивать и усовершенствовать современные медиативные процедуры во благо российскому государству и обществу в целом.

Библиографический список

1. Свод законов Российской империи // <https://civil.consultant.ru/code/>
2. Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters // Официальный журнал: ОЖ N L 136, 24.5.2008, с. 3–8.
3. Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ (ред. от 26.07.2019) "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)" // www.consultant.ru.
4. Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апреля 2021 года) // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34355174&pos=5;-106#pos=5;-106; Закон Кыргызской Республики от 5 июля 2002 года № 113 (ред. от 27.04.2017) «О судах аксакалов» // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1070>
5. Закон Республики Казахстан «О медиации» от 28.01.2011 г. // Казахстанская правда, 2011, 5 февраля.
6. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 7 февраля 1994 г. № 51 «О мерах по укреплению общественного порядка и усилению борьбы с правонарушениями» // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30218387

7. Библиотека литературы Древней Руси / РАН. Ин-т рус. лит. (Пушкинский дом); под ред. Д. С. Лихачева и др. – СПб.: Наука, 1997 / Т. 4: XII век. – 1997. – 685 с.
8. Бижан Н.Р., Комаров С.А. Внедрение медиации в процессе формирования правового государства: статья // Юридическая мысль. 2012. № 6. С. 50–54.
9. Быкова А.И. Зарубежный опыт правового регулирования процедуры медиации // Отечественная юриспруденция. 2019. № 2. С. 34.
10. Двинская уставная грамота 1397 г. / В кн.: Российское законодательство X–XX веков. В 9 томах. Том 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства / Отв. ред. А. Д. Горский. М., 1985. С. 181–182.
11. Дело турецкое, 1630 г., № 5. Повинная отписка донских казаков 6 октября 1630 года // Цит. по: Савельев Е. История казачества с древнейших времен до конца XVIII века: историческое исследование в трех частях // <https://passion-don.org/history-2/chapter-8.html>.
12. Историческое сведение Войска Донского о Верхне-Курмоярской станице, составленное Евлампием Кательниковым. Новочеркасск, 1886. С. 20–22.
13. Кулешов В.И. В Низовьях Дона. М.: Искусство, 1987. 179 с.
14. Мартысевич И.Г. Псковская судная грамота // <https://pravo.hse.ru/data/2012/06/15/1255410194/Мартысевич%20И.Г.-Псковская%20судная%20грамота.19-51.pdf>
15. Сухоруков В.Д. Историческое описание земли Войска Донского. 2-е изд., исправленное и доп. – Новочеркасск: Областной войска Донского Статистический Комитет: Частная Донская Типография. Ч. 1. 1867. 14 с.
16. Тороев Ж. Суды аксакалов в Кыргызстане // Юрист. 2005. № 1. С. 30.
17. Эскин Ю.М. Казачий приказ // https://old.bigenc.ru/domestic_history/text/2033480
18. Alenkina N. Interaction between Litigation Procedures of State and Non State Courts: The Case of Aksakal Courts in Kyrgyzstan // First IAPL-MPI PostDoctoral Summer School on European and Comparative Procedural Law. 20–23 July. 2014. Luxembourg.

Для цитирования: Паравай Е.Б. Альтернативные способы урегулирования споров (на примере донского казачества и народа Кыргызстана): статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 157–162.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_157

ALTERNATIVE WAYS TO RESOLVE DISPUTES (ON THE EXAMPLE OF THE DON COSSACKS AND THE PEOPLE OF KYRGYZSTAN)

Evgenia B. Paravay*

***Annotation.** The article, using the example of the Don Cossacks and the experience of the people of Kyrgyzstan, considers alternative ways to regulate various disputes that arise in communities. The author, proceeding from the fact that mediation is a relatively young and little-studied legal institution in the Russian Federation, analyzes the experience of previous generations in applying alternative methods of regulating various disputes, which is of interest for the development of this*

* **Paravay Evgenia Borisovna**, post-graduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg). E-mail: evgeniy.borisovna@yandex.ru

Supervisor – **Komarov Sergey Aleksandrovich**, President of the International Public Organization "Interregional Association of State and Law Theorists", Scientific Supervisor of the Principal Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg), Professor of the Department of Theory of State and Law, Institute of Law, Ufa University of Science and Technology, Doctor of Law, Professor. E-mail: matgip2017@yandex.ru

legal institution in our country, taking into account the dynamics of the origin and development of mediation in historical past of our country.

Key words: *mediation, conciliation procedures, intermediary, amicable deals, alternative ways of settling disputes, pre-trial settlement, historical model, traditions, constitutional and legal status, letters, petitions, Cossack circle, court, traditions, court of aksakals.*

To date, the use of any of the alternative methods of dispute resolution is aimed at reaching a consensus of the parties, allows you to meet the interests of each of the parties to the conflict, in an effectively short time. Recently, special legislation has appeared in the legislation of a number of countries that regulates public relations in the implementation of mediation.

In the Russian Federation, a new legal institution necessary for society is developing – mediation. At the moment, in the Russian Federation, the mediation procedure is regulated by the Federal Law “On an alternative procedure for resolving disputes with the participation of an intermediary (mediation procedure)” [3]. At the same time, it should be taken into account that the change in legislation was carried out in accordance with Directive No. 2008/52 / EC of the European Parliament and of the Council “On certain aspects of mediation (mediation) in civil and commercial cases”, adopted in Strasbourg on May 21, 2008 [2]. The term “mediation” (from Latin – “mediare” – to mediate) refers to negotiations between the disputing parties with the participation and under the guidance of a neutral third party – a mediator (intermediary), who does not have the right to make a binding decision for the parties. This term is identical to the concepts of “mediation”, “conciliation procedures”, “conciliation procedures” [2, p. 3–4; 8].

But is this institution a new legal phenomenon for our jurisprudence or is it based on the tradition of the people of our great country?

Historically, conciliation procedures were formed earlier than jurisdictional remedies. Mentions about turning to intermediaries are found even in the ancient annals of the Russian state, such as the Novgorod birch bark charter (1281–1313) [1, 7], the Pskov judicial charter (1397–1467). [14, p. 76–77], Dvina charter (1397) [10].

The simplicity of the procedure, the ability to save time and money, avoid publicity, find the most acceptable solution for both parties – all this has attracted people since ancient times [9].

Of great interest to study the history of the development of alternative methods of dispute resolution used by the Don Cossacks in the period of the XVI – XVII centuries.

Also of interest is the court based on the traditions of the people – the Court of Elders, which has existed among the peoples of the south since ancient times and is known as an alternative way to resolve disputes, and today has a constitutional legal status.

So, let's look at the history of the free Cossacks on the Don. The military training of the Don Cossacks was used to protect the Russian state on its eastern borders, which were attacked by the Crimean Tatars, Turks and other peoples.

In the 16th century, there was a custom to establish Cossacks to protect the “watchmen” at all border and even inland Russian cities, on the basis of an agreement and subsequently documented in the act “Cossack order” of 1550, [17], which gave authority to the Russian the sovereign to participate in the management of chieftains and the Cossack army, i.e. fodder and owned land without paying taxes. The favorable position of the Cossacks, with an autonomous position, on the territory of the Don, was based not only on their possession and use of military-strategic art, but also on the ability to correctly and ef-

ficiently negotiate, according to the rules of office work of past centuries, which is confirmed by handwritten materials, from the data described in the manuscript of the historian-researcher of statistical data V.D. Sukhorukov at the end of the 16th century [15].

It is also important to mention that the community made decisions with the help of the Cossack Circle institution, as a self-governing entity, which also traditionally used the principles of making various community decisions by voting, based on the ancient custom: "There is no extradition from the Don!" [13].

The final decisions, without fail, were analyzed by respected elderly serving Cossacks, retired. Issues of private law, economic issues, in which Cossack women (wives, widows of Cossacks) took part, were also brought to the "Cossack Circle", which was an innovation for this period of history. Conciliation procedures were used both in private-family relations and in financial and economic matters.

So, for example, "Stanichnaya Justice" in the face of stanitsa circles and subscription old people, considering misconduct and litigation that arose in the villages. The equivalent of the punishment, in pre-trial proceedings, was "fines drunk" [12].

Sentencing and announcing them in the stanitsa circle, in order to make a final decision on punishment or pardon, the party pleading guilty, in order to resolve the conflict and in agreement with the injured party, compensated for the harm by exhibiting moonshine or wine, eventually collectively drunk as a sign of achievement peace and harmony. Local Cossacks, in case of disagreement with the decision, discussed its inconsistency with norms, customs, and also weighed the degree of conflict settlement, if necessary, made and adopted a general decision.

The basics of the mediative approach were used to resolve many economic issues within the community, also conciliatory methods were used both when concluding peace agreements with bordering states, and in correspondence with the sovereign, arguing the decisions made on the Cossack circle, with fixing discussions and compiling appropriate documentation, relevant petitions, explanatory letters and letters.

So, for example, negotiations were conducted with the sovereign, with the help of correspondence and protocols. The Cossacks had the right and the opportunity, while in the service of the sovereign, to discuss and agree, to make a final decision on this or that issue, within the circle, with elderly, respected Cossacks, without permission from the supreme authority until the 18th century, returned to the same principle only at the beginning of the 19th century.

Also on the circle, decisions were made to take strategic actions to replenish their local treasury, if there was a military-economic need for this. Evidence of autonomy in decision-making can be considered a historical document – "Guilty replies of the Don Cossacks" of 1630 [11].

Also, the Cossacks, led by an ataman elected from the Cossack people, conducted diplomatic negotiations, argued their decisions, choosing the path of reconciliation and peaceful settlement with the participation and decision of the people.

With deep regret about the loss of the free Cossacks on the Don, by the passage of time, we can conclude that in the Russian state there were excellent examples – "nuggets" of legal regulation used by the people living in the south of our country on the free steppes of the Don.

The historical methods of pre-trial settlement of disputes is an excellent source of the historical past, which can and should be studied by collecting bit by bit the necessary elements from the historical models of legal regulation used by our compatriots.

Theory of State and Law

A very important example of the restoration of historical legal models is the example of some countries of Central Asia, for example, the Kyrgyz Republic, in which there is a particularly sensitive, careful preservation of folk traditions, support by the government of the country and improvement of the legal foundations laid down in ancient times. It is also sufficient to refer to the Law of the Republic of Kazakhstan "On Mediation" dated January 28, 2011 [5].

Let us dwell on the example of Kyrgyzstan, since the middle of the 19th century, which has been part of the Russian Empire, which at the moment is a friendly country of the Commonwealth of Independent States.

The pre-trial alternative dispute resolution method – the Court of Elders, has now been restored and established in the Kyrgyz Republic. It should be noted that the Court of Elders is an institution of pre-trial dispute resolution, a historical model of conciliation procedures, currently based on a constitutional basis, improving legal regulation in the country, with the participation of the people in conciliation procedures for various disputes. The court of elders is a unique and striking phenomenon, the restoration of the traditions of the people not only in the post-Soviet space, but, perhaps, in the whole world.

The Constitution of the Kyrgyz Republic, the Law "On the courts of aksakals" [8] states that these courts consider and resolve materials sent by local courts on civil cases in the manner prescribed by civil procedural legislation; as well as materials emanating from the courts, prosecutors, investigative and inquiry bodies with the sanction of the prosecutor, on which criminal cases were terminated.

For the application of measures of public influence in accordance with the criminal procedure legislation, cases are considered at the request of the citizens themselves, with the consent of the parties, to resolve property and family disputes in order to achieve reconciliation of the parties and other cases provided for by this Law.

The aksakal court in independent Kyrgyzstan has evolved: in 1993 it received the status of a local court and the right to administer justice" [6]. At the same time, the courts of aksakals are not entitled to consider materials on which court decisions have already been issued, administrative penalties have been imposed, or a decision of the court of aksakals has taken place within its competence.

Being not a state court, the court of aksakals in the Kyrgyz Republic at the same time is not, as in Kazakhstan, a people's "court of biys". This institution functioned actively from the middle of the 19th to the beginning of the 20th century, resolving civil and criminal cases of varying severity, guided both by the customary law of the Kyrgyz, and by moral norms and customs; had its own decision-making mechanism. The court of elders in the Kyrgyz Republic is also not a confessional (Sharia, for example) or arbitration (in the modern sense) court.

The decision that follows from the court of aksakals can be appealed in court – in Art. 30 of the Law provides for such a possibility and establishes that if a judge of a district or city court considers the complaint justified, he will reasonably cancel the decision of the aksakal court and return the materials for re-consideration, or terminate the proceedings. But the second appeal against the decision of this court is not provided for by the said law [16, p. thirty].

I would also like to note that on the basis of Art. 3 and 28 of the Law on the courts of aksakals, this type of court operates using the method of persuasion, public influence. Reconciliation of the parties is achieved by making a decision within the framework of the current law and other regulatory legal acts of the republic and the principle of justice. The

court of elders, considering a property, family dispute, essentially makes a decision only if this decision makes it possible to achieve reconciliation of the parties.

The courts of aksakals actively use the negotiation process to reconcile the parties, during which the aksakals appeal to examples from the history of the people, cite proverbs and sayings containing folk wisdom [18].

Therefore, the legal experience of the mediative approach of the people of Kyrgyzstan and the development of conciliation procedures based on the traditional foundations of the people, their customs, habits deserves high praise.

So, we have before us two historical examples of pre-trial settlement of disputes based on the traditions of the people, one of which has a constitutional and legal basis, in the modern world.

Therefore, we, as Russian lawyers, need to re-examine the historical legal materials, documentation, letters, settlement agreements held and recorded by our ancestors, including the Don Cossacks. It is important to conduct an analysis based on the historical experience of our ancestors, and with the support of the state to thoroughly study the historical models of alternative ways to resolve disputes, restore and legislate the best historical “nuggets” of legal regulation based on the traditions of our people.

It is also important to note that trust in the mediator, in the modern sense of the mediator, is also one of the main issues for the implementation of pre-trial alternative dispute resolution methods.

And taking into account the fact that in our country there are a huge number of remote residential settlements, original in their way of life, in which economic and various social processes also take place, and on the territory of which residents also face various conflict situations. And of course, not always, because of the territorial remoteness, it is possible to quickly and effectively resolve a conflict situation between two or more parties, and especially nearby residents, by judicial means.

I would also like to note the importance of developing alternative dispute resolution methods and the huge need of society to resolve and resolve conflicts through mediation, since this is an effective institution and less time is spent on this procedure than on the procedural procedure for resolving various disputes, and this doubly effective due to the constantly changing political and economic space, innovations in the technical and economic development of the country, as well as the rapid pace of development of society as a whole.

Documentary confirmation of alternative ways of resolving disputes in the historical past of our country gives us the opportunity to more thoroughly study conciliation procedures traditionally close to our people and it becomes possible to develop and improve modern mediation procedures for the benefit of the Russian state and society as a whole.

Bibliographic list

1. Code of Laws of the Russian Empire // <https://civil.consultant.ru/code/>
2. Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters // Official Journal: OJ N L 136, 24.5.2008, p. 3–8.
3. Federal Law No. 193-FZ of July 27, 2010 (as amended on July 26, 2019) "On an alternative dispute resolution procedure involving an intermediary (mediation procedure)" // www.consultant.ru.
4. The Constitution of the Kyrgyz Republic (adopted by referendum (popular vote) on April 11, 2021) // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34355174&pos=5;-106#pos=5;-106; Law

of the Kyrgyz Republic dated July 5, 2002 No. 113 (as amended on April 27, 2017) "On the courts of aksakals" // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1070>

5. Law of the Republic of Kazakhstan "On mediation" dated January 28, 2011 // *Kazhanskaya Pravda*, February 5, 2011.

6. Decree of the Government of the Kyrgyz Republic dated February 7, 1994 No. 51 "On measures to strengthen public order and strengthen the fight against offenses" // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30218387

7. Library of Literature of Ancient Rus' / RAS. In-t rus. lit. (Pushkin House); under. ed. D. S. Likhacheva and others – St. Petersburg: Nauka, 1997 / T. 4: XII century. – 1997. – 685 p.

8. Bizhan N.R., Komarov S.A. The introduction of mediation in the process of formation of the rule of law: an article // *Legal Thought*. 2012. No. 6. S. 50–54.

9. Bykova A.I. Foreign experience of legal regulation of the mediation procedure // *Otechestvennaya jurisprudence*. 2019. No. 2. P. 34.

10. Dvina statutory charter of 1397 / In the book: Russian legislation of the X-XX centuries. In 9 volumes. Volume 2. Legislation of the period of formation and strengthening of the Russian centralized state / Ed. ed. A. D. Gorsky. Moscow, 1985. P. 181–182.

11. The Turkish case, 1630, No. 5. Don Cossacks' guilty acknowledgment on October 6, 1630 // Cit. Quoted from: Savelyev E. History of the Cossacks from ancient times to the end of the 18th century: a historical study in three parts // <https://passion-don.org/history-2/chapter-8.html>.

12. Historical information of the Don Cossacks about the Verkhne-Kurmoyarsk village, compiled by Evlampy Katelnikov. Novochoerkassk, 1886. P. 20–22.

13. Kuleshov V.I. In the lower reaches of the Don. Moscow: Art, 1987. 179 p.

14. Martysevich I.G. Pskov judicial charter // <https://pravo.hse.ru/data/2012/06/15/1255410194/Martysevich%20I.G.-Pskovskaya%20judicial%20letter.1951.pdf>

15. Sukhorukov V.D. Historical description of the land of the Don Cossacks. 2nd ed., corrected and supplemented. Novochoerkassk: Regional Don Army Statistical Committee: Private Don Printing House. Part 1. 1867. 14 p.

16. Toroev J. Courts of aksakals in Kyrgyzstan // *Lawyer*. 2005. No. 1. P. 30.

17. Eskin Yu.M. Cossack order // https://old.bigenc.ru/domestic_history/text/2033480

18. Alenkina N. Interaction between Litigation Procedures of State and Non State Courts: The Case of Aksakal Courts in Kyrgyzstan // First IAPL-MPI PostDoctoral Summer School on European and Comparative Procedural Law. July 20–23 2014. Luxembourg.

For citation: Paravay E.B. Alternative ways to resolve disputes (on the example of the Don Cossacks and the people of Kyrgyzstan): article // *Theory of State and Law*. 2023. No. 3 (32). P. 162–167.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_157

Научная статья

УДК 34.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_168

Е.В. Прохоров*

Г.В. МАЛЬЦЕВ О СПРАВЕДЛИВОСТИ КАК О НАЧАЛЕ И ПРИНЦИПЕ ПРАВА

***Аннотация.** В статье рассматриваются воззрения Г.В. Мальцева на понятие справедливости как о начале и принципе права, а также понимание и содержание понятия права, отражение в нем опыта человеческой культуры и цивилизации. Автор поддерживает идею Г.В. Мальцева о праве как универсальном социально-культурном феномене. Оно принадлежит к таким социальным явлениям как мораль, политика, религия, этикет, которые выступают как нормативно-регулятивные системы.*

***Ключевые слова:** государство, право, справедливость, социальная справедливость, принцип, философия.*

Самое первое упоминание о справедливости мы находим в воззрениях древнегреческих философов и мыслителей. Например, в философии Гераклита можно найти превосходство такого понятия как космическая справедливость, которая предотвращает возможность того, чтобы борьба противоположностей когда-либо завершилась полной победой одной из сторон [11, с. 63].

В одном из своих сочинений Платон приводит высказывание Сократа о том, что ни жизнь, ни долг перед семьей и ни что иное не может быть выше справедливости [8, с. 150].

Важно отметить, при каких обстоятельствах были произнесены процитированные выше слова, а произнесены они были именно непосредственно перед казнью, когда обсуждался вопрос обо все еще возможном побеге.

Через несколько столетий мы находим повторение похожего воззрения у другого великого философа И. Канта. Если исчезнет справедливость, жизнь людей на земле уже не будет иметь никакой ценности [2, с. 256]. Таким образом, И. Кант провозгласил и превознес идею справедливости в ранг своего рода категорического императива для всего человечества.

Считаем важным отметить также воззрение Г. Гегеля о том, что конституция, в которой «разумная воля доходит до сознания и понимания самой себя» и есть «...существующая справедливость как действительность свободы» [1, с. 317].

Таким образом, сама по себе сущность справедливости неизменна с самых древнейших времен – платить за добро добром и справедливостью за зло.

* **Прохоров Евгений Васильевич** – аспирант кафедры теории и истории государства и права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург). E-mail: prohorov_ev@list.ru

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, профессор кафедры теории и истории государства и права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург); Президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, доктор юридических наук, профессор. E-mail: SVKkomarov2008@yandex.ru

Однако не существует совершенно справедливого государства и общества; о справедливости социального устройства или правовой системы можно говорить с определенной долей релевантности исходя из конкретного социального контекста и представлений о справедливости, сложившихся в обществе на определенном этапе его развития.

Можно согласиться с мнением некоторых ученых относительно того, что, те же самые сомнения, которые не позволяют прийти к согласию в отношении блага, делают невозможными и согласие относительно теории справедливости [9, с. 27], поэтому фундаментальные теории справедливости, предложенные другими учеными-юристами, пока не нашли полной поддержки и реализации в общественной жизни.

Считаем, что стоит согласиться с высказываниями многих ученых о том, что если мы пока не можем построить абсолютно справедливое общество, это совершенно не значит, что не следует принимать меры, чтобы сделать наше социальное устройство и правовую систему более справедливыми. Этот тезис подтверждается всем ходом человеческой истории, например, парижане не пошли бы на штурм Бастилии, Ганди не бросил бы вызов империи, над которой никогда не садилось солнце, Мартин Лютер Кинг не стал бы бороться с засильем белых в стране свободы и обители смелости, если бы все они, так или иначе, не ощущали явную несправедливость, которую можно искоренить. Они не пытались достичь совершенно справедливого общества, они желали по возможности устранить очевидные несправедливости [12, с. 11].

За всю историю развития человечества философская и юридическая науки не смогли выработать четкого определения принципа справедливости, поскольку справедливость – это идея-мечта, представляющая собой высший нравственный идеал общественного устройства, построения права и государства на основе требований соразмерности деяния и воздаяния, вклада и вознаграждения, прав и обязанностей, полномочий и ответственности, интересов личности, общества и государства [1, с. 186].

Долгие годы в отечественной юридической науке разработкой различных аспектов проблемы реализации справедливости в праве занимался такой известный отечественный юрист, как Г. В. Мальцев.

Г.В. Мальцев (1935–2013) – крупный российский ученый-юрист, специалист в области теории права и государства, философии, социологии и антропологии права, истории политических и правовых учений, основатель ряда приоритетных направлений юридической науки. Им предложены новые теоретические конструкции, касающиеся происхождения государства и права, ранних форм права и государства, эволюции отдельных правовых институтов.

Рассматривая отношение к праву, нельзя не согласиться с тем утверждением Г.В. Мальцева, что в понимании права выражен опыт человеческой культуры и цивилизации. В сфере юридических отношений разрешаются материальные и духовные задачи общества, устанавливается соотношение социальных, нормативных и идеальных элементов человеческого поведения, достигается уровень требований к действиям и поступкам, который обеспечивает общественный прогресс [3, с. 25].

Полностью следует согласиться с мнением С.А. Комарова, что право есть универсальный социально-культурный феномен. Оно принадлежит к таким социальным явлениям как мораль, политика, религия, этикет, которые выступают как нормативно-регулятивные системы. Каждая из них – это социально-культурный ком-

плекс норм, идей и отношений, определяющий характер и направления человеческого деятели через формирование и реализацию поведенческих стереотипов. Подобно морали, политике, религии, право представляет отдельную сферу соционормативной культуры общества, специфический вид социальной регуляции, способ организации, контроля и защиты поведения людей [3, с. 26].

Г.В. Мальцев рассматривает право также как часть соционормативной культуры общества, как одну из нормативно-регулятивных систем общества, функционирующую в одном ряду с моралью, политикой, религией и т.д., имеющей свою нормативную специфику [5, с. 2].

После долгих лет работы появилась на свет его большая монография о мести и возмездии в древнем праве, произведшая огромный положительный эффект в научной среде и породившая активные дискуссии непосредственно в самом Институте государства и права Российской академии наук [6].

В этой монографии содержится симптоматичный вывод – обращение к читающей публике (включая представителей власти), а именно: принцип возмездия в общественной жизни и правосудии выражает универсальный объективный закон, который проявляется в различных жизненных обстоятельствах и соответственно им получает разные, подчас противоположные этические оценки. Справедливое возмездие ограничивает месть, исключает ее гипертрофию; несправедливое возмездие (несправедливые кары и наказания) разжигает мстительность, усиливает и продлевает чувство мести в практике протеста и сопротивления. Нынешние выпады против уголовной политики государств, против кары и возмездия как такового реально укрепляют позиции несправедливости и зла, основательно утвердившиеся в современном мире... Опыт последнего столетия заставляет сомневаться, чего больше принесет будущее – добра или зла. Технически вооруженное и технологически оснащенное зло способно перечеркнуть культурные достижения цивилизации, создать невероятные опасности для ее существования. Чтобы этого избежать, необходимо не ослаблять борьбу со злом, внедряя в сознание людей сомнительные идеологемы, а расширять программы развития, основанные на подчинении социально-экономических, культурных и иных факторов прогресса задачам всестороннего совершенствования человеческой личности в гармонии с человечеством в целом [6, с. 10, с. 731].

Также на протяжении трех с половиной десятилетий Г.В. Мальцев разрабатывал проблематику соотношения социальной справедливости и права [4].

Важно отметить, что Г.В. Мальцев достаточно категорично высказывается о том, «что есть только нравственная ценность справедливости, воздействующая через нравственное сознание на различные сферы социальной регуляции, привносящая в них определенную тональность и элементы гармонии» [7, с. 108].

Как уже подчеркивалось ранее, «социальная справедливость» используется в качестве понятия для обозначения объективно сложившейся системы общественных отношений обменного и распределительного типа, а также выработанных на основе социальной и прежде всего производственной практики идеологических ценностей, критериев, стимулирующих данные отношения [4, с. 67].

Соответственно, по Г.В. Мальцеву, в содержании социальной справедливости можно выделить материальный (социологический) и идеологический (нормативно-ценностный) факторы.

И это позволяет рассматривать социальную справедливость в качестве объективного результата, достигнутого в процессе исторического развития уровня гос-

ударственно-правового и нравственного развития, воплотившегося в системе политико-правовых норм и сложившейся практике обеспечения официального уровня справедливой жизни.

Необходимо также отметить, что сложность определения социальной справедливости состоит в том, что, не владея собственной выдающейся предметностью, она, несмотря ни на что, присутствует в большинстве человеческих отношений, оказывая активное на них влияние и тем самым позволяет оценивать их как справедливые или несправедливые. Это дает возможность выделять различные виды справедливости: юридическая, нравственная, экономическая, политическая и т. д.

Социальная справедливость уже включает в себя и активно проявляет на официальном уровне отдельные виды справедливости в различных сферах общественной жизни и показывает меру достижения ее идеалов в конкретном типе исторически сложившегося общества.

Распределительная или дистрибутивная справедливость, концепция которой представлена в работе Г.В. Мальцева, выглядит как развертывающаяся в границах данного общественного строя совокупность реальных обменных и распределительных отношений [4, с. 66].

Как факт, эта система взаимоотношений складывается на основе выработанных обществом норм, принципов, критериев и оценок, обеспечивающих регулирование процессов производства, обмена и распределения материальных и духовных благ. Она требует соответствия между реальной значимостью различных индивидуальных (социальных благ) и их социальным положением, между правами и обязанностями, между трудом и вознаграждением [10, с. 7]. Уравнивая субъектов в их правовом статусе, она воздает им пропорционально вкладу в общественную жизнь и, таким образом, предстает в качестве системы объективно сложившейся социальной справедливости.

Таким образом, взаимодействие социальной справедливости в общей форме оказывает существенное влияние на право.

Система интересов и благ не только предопределяется экономическим базисом общества, но и соответствует его идеологическому выражению, то есть его системе идей и взглядов, обосновывающих и констатирующих социальную справедливость существующего общества.

Поэтому, считаем важным подчеркнуть, что предмет правовой охраны как уже признанные обществом интересы по поводу разнообразных и многочисленных ценностей одновременно выступает и общим критерием справедливости в праве.

Право основано на социальной справедливости, поскольку интересы, составляющие предмет правовой охраны, прежде чем признаются таковыми, обычно уже включены в систему ценностей социальной справедливости, нравственных ценностей, и их нарушения уже расценены в обществе как несправедливые, безнравственные деяния. Чем точнее содержание предмета правовой охраны и круга признаваемых правонарушающими деяний соответствует содержанию этих сфер общественного сознания, тем надежнее и крепче основы социальной справедливости и нравственный фундамент права, тем эффективнее оно защищает устой справедливости и нравственности в обществе.

Точность выбора интересов, поставляемых под правовую охрану, и деяний, объявляемых правонарушениями, определяет уровень справедливости законодательства в целом. Поэтому содержание возникающих на его основе регулятивных

и охранительных правовых отношений должно быть адекватным уровню справедливости законодательства.

Регулятивные отношения – это возникающая на основе законодательства связь между государством и лицами, способными быть субъектами преступления, по поводу содержания их поведения относительно конкретных интересов и благ, охраняемых правом, поэтому справедливость последнего зависит от справедливости правил поведения, установленных государством для охраны конкретного интереса. Охранительное отношение – существующая на той же основе между теми же субъектами права связь по поводу содержания мер уголовной ответственности при нарушении такими лицами соответствующих регулятивных отношений. Справедливость такого отношения зависит от справедливости предусмотренных мер правовой ответственности и от справедливости регулятивного отношения.

Отношение ответственности – это возникающая на основе совершенного преступления связь между государством и лицом, совершившим его, по поводу применения к виновному мер ответственности, а его справедливость зависит от справедливости закона в целом и справедливости конкретной нормы, запрещающей совершенное лицом деяние, от характера и степени общественной опасности совершенного деяния. Справедливость отношения ответственности обусловлена справедливостью регулятивного и охранительного отношения, нарушенного преступлением.

Праву кроме охранительной и регулятивной задач присуща задача обеспечения справедливости. Но так как выполнение первых двух задач неразрывно от решения третьей, что возможно только на справедливой основе, то определение основных сфер реализации справедливости в праве имеет важное теоретическое и практическое значение.

Таким образом, подводя итог вышесказанному, стоит отметить, что значимой ценностью научных работ Г.В. Мальцева является не только тот факт, что все они имеют статус полноценных исследований по актуальным проблемам права и государства, но и, что они заключают в себе многочисленные неразрешенные проблемы, над которыми необходимо задуматься.

Еще одним неоспоримым достоинством его работ является то, что они обеспечивают богатую методологическую основу для дальнейших научных исследований.

Соглашусь с точкой зрения С.А. Комарова о том, что «правовая норма, правовое отношение, правовая идея – “три кита”, на которых выстраивается правовая, т.е. нормативно-регулятивная система, называемая правом. Не случайно эти фундаментальные правовые уровни (звенья) легли в основу различных типов определений права. Но дело в том, что в самой нормативно – регулятивной системе данные уровни неразрывно связаны, образуют *динамическое единство*.

Нормы права дают импульс к возникновению и являются основой правовых отношений, последние, будучи практической школой, возбуждают юридическую мысль, апологетические и критические правовые идеи, многие из которых, пройдя процедуры формальной институционализации, становятся правовыми нормами.

“Дух права”, как сказал бы Гегель, непрерывно и неукротимо движется по кругу: от правовой нормы к правовому отношению, от него – к правовой идее, которая снова трансформируется в правовую норму. Вопрос в том, можно ли выразить это динамическое единство в определении права. До сих пор никому не удавалось объединить элементы трех подходов (нормативистского, социологического, идеолого-ценностного) и дело здесь, очевидно, в особенностях методологий, которые

применяются при выработке соответствующих определений. И здесь я могу с уверенностью сказать, что такое удалось Г.В. Мальцеву, именно в единстве формы, сути и идей права создать инструментальную теорию права» [3, с. 30].

Библиографический список

1. Гегель Г. Сочинения в 14 т. – Т. III. – Энциклопедия философских наук. – Ч. 3. – Философия духа / Пер. с нем. Б. Фохта. – М., 1956. – 372 с.
2. Кант И. Метафизика нравов / Пер. с нем. // Кант И. Сочинения в 6 тт. – Т. 4. – Ч. 2. – М., 1965. – 478 с.
3. Комаров С.А. Г.В.Мальцев о содержательной характеристике права: статья // Юридическая мысль. – 2015. – № 3 (89). – С. 25–30.
4. Мальцев Г. В. Социальная справедливость и право. – М., 1977. – 255 с.
5. Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы. – М.: Прометей, 1999. – 419 с.
6. Мальцев Г.В. Месть и возмездие в древнем праве. – М.: Норма – ИНФРА-М, 2012. – 735 с.
7. Мальцев, Г. В. Нравственные основания права / Г. В. Мальцев. – М.: Изд-во Современ. гуманист. ун-та, 2008. – 550 с.
8. Нерсесянц В.С. Сократ. – М.: Наука, 1977. – 152 с.
9. Познер Р. А. Рубежи теории права [Текст] / Ричард А. Познер; перевод с английского Инны Кушнareвой. – М.: Изд. дом Высшей шк. экономики, 2017. – 479 с.
10. Проблемы социальной справедливости в зеркале современной экономической теории / Ф. И. Баншток, Л. И. Ермакова, Н. Н. Коновалов [и др.]. – М.: УРСС, 2002. – 190 с.
11. Рассел Б. История западной философии. – Т. 1. – М.: «Миф», 1993. – 444 с.
12. Сен, Амартия. Идея справедливости [Текст]: Амартия Сен; пер. с англ. Дмитрия Кралечкина. – М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2016. – 517 с.

Для цитирования: Прохоров Е.В. Г.В. Мальцев о справедливости как о начале и принципе права: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 168–173.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_168

G.V. MALTSEV ON JUSTICE AS THE BEGINNING AND PRINCIPLE OF LAW

Evgeniy V. Prokhorov*

Annotation. *The article deals with the views of G.V. Maltsev on the concept of justice as the beginning and principle of law, as well as the understanding and content of the concept of law, reflecting in it the experience of human culture and civilization. The author supports the idea of G.V. Maltsev about law as a universal socio-cultural phenomenon. It belongs to such social phenomena as morality, politics, religion, etiquette, which act as regulatory systems.*

Key words: *state, law, justice, social justice, principle, philosophy.*

* **Prokhorov Evgeniy Vasilyevich** – Post-graduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg). E-mail: prokhorov_ev@list.ru

Supervisor – **Komarov Sergey Aleksandrovich**, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg); President of the Interregional Association of Theorists of State and Law, Doctor of Law, Professor. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

We find the very first mention of justice in the views of ancient Greek philosophers and thinkers. For example, in the philosophy of Heraclitus one can find the superiority of such a concept as cosmic justice, which prevents the possibility that the struggle of opposites will ever end in the complete victory of one of the parties [11, p. 63].

In one of his writings, Plato cites the statement of Socrates that neither life, nor duty to the family, and nothing else can be higher than justice [8, p. 150]. It is important to note under what circumstances the words quoted above were uttered, and they were uttered just before the execution, when the question of the still possible escape was discussed.

A few centuries later, we find a repetition of a similar view by another great philosopher, I. Kant. If justice disappears, the life of people on earth will no longer have any value [2, p. 256]. Thus, I. Kant proclaimed and exalted the idea of justice to the rank of a kind of categorical imperative for all mankind.

We also consider it important to note the view of G. Hegel that the constitution, in which "the rational will comes to consciousness and understanding of itself" is "... the existing justice as the reality of freedom" [1, p. 317].

Thus, the essence of justice itself has been unchanged since the most ancient times – to pay for good with good and justice for evil.

However, there is no perfectly just state and society; it is possible to talk about the justice of a social structure or legal system with a certain degree of relevance based on a specific social context and ideas about justice that have developed in society at a certain stage of its development.

One can agree with the opinion of some scientists that the same doubts that do not allow agreement on the good make it impossible to agree on the theory of justice [9, p. 27], therefore the fundamental theories of justice proposed by other legal scholars have not yet found full support and implementation in public life.

We believe that it is worth agreeing with the statements of many scientists that if we cannot yet build an absolutely just society, this does not mean at all that we should not take measures to make our social structure and legal system more just. This thesis is confirmed by the entire course of human history, for example, the Parisians would not have stormed the Bastille, Gandhi would not have challenged an empire over which the sun never set, Martin Luther King would not have fought the dominance of whites in the land of freedom and the abode of courage, if all of them, one way or another, did not feel a clear injustice that can be eradicated. They did not try to achieve a completely just society, they wanted to eliminate obvious injustices as much as possible [12, p. eleven].

Throughout the history of the development of mankind, philosophical and legal sciences have not been able to develop a clear definition of the principle of justice, since justice is an idea-dream, which is the highest moral ideal of the social order, building law and the state based on the requirements of proportionality of action and retribution, contribution and reward, rights and duties, powers and responsibilities, interests of the individual, society and the state [1, p. 186].

For many years in domestic legal science, such a well-known domestic lawyer as G. V. Maltsev has been developing various aspects of the problem of implementing justice in law.

G.V. Maltsev (1935–2013) is a prominent Russian legal scholar, specialist in the theory of law and state, philosophy, sociology and anthropology of law, history of political and legal doctrines, founder of a number of priority areas of legal science. He proposed new

Theory of State and Law

theoretical constructions concerning the origin of the state and law, early forms of law and the state, and the evolution of individual legal institutions.

Considering the attitude to law, one cannot but agree with the statement of G.V. Maltsev that the understanding of law expresses the experience of human culture and civilization. In the sphere of legal relations, the material and spiritual tasks of society are resolved, the ratio of social, normative and ideal elements of human behavior is established, the level of requirements for actions and deeds is achieved, which ensures social progress [3, p. 25].

One should fully agree with the opinion of S.A. Komarov that law is a universal socio-cultural phenomenon. It belongs to such social phenomena as morality, politics, religion, etiquette, which act as regulatory systems. Each of them is a socio-cultural complex of norms, ideas and relationships that determines the nature and direction of human activity through the formation and implementation of behavioral stereotypes. Like morality, politics, religion, law represents a separate sphere of the socio-normative culture of society, a specific type of social regulation, a way of organizing, controlling and protecting people's behavior [3, p. 26].

G.V. Maltsev also considers law as a part of the socio-normative culture of society, as one of the normative and regulatory systems of society, functioning along with morality, politics, religion, etc., which has its own regulatory specificity [5, p. 2].

After many years of work, his large monograph on revenge and retribution in ancient law was born, which had a huge positive effect in the scientific community and gave rise to active discussions directly at the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences [6].

This monograph contains a symptomatic conclusion – an appeal to the reading public (including government officials), namely: the principle of retribution in public life and justice expresses a universal objective law that manifests itself in various life circumstances and, accordingly, receives different, sometimes opposite, ethical assessments. Just retribution limits revenge, excludes its hypertrophy; unjust retribution (unjust retributions and punishments) incites vindictiveness, strengthens and prolongs the feeling of revenge in the practice of protest and resistance. The current attacks against the criminal policy of states, against punishment and retribution as such, really strengthen the positions of injustice and evil, which are firmly established in the modern world ... The experience of the last century makes one doubt what the future will bring more – good or evil. Technically armed and technologically equipped evil is capable of canceling the cultural achievements of civilization, creating incredible dangers for its existence. To avoid this, it is necessary not to weaken the fight against evil by introducing dubious ideologemes into the minds of people, but to expand development programs based on the subordination of socio-economic, cultural and other factors of progress to the tasks of the comprehensive improvement of the human personality in harmony with humanity as a whole [6, p. 10, p. 731].

Also for three and a half decades G.V. Maltsev developed the problem of the relationship between social justice and law [4].

It is important to note that G.V. Maltsev quite categorically speaks about the fact that “there is only the moral value of justice, which acts through moral consciousness on various spheres of social regulation, introducing a certain tone and elements of harmony into them” [7, p. 108].

As emphasized earlier, “social justice” is used as a concept to denote an objectively established system of social relations of an exchange and distribution type, as well as ideo-

logical values developed on the basis of social and, above all, industrial practice, criteria that stimulate these relations [4, p. 67].

Accordingly, according to G.V. Maltsev, in the content of social justice, one can single out material (sociological) and ideological (normative-value) factors.

And this allows us to consider social justice as an objective result achieved in the process of historical development of the level of state-legal and moral development, embodied in the system of political and legal norms and the established practice of ensuring the official level of a fair life.

It should also be noted that the difficulty of defining social justice lies in the fact that, not owning its own outstanding objectivity, it, in spite of everything, is present in most human relations, exerting an active influence on them and thus allows them to be assessed as fair or unfair. This makes it possible to single out different types of justice: legal, moral, economic, political, etc.

Social justice already includes and actively manifests at the official level certain types of justice in various spheres of public life and shows the extent to which its ideals are achieved in a particular type of historically developed society.

Distributive or distributive justice, the concept of which is presented in the work of G.V. Maltsev, looks like a set of real exchange and distribution relations unfolding within the boundaries of a given social system [4, p. 66].

As a fact, this system of relationships is formed on the basis of norms, principles, criteria and assessments developed by society that ensure the regulation of the processes of production, exchange and distribution of material and spiritual goods. It requires a correspondence between the real significance of various individuals (social benefits) and their social status, between rights and obligations, between labor and remuneration [10, p. 7]. Equalizing subjects in their legal status, it rewards them in proportion to their contribution to social life and, thus, appears as a system of objectively established social justice.

Thus, the interaction of social justice in general form has a significant impact on the law.

The system of interests and benefits is not only predetermined by the economic basis of society, but also corresponds to its ideological expression, that is, its system of ideas and views that substantiate and ascertain the social justice of the existing society.

Therefore, we consider it important to emphasize that the subject of legal protection, as the interests already recognized by society regarding diverse and numerous values, simultaneously acts as a general criterion of justice in law.

The law is based on social justice, since the interests that are the subject of legal protection, before being recognized as such, are usually already included in the system of values of social justice, moral values, and their violations are already regarded in society as unfair, immoral acts. The more precisely the content of the subject of legal protection and the range of acts recognized as offenses corresponds to the content of these spheres of public consciousness, the more reliable and stronger the foundations of social justice and the moral foundation of law, the more effectively it protects the foundations of justice and morality in society.

The accuracy of the choice of interests to be legally protected and the acts declared to be offenses determines the level of fairness of the legislation as a whole. Therefore, the content of the regulatory and protective legal relations arising on its basis should be adequate to the level of justice of the legislation.

Regulatory relations are a connection arising on the basis of legislation between the state and persons capable of being subjects of a crime, regarding the content of their behav-

Theory of State and Law

ior in relation to specific interests and benefits protected by law, therefore the fairness of the latter depends on the fairness of the rules of conduct established by the state to protect a specific interest. A protective relation is a connection existing on the same basis between the same subjects of law regarding the content of measures of criminal liability in case of violation by such persons of the relevant regulatory relations. The fairness of such an attitude depends on the fairness of the prescribed measures of legal responsibility and on the fairness of the regulatory attitude.

The relation of responsibility is the connection arising on the basis of a committed crime between the state and the person who committed it, regarding the application of measures of responsibility to the guilty person, and its justice depends on the fairness of the law as a whole and the fairness of a specific rule prohibiting an act committed by a person, on the nature and degree of public the dangers of the act. The fairness of the attitude of responsibility is conditioned by the fairness of the regulatory and protective attitude violated by the crime.

Law, in addition to the protective and regulatory tasks, is inherent in the task of ensuring justice. But since the fulfillment of the first two tasks is inseparable from the solution of the third, which is possible only on a fair basis, the definition of the main areas for the implementation of justice in law is of great theoretical and practical importance.

Thus, summing up the above, it is worth noting that the significant value of the scientific works of G.V. Maltsev is not only the fact that they all have the status of full-fledged studies on topical issues of law and the state, but also that they contain numerous unresolved problems that need to be thought about.

Another indisputable advantage of his works is that they provide a rich methodological basis for further scientific research.

I agree with the point of view of S.A. Komarov that "a legal norm, a legal relation, a legal idea are the "three pillars" on which the legal, i.e. normative-regulatory system, called law. It is no coincidence that these fundamental legal levels (links) formed the basis of various types of definitions of law. But the fact is that in the normative-regulatory system itself, these levels are inextricably linked and form a dynamic unity.

The norms of law give impetus to the emergence and are the basis of legal relations, the latter, being a practical school, excite legal thought, apologetic and critical legal ideas, many of which, having undergone formal institutionalization procedures, become legal norms.

The "spirit of law", as Hegel would say, is constantly and indomitably moving in a circle: from a legal norm to a legal relation, from it to a legal idea, which is again transformed into a legal norm. The question is whether this dynamic unity can be expressed in the definition of law. Until now, no one has been able to combine the elements of the three approaches (normativist, sociological, ideological-value) and the point here, obviously, is in the peculiarities of the methodologies that are used in the development of the corresponding definitions. And here I can say with confidence that G.V. Maltsev, it is in the unity of the form, essence and ideas of law to create an instrumental theory of law" [3, p. 30].

Bibliographic list

1. Hegel G. Works in 14 volumes. Vol. III. Encyclopedia of Philosophical Sciences. Part 3. Philosophy of spirit / Per. with him. B. Focht. Moscow, 1956. 372 p.
2. Kant I. Metaphysics of morals / Per. with him. // Kant I. Works in 6 vols. T. 4. Part 2. Moscow, 1965. 478 p.

3. Komarov S.A. G.V. Maltsev on the substantive characteristics of law: an article // Legal Thought. 2015. No. 3 (89). P. 25–30.
4. Maltsev G.V. Social justice and law. Moscow, 1977. 255 p.
5. Maltsev G.V. Understanding law. Approaches and problems. Moscow: Prometheus, 1999. 419 p.
6. Maltsev G.V. Revenge and retribution in ancient law. Moscow: Norma – INFRA-M, 2012. 735 p.
7. Maltsev, G.V. Moral foundations of law / GV Maltsev. Moscow: Sovrem. humanit. un-ta, 2008. 550 p.
8. Nersesyants V.S. Socrates. Moscow: Nauka, 1977. 152 p.
9. Posner R. A. Frontiers of the theory of law [Text] / Richard A. Posner; translation from English by Inna Kushnareva. Moscow: Ed. house of the High School Economics, 2017. 479 p.
10. Problems of social justice in the mirror of modern economic theory / F. I. Banshtok, L. I. Ermakova, N. N. Konovalov [and others]. Moscow: URSS, 2002. 190 p.
11. Russell B. History of Western Philosophy. T. 1. Moscow: "Myth", 1993. 444 p.
12. Sen, Amartya. The idea of justice [Text]: Amartya Sen; per. from English. Dmitry Krlechkin. Moscow: Publishing House of the Institute of Gaidar, 2016. 517 p.

For citation: Prokhorov E.V. G.V. Maltsev on justice as the beginning and principle of law: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 173–178.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_168

Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.47905/ MATGIP.2022.32.3.179

А.В. Ткаченко*

ПРАВОСОЗНАНИЕ СОВРЕМЕННОЙ МОЛОДЕЖИ: ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ, ФУНКЦИИ

***Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы определения понятия, структуры, функций правосознания. Особое внимание уделяется оценке взаимодействия структурных элементов правосознания молодежи. Автор статьи подчеркивает необходимость развития и поддержки на государственном уровне активной гражданской позиции молодежи, ее вовлеченности в демократические процессы нашего государства.*

***Ключевые слова:** правосознание, структура правосознания, правовая идеология, правовая психология, молодежь, молодежная политика, молодое поколение.*

В юридической литературе учеными-теоретиками сформулирован достаточный массив дефиниций и определений содержания и природы правосознания. Так, юридическая энциклопедия закрепляет определение этого правового явления как совокупность правовых взглядов людей, их общественных представлений о праве, суждений, впечатлений, выражающих отношение к фактическому правопорядку в обществе, а также их мнение по поводу желаемого права [10, с. 679].

Не противоречит данной трактовке и представляет интерес точка зрения, сформулированная Ю.В. Красильниковой. По ее мнению, рассматривая содержание этой правовой категории как комплексного и многогранного феномена, можно сделать акцент на его следующих отличительных чертах: оно представляет собой природу социального сознания, главной сутью которого служит право, правовая реальность [5, с. 88].

Другой подход в определении сущности правосознания видится в позиции О.В. Лещенко, которая отмечает, что правовое сознание можно сформулировать как особый и всеобщий правовой факт личностного восприятия права, воздействующий на поступки людей в актуальных правовых обстоятельствах [6, с. 177].

Можно с уверенностью отметить, что, несмотря на различные точки зрения авторов, анализирующих правовую категорию – правосознание, его сущность и значение в сегодняшних реалиях трудно переоценить.

Правосознание имеет определенную значимость в современном государстве, является реальной движущей силой перемен правовой действительности. Правосознание оказывает воздействие на многие правовые сферы общества, его ценность в юридической системе страны значительна. В этом плане С.А. Комаров обоснованно отмечает, что в этом правовом понятии проявляются экономико-социологические показатели развития общества, цивилизационные и правовые ценности, и опреде-

* **Ткаченко Анна Валерьевна**, доцент кафедры теории и истории государства и права, ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет», кандидат юридических наук, доцент. E-mail: annavl.tkachenko@gmail.com

ленный правовой режим в государстве. Вместе с тем, правосознание предоставляет гражданину возможность осознанно взаимодействовать с правом, с правовыми институтами, установленными в демократическом обществе [4, с. 12].

По нашему мнению, правосознание молодежи – это правосознание особой части населения, отличающееся возрастными особенностями, социально-экономическим и общественно-политическим местом в обществе, и, кроме того, оптимистическим отношением к процессу становления и формирования своего внутреннего мира через призму правовых явлений и государственного строительства.

Характеристика правосознания будет неполной без рассмотрения его структуры. Элементами правосознания являются: концепции, тезисы, идеалы, сформулированные в праве, а также правовое регулирование, значимое поведение, передача правовой информации, формирование личности, все то, на что влияют правовые установки и воздействуют на сознание людей.

Правовая идеология – это структура суждений и воззрений, которые с точки зрения идеологической концепции отображают правовые события социальной действительности. Правовая психология – это система ощущений, культурных связей, эмоций, стремлений или потрясений, типичных для всего социума в общем или отдельного социального коллектива.

Нам представляется, что формирование правосознания современной молодежи как раз и происходит с учетом взаимодействия и влияния этих двух правовых категорий в структуре правосознания.

В настоящее время, молодежь деятельно вовлекается в правовые процессы, происходящие в российском государстве. Молодое поколение России следует охарактеризовать как динамичную составляющую населения, которая включена в политическое и экономическое развитие государства, содействуют улучшению ее академических и просветительских ресурсов, сосредотачивает нравственно-духовные, цивилизованные, правовые приоритеты и культурные установки для их полной передачи следующим поколениям [11, с. 114].

В контексте правовой идеологии на формирование правосознания молодежи влияют знания и установки, которые формируются в праве. Они осуществляются с помощью разнообразных структур государства, в том числе через средства телекоммуникации, которые информируют до большинства населения правомерность и общеобязательность поведения в социуме [7, с. 218].

Показательным примером регионального волонтерского движения при становлении правосознания молодежи является участие молодых людей в волонтерском движении Красноярского государственного аграрного университета. Так, в университете действуют три направления волонтерского движения: «Волонтеры Победы», «Добровольческие экологические отряды», «Событийное волонтерство», в которых участвуют большая часть студентов университета [12, с. 212].

Другой элемент правосознания, правовая психология, которая формируется, по нашему мнению, под прямым воздействием, основанной на праве реальности, выступает в качестве главной, основной константой правосознания молодого поколения.

Подтверждением вовлечения молодежи в правовую сферу и претворение в жизнь своих интересов и активной жизненной позиции, является участие молодого поколения в федеральной территории «Сириус». В ст. 1 Федерального закона «О федеральной территории «Сириус» от 22.12.2020 № 437-ФЗ (ред. от 28.12.2022) указаны основы статуса о федеральной территории «Сириус» [1].

В контексте формирования профессионального правосознания молодежи можно отметить встречу главы государства с молодыми учеными в парке науки и искусства «Сириус» в Сочи, где была проведена беседа с принимающими участие во II Симпозиуме учёных молодого поколения и обучающимися по программе совершенствования кадрового руководящего ресурса в сфере науки, нанотехнологий и университетского образования. Президент Российской Федерации обратил внимание, что сам симпозиум является чрезвычайно полезным событием, так как молодое поколение неизменно нацелено в будущее, а учёные молодого поколения необходимым стимулом настроены на выбор профессии в той сфере, где могут реализовать свой творческий и научный потенциал [3]. В данном случае можно констатировать формирование устойчивой позитивной психологической модели поведения молодых людей, принимающих участие в подобных мероприятиях.

Для дальнейшего поддержания молодежных инициатив и формирования правосознания молодого поколения в 2020 году принят Федеральный закон «О молодежной политике в Российской Федерации». Согласно статье 6 п.1 указанного закона, одним из направлений реализации молодежной политики является: воспитание гражданственности, патриотизма, преемственности традиций, уважения к отечественной истории, историческим, национальным и иным традициям народов Российской Федерации [2].

В свою очередь не остается равнодушным и молодое поколение, участвующее в политической, экономической, социальной и других сферах жизни государства. Так, Президент Российской Федерации в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 февраля 2023 г. обоснованно подчеркнул, что у нас очень позитивная, способная молодежь, которая реализуется для процветания государства в научных технологиях, культурном просвещении, социальной среде, предпринимательской деятельности и в осуществлении государственной власти. Очевидно, что для таких молодых граждан государства новые возможности карьерного роста предлагает конкурс «Лидеры России», и кроме того, проходящий в настоящее время в новых субъектах Федерации конкурс «Лидеры возрождения» [8].

Следует отметить и активную гражданскую позицию молодежи, ее вовлеченность в демократические процессы нашего государства.

В этой связи заслуживает внимания точка зрения А.Р. Хисамова, который отметил, что молодое поколение для повышения своих личностных возможностей активно участвует в формировании и совершенствовании демократического общества российского государства [13, с. 200].

Необходимо рассмотреть главные направления деятельности (функции) правосознания молодежи как определяющие аспекты становления системы ценностно-нормативной ориентации и правовой практики, в которую она включена. Такими функциями могут быть:

– познавательная функция, направленная на получение определенной суммы юридических знаний молодежью, являющихся результатом интеллектуальной деятельности. Нам представляется, что действительно в результате информационной и правовой деятельности, происходящей в обществе, молодые люди могут обрести нужные для их жизни правовые сведения, иметь свою позицию по поводу этих сведений, а также взаимодействовать в социальной сфере;

– оценочная функция, нацеленная на сформированную выразительную оценку молодых людей по поводу различных фактов и событий правовой реальности на

базисе правовых знаний и правовой деятельности. По мнению автора настоящей статьи, значение этой категории состоит в том, что молодой человек, вооруженный правовыми знаниями, может правильно оценить массив законодательства, иметь представление о современном государстве, деятельности государственных структур и местных органах государственной власти;

– регулятивная функция, направленная на переработку информации о нормах права в знание-предписание, в алгоритм деятельности, и во-вторых, реализация этих знаний в конкретные действия и поступки молодых граждан. Регулятивная функция правосознания способствует тому, что молодые люди могут сопоставить свое суждение о правомерных действиях с правовыми предписаниями, правилами поведения, изменить его. В то же время отношение к праву и понимание права способно не только указать, очевидно, правильный пример поведения, но и из большого количества примеров определить самый приемлемый и желательный в сложившихся обстоятельствах;

– прогностическая функция (моделирования), обращенная на становление у молодого поколения необходимых стандартов (принципов) своих действий, которые признаются правом как надлежащие, имеющие социальное значение. Можно отметить, что рассматриваемая функция правового сознания проявляется в интересе юношей и девушек к своим будущим перспективам и правовым возможностям их осуществления. Молодежь имеет сформированное мнение по поводу различных событий, происходящих изменений, разногласий в правовой действительности.

Можно отметить, что функции правосознания молодежи пронизывают все явления правовой жизни и правовой деятельности общества. Действительно в функциях правосознания воплощается необходимая компонента целей и интересов российской молодежи в дальнейшем формировании демократического общества и правового государства.

С этой целью формируются и с успехом функционируют Общественная молодежная палата (Молодежный парламент) при Государственной Думе Российской Федерации, Палата молодых законодателей при Совете Федерации Российской Федерации, Союз молодежных избирательных комиссий России и др. Подобные молодежные структуры создаются во всех субъектах Российской Федерации, а также при муниципалитетах [9, с. 21–22].

Условиями формирования правосознания молодежи являются: правовые ценности, поведение в рамках права, сформировавшиеся в молодежном обществе, а также факторы жизни и работы, созданная структура образования и воспитательной работы, телекоммуникации.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что очень важно, чтобы современное молодежное сообщество владело юридическими знаниями и позитивными правовыми установками, навыками организационно-правовой деятельности, и вместе с тем обладало самостоятельной жизненной позицией и активно участвовало в правовых и общественных процессах государства.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 22.12.2020 г. № 437-ФЗ (ред. от 28.12.2022 г.) «О федеральной территории «Сириус» // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 52 (ч. I). – Ст. 8583.
2. Федеральный закон от 30.12.2020 г. № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 1 (ч. 1). – Ст. 28.

3. Встреча с молодыми учеными // <http://kremlin.ru/events/president/news/69967> (дата обращения: 06.07.2023).
4. Галиев Ф.Х., Комаров С.А. Правовое государство и правовая культура: взаимосвязь и взаимообусловленность // Юридическая наука. – 2016. – № 6. – С. 10–14.
5. Красильникова Ю.В. Проблема правосознания современного российского общества // Экономика и социум: современные модели развития. – 2011. – № 1. – С. 87–91.
6. Лещенко О.В. Теоретико-правовые подходы к пониманию сущности правового сознания // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2015. – Т. 21. – № 3. – С. 174–178.
7. Орлова А.А., Ханахмедова Л.В. К вопросу о понятии и основных формах правового инфантилизма // Теория государства и права. – 2022. – № 4 (29). – С. 217–222.
8. Послание Президента Федеральному Собранию. <http://kremlin.ru/events/president/news/70565> // Статус материала опубликован в разделах: Новости, Выступления и стенограммы. Дата публикации: 21 февраля 2023 года.
9. Тепляшин И.В. Молодежные общественные структуры: потенциал публичного управления и общественного контроля // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2020. – № 3. – С. 20–23.
10. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Изд. 5-е, доп. и перераб. / под ред. М.Ю. Тихомирова. – М., 2002. – 972 с.
11. Ткаченко А.В. Правовая культура молодежи на современном этапе развития российского общества // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. – 2021. – № 4 (22). – С. 111–121.
12. Ткаченко А.В. Понятие, сущность и реализация молодежной правовой политики // Теоретические основы правовой политики в современной России: Материалы I Национальной (всероссийской) научно-практической конференции (28 октября 2022 года, г. Красноярск) / Красноярский гос. аграр. ун-т. – Красноярск, 2023. – С. 210–213.
13. Хисамов А.Р. Правовая культура как фактор формирования личностного потенциала современной молодежи // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. – Вопросы теории и практики. – 2014. – № 7-2 (45). – С. 198–200.

Для цитирования: Ткаченко А.В. Правосознание современной молодежи: понятие, содержание, функции: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 179–183.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.32.3.179

LEGAL CONSCIOUSNESS OF MODERN YOUTH: CONCEPT, CONTENT, FUNCTIONS

Anna V. Tkachenko*

Annotation. *The article deals with the issues of defining the concept, structure, functions of legal consciousness. Particular attention is paid to the assessment of the interaction of the structural elements of the legal consciousness of young people. The author of the article emphasizes the need to develop and support at the state level the active citizenship of young people, their involvement in the democratic processes of our state.*

Key words: *legal consciousness, structure of legal consciousness, legal ideology, legal psychology, youth, youth policy, young generation.*

* **Tkachenko Anna Valerievna**, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law, Krasnoyarsk State Agrarian University, PhD in Law, Associate Professor. E-mail: annavl.tkachenko@gmail.com

In the legal literature, scientists-theorists have formulated a sufficient array of definitions and definitions of the content and nature of legal consciousness. Thus, the legal encyclopedia fixes the definition of this legal phenomenon as a set of legal views of people, their public ideas about law, judgments, impressions expressing attitudes towards the actual legal order in society, as well as their opinion about the desired law [10, p. 679].

The point of view formulated by Yu.V. Krasilnikova. In her opinion, considering the content of this legal category as a complex and multifaceted phenomenon, one can focus on its following distinctive features: it represents the nature of social consciousness, the main essence of which is law, legal reality [5, p. 88].

Another approach to determining the essence of legal consciousness is seen in the position of O.V. Leshchenko, who notes that legal consciousness can be formulated as a special and universal legal fact of personal perception of law that affects people's actions in current legal circumstances [6, p. 177].

It can be noted with confidence that, despite the different points of view of the authors analyzing the legal category – legal consciousness, its essence and significance in today's realities can hardly be overestimated.

Legal consciousness has certain significance in the modern state, it is a real driving force for changes in legal reality. Legal consciousness has an impact on many legal spheres of society; its value in the legal system of the country is significant.

In this regard, S.A. Komarov reasonably notes that this legal concept manifests economic and sociological indicators of the development of society, civilizational and legal values, and a certain legal regime in the state. At the same time, legal consciousness provides a citizen with the opportunity to consciously interact with law, with legal institutions established in a democratic society [4, p. 12].

In our opinion, the legal consciousness of young people is the legal consciousness of a special part of the population, which is distinguished by age characteristics, socio-economic and socio-political place in society, and, in addition, an optimistic attitude to the process of formation and formation of their inner world through the prism of legal phenomena and state building.

The characterization of legal consciousness will be incomplete without considering its structure. The elements of legal consciousness are: concepts, theses, ideals formulated in law, as well as legal regulation, meaningful behavior, the transfer of legal information, personality formation, everything that is influenced by legal attitudes and affects people's consciousness.

Legal ideology is a structure of judgments and views that, from the point of view of the ideological concept, reflect the legal events of social reality. Legal psychology is a system of sensations, cultural ties, emotions, aspirations or upheavals typical of the whole society in general or a separate social group.

It seems to us that the formation of the legal consciousness of today's youth takes place taking into account the interaction and influence of these two legal categories in the structure of legal consciousness.

Currently, young people are actively involved in the legal processes taking place in the Russian state. The young generation of Russia should be characterized as a dynamic component of the population, which is included in the political and economic development of the state, contributes to the improvement of its academic and educational resources, focuses moral and spiritual, civilized, legal priorities and cultural attitudes for their full transfer to the next generations [11, p. 114].

In the context of legal ideology, the formation of the legal consciousness of young people is influenced by the knowledge and attitudes that are formed in law. They are carried out with the help of various structures of the state, including through means of telecommunications, which inform the majority of the population of the legitimacy and obligatory nature of behavior in society [7, p. 218].

An illustrative example of a regional volunteer movement in the development of youth legal awareness is the participation of young people in the volunteer movement of the Krasnoyarsk State Agrarian University. Thus, there are three areas of volunteer movement at the university: "Volunteers of Victory", "Volunteer environmental teams", "Event volunteering", in which most of the university students participate [12, p. 212].

Another element of legal consciousness, legal psychology, which, in our opinion, is formed under the direct influence of reality based on the law, acts as the main, basic constant of the legal consciousness of the younger generation.

Confirmation of the involvement of young people in the legal sphere and the implementation of their interests and an active life position is the participation of the younger generation in the federal territory "Sirius". Article 1 of the Federal Law No. 437-FZ of December 22, 2020 "On the Sirius Federal Territory" (as amended on December 28, 2022) specifies the basics of the status of the Sirius Federal Territory [1].

In the context of the formation of professional legal awareness of young people, one can note the meeting of the head of state with young scientists in the Sirius Park of Science and Art in Sochi, where a conversation was held with young scientists participating in the II Symposium and students under the program for improving the personnel management resource in the field of science, nanotechnology and university education. The President of the Russian Federation drew attention to the fact that the symposium itself is an extremely useful event, since the younger generation is invariably focused on the future, and the scientists of the younger generation are set up with the necessary incentive to choose a profession in the area where they can realize their creative and scientific potential [3]. In this case, we can state the formation of a stable positive psychological model of the behavior of young people participating in such events.

To further support youth initiatives and form the legal awareness of the younger generation, the Federal Law "On Youth Policy in the Russian Federation" was adopted in 2020. According to article 6, clause 1 of the said law, one of the directions for implementing youth policy is: education of citizenship, patriotism, and continuity of traditions, respect for national history, historical, national and other traditions of the peoples of the Russian Federation [2].

In turn, the younger generation, participating in the political, economic, social and other spheres of the life of the state, does not remain indifferent. Thus, the President of the Russian Federation, in his annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation dated February 21, 2023, rightly emphasized that we have very positive, capable youth, who are realized for the prosperity of the state in scientific technologies, cultural education, the social environment, entrepreneurial activity and in exercise of state power. Obviously, for such young citizens of the state, the Leaders of Russia competition offers new career opportunities, and in addition, the Leaders of Revival competition currently are taking place in the new subjects of the Federation [8].

It should also be noted the active civic position of young people, their involvement in the democratic processes of our state. In this regard, the point of view of A.R. Khisamov, who noted that the younger generation, is actively involved in the formation and improve-

ment of the democratic society of the Russian state in order to increase their personal capabilities [13, p. 200].

It is necessary to consider the main areas of activity of the legal consciousness of young people (functions) as defining aspects of the formation of the system of value-normative orientation and legal practice in which it is included. These functions can be:

- a cognitive function aimed at obtaining a certain amount of legal knowledge by young people, which are the result of intellectual activity. It seems to us that, indeed, as a result of the information and legal activities taking place in society, young people can acquire the legal information necessary for their life, have their own position on this information, and also interact in the social sphere;

- evaluative function, aimed at a formed expressive assessment of young people about various facts and events of legal reality on the basis of legal knowledge and legal activity. According to the author of this article, the significance of this category lies in the fact that a young person, armed with legal knowledge, can correctly assess the array of legislation, have an idea about the modern state, the activities of state structures and local government bodies;

- a regulatory function aimed at processing information about the rule of law into knowledge-prescription, into an algorithm of activity, and secondly, the implementation of this knowledge into specific actions and deeds of young citizens. The regulatory function of legal consciousness contributes to the fact that young people can compare their judgment about lawful actions with legal prescriptions, rules of conduct, and change it. At the same time, the attitude to law and understanding of law can not only indicate the obviously correct example of behavior, but also determine from a large number of examples the most acceptable and desirable in the circumstances;

- a prognostic function (modeling) aimed at establishing in the younger generation the necessary standards (principles) of their actions, which are recognized by law as appropriate, having social significance. It can be noted that the considered function of legal consciousness is manifested in the interest of young men and women in their future prospects and legal opportunities for their implementation. Young people have a formed opinion about various events, ongoing changes, and disagreements in legal reality.

It can be noted that the functions of the legal consciousness of young people permeate all the phenomena of the legal life and legal activity of society. Indeed, the functions of legal consciousness embody a necessary component of the goals and interests of Russian youth in the further formation of a democratic society and a rule of law state.

To this end, youth public organizations are being formed and are successfully functioning: the Youth Parliament under the State Duma of the Russian Federation, the Chamber of Young Legislators under the Federation Council of the Russian Federation, the Union of Youth Election Commissions of Russia, etc. Similar youth organizations are being created in all constituent entities of the Russian Federation, as well as in municipalities [9, p. 21-22].

The conditions for the formation of the legal consciousness of young people are: legal values, behavior within the framework of the law, formed in the youth society, as well as the factors of life and work, the created structure of education and educational work, telecommunications.

Summing up the above, it should be noted that it is very important that the modern youth community possess legal knowledge and positive legal attitudes, organizational and legal skills, and at the same time have an independent life position and actively participate in the legal and social processes of the state.

Bibliographic list

1. About the federal territory "Sirius": Feder. Law of December 22, 2020 No. 437-FZ (as amended on December 28, 2022) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 52 (Part I). Art. 8583.
2. On youth policy in the Russian Federation: Feder. Law of December 30, 2020 No. 489-FZ // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2021. No. 1 (part 1). Art. 28.
3. Meeting with young scientists. <http://kremlin.ru/events/president/news/69967> (date of access: 07/06/2023).
4. Galiev F.Kh., Komarov S.A. Legal State and Legal Culture: Relationship and Interdependence // Legal Science. 2016. No. 6. P. 10–14.
5. Krasilnikova Yu.V. The problem of legal consciousness of modern Russian society // Economy and society: modern models of development. 2011. No. 1. P. 87–91.
6. Leshchenko O.V. Theoretical and legal approaches to understanding the essence of legal consciousness // Bulletin of the Kostroma State University on the Nekrasov. 2015. V. 21. No. 3. P. 174–178.
7. Orlova A.A., Khanakhmedova L.V. To the question of the concept and main forms of legal infantilism // Theory of State and Law. 2022. No. 4 (29). pp. 217–222.
8. Message of the President to the Federal Assembly // <http://kremlin.ru/events/president/news/70565> Material status Published in sections: News, Speeches and transcripts Publication date: February 21, 2023, 13:50 Text version (accessed: 06/06/2023).
9. Teplyashin I.V. Youth public structures: the potential of public administration and public control // Civil society in Russia and abroad. 2020. No. 3. P. 20–23.
10. Tikhomirova L.V., Tikhomirov M.Yu. Legal Encyclopedia. Ed. 5th, add. and reworked. / ed. M.Yu. Tikhomirov. Moscow, 2002. 972 p.
11. Tkachenko A.V. Legal culture of youth at the present stage of development of Russian society // Socio-economic and humanitarian journal of the Krasnoyarsk State Agrarian University. 2021. No. 4 (22). pp. 111–121.
12. Tkachenko A.V. The concept, essence and implementation of youth legal policy // Theoretical foundations of legal policy in modern Russia: Materials of the I National (All-Russian) scientific and practical conference (October 28, 2022, Krasnoyarsk) / Krasnoyarsk state agrarian un-t. Krasnoyarsk, 2023. P.210–213.
13. Khisamov A.R. Legal culture as a factor in the formation of the personal potential of modern youth // Historical, philosophical, political and legal sciences, cultural studies and art history. Questions of theory and practice. 2014. No. 7-2 (45). Pp. 198–200.

For citation: Tkachenko A.V. Legal consciousness of modern youth: concept, content, functions: article // Theory of State and Law. 2023. № 3 (32). C. 183–187.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.32.3.179

Научная статья

УДК 342.574

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_188

А.Б. Храмцов*

СОСТАВЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ГОРОДАХ СИБИРИ В УСЛОВИЯХ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ

***Аннотация.** В статье с привлечением архивных документов впервые исследуется проблема кадрового состава органов местного самоуправления в сибирских городах в условиях военного времени (на примере Тобольской губернии). Установлено, что МВД запросило у губернаторов данные о количестве гласных городских дум и выборных должностных лиц в связи с их призывом на военную службу. Анализ донесений городских голов и старост показал, что на 1 сентября 1915 г. в городах региона призыв членов городских управлений трудностей для их работы не вызвал. На фронт ушли 5% гласных, и не один из членов управ. Однако к осени 1916 г. положение на войне изменилось в худшую сторону. Гласных и кандидатов, числившихся ратниками, начали отправлять на фронт. Губернское управление предлагало центральной власти пополнить состав местных органов посредством новых выборов, но ответа из МВД уже не последовало.*

Ключевые слова: органы местного самоуправления, гласные, городские уполномоченные, городская управа, военная служба, ратник.

Первая мировая война усложнила работу органов местного самоуправления, от которых потребовались оперативные решения по вопросам размещения беженцев, военнопленных, солдат и раненых, устройства сборных пунктов, госпиталей, обеспечения продовольствием жителей, выдачи социальных пособий сиротам и семьям нижних чинов [1, с. 146]. Это было вызвано тем, что в условиях военного времени проблемы органов местного самоуправления становились общегосударственными проблемами, причем налицо была необходимость оптимизации координации деятельности всех уровней органов государственной власти и органов местного самоуправления.

По сведениям Министерства внутренних дел, личный состав городских дум и управ, вследствие призыва на военную службу, значительно уменьшился. Данное «обстоятельство создало весьма затруднительное положение для некоторых городских общественных управлений». МВД признавало необходимым пополнить недостающее число избранных городских представителей на общественной службе [2].

Главное управление местного хозяйства 28 августа 1915 г. обратилось к губернаторам с просьбой сообщить по каждому из городов вверенной им губернии следующие сведения:

1) число гласных и кандидатов, подлежащих избранию (ст. 56 Городового положения 1892 г.);

* Храмцов Александр Борисович, доцент кафедры гуманитарных наук и технологий Тюменского индустриального университета, кандидат исторических наук, доцент. E-mail: khramtsov_ab@bk.ru

Theory of State and Law

- 2) число гласных и кандидатов, числящихся по окончательно опубликованному списку;
- 3) число призванных в настоящее время на военную службу гласных и кандидатов;
- 4) число выбывших гласных и кандидатов по другим причинам;
- 5) наличный состав гласных и кандидатов на 1 сентября 1915 г.;
- 6) число гласных и кандидатов, числящихся в ополчении I и II разрядов, еще не призванных по мобилизации;
- 7) численный состав городской управы;
- 8) сколько лиц из состава городской управы призвано на действительную военную службу, если призван и городской голова – указать;
- 9) кем исполняются обязанности этих лиц;
- 10) сколько в составе управы лиц, числящихся в ополчении I и II разрядов, еще не призванных по мобилизации;
- 11) срок окончания текущего четырехлетия службы гласных;
- 12) заключение относительно посильности для существующего состава думы и управы исполнять лежащие на них обязанности.

Согласно донесениям, в 1914–1915 гг. призыв членов личных составов органов местного самоуправления в городах Сибири не вызвал затруднений для их текущей работы. На военную службу на 1 сентября 1915 г. привали 5% гласных городских собраний. По другим причинам (смерть, переезд, нежелание нести общественную нагрузку, состояние здоровья, избрание на другие должности и др.) из составов выбыли 14 % гласных и кандидатов. При этом, 25% гласных и кандидатов состояли в ополчении I и II разрядов, еще не призванных по мобилизации (табл. 1).

Таблица 1

Составы городских дум (собраний уполномоченных) на 1 сентября 1915 г.

Город / срок службы гласных	Число гласных / кандидатов подлежащих избранию	Число гласных / кандидатов избранных по опубликованному списку	Число гласных / кандидатов призванных на военную службу	Число выбывших гласных и кандидатов по другим причинам	Число гласных и кандидатов, числящихся в ополчении I и II разрядов, еще не призванных	Состав гласных / кандидатов на 01.09.1915
1	2	3	4	5	6	7
Березов / 1915–1919 гг.	12 / 3	12 / 3	0 / 0	2 / 0	0 / 1	10 / 3
Ишим / 1915–1919 гг.	26 / 6	26 / 20	1 / 1	4 / 0	9 / 1	25 / 16
Курган / 1914–1918 гг.	40 / 8	40 / 8	3 / 0	3 / 1	12 / 0	37 / 4
Сургут / 1915–1919 гг.	12 / 3	12 / 3	0 / 0	0 / 0	0 / 0	12 / 3
Тара / 1914–1918 гг.	26 / 6	26 / 14	2 / 0	6 / 8	12 / 5	25 / 6

Теория государства и права

Окончание таблицы 1

1	2	3	4	5	6	7
Тобольск / 1914–1918 гг.	29 / 6	29 / 6	2 / 0	0 / 1	12 / 2	27 / 5
Турунск / 1915–1919 гг.	15 / 3	15 / 10	1 / 0	3 / 5	1 / 0	11 / 5
Тюкалинск / 1915–1919 гг.	15 / 3	15 / 6	0 / 0	1 / 0	2 / 2	15 / 5
Тюмень / 1915–1919 гг.	35 / 7	37 / 5	1 / 0	4 / 0	6 / 1	34 / 4
Ялуторовск / 1915–1919 гг.	15 / 3	15 / 3	0 / 0	0 / 0	0 / 0	15 / 3
Всего:	225 / 48	225 / 78	10 / 1	23 / 15	54 / 12	211 / 54

В частности, Ишимский голова 22 сентября 1915 г. представил сведения губернатору, отметив, что состав местной думы и управы «вполне работоспособный» [3]. Тюменский голова доложил, что пока, за небольшим призывом гласных, мобилизация на ходе работ Городской Думы не отразилась [4]. Ялуторовский староста рапортовал, что 23 августа 1915 г. избран новый состав собрания городских уполномоченных, из которых никто не подлежал призыву на военную службу. Туринский староста посчитал, что ощутимых затруднений в исполнении лежащих на должностных лицах обязанностей не встречается [5]. Курганский голова признал, что гласные исполняют свои функции «без ущерба делу» [6].

Что касается служащих городских управ (в малых поселениях – это старосты и их помощники), то большинство их не подлежали призыву на военную службу. В целом, заметим, что крайне редким были случаи, когда в руководстве городов состояли военные чины в отставке: подполковники, капитаны, ротмистры, поручики и др. [7, с. 174]. Из местных управ на 1 сентября 1915 г. никто не был мобилизован. Только 19% их членов числились в ополчении I-го и II-го разрядов (табл. 2).

Таблица 2

Составы городских управ * (на 1 сентября 1915 г.)

Город	Численный состав городской управы	Из управы лиц, призванных на военную службу	Сколько в составе управы лиц, числящихся в ополчении I и II разрядов, еще не призванных
Березов	2	0	0
Ишим	4	0	1
Курган	4	0	2
Сургут	2	0	0
Тара	3	0	3
Тобольск	5	0	0
Турунск	2	0	0
Тюкалинск	2	0	0
Тюмень	5	0	0
Ялуторовск	2	0	0
Всего:	31	0	6

* В малых городах (Березов, Сургут, Туринск, Тюкалинск и Ялуторовск) функции городских управ исполняли старосты и их помощники.

Ратники ополчения I-го разряда призывались после исчерпания лиц всех возрастов, прослуживших в мирное время в войсках, а призыв ратников II-го разряда – только после использования почти всех возрастных классов ополчения I-го разряда. Освобождение от призыва получали лица определенных профессий (занятий), граждане по медицинским показаниям, а также отсрочка предоставлялась для сдачи выпускных экзаменов в учебных заведениях и другим основаниям [8, с. 177]. Если городской староста состоял членом уездного по воинской повинности присутствия, то он освобождался от призыва по мобилизации, а в других случаях не освобождался [9].

На уровне отдельных городов призывная компания складывалась по-разному. В частности, в г. Таре из состава городской думы четырехлетия 1914–1918 гг. было 8 гласных, в том числе двоих призвали на войну, один умер, одного выбрали на должность распорядителя городского ломбарда, а четверо перешли на работу в городской общественный банк им. Я.А. Немчинова. Примечательно, что кандидатов в гласные было избрано с запасом (14 человек), которые и заменили бывших [10].

В губернском Тобольске в числе гласных и кандидатов насчитывалось 14 лиц в ополчении, еще не призванных на военную службу. Несколько гласных были освобождены от призыва по возрасту: К.А. Норгяллович (70 лет), Н.С. Попов (66 лет) и др. Кроме этого, ряд гласных освобождались от несения военной службы по следующим основаниям: Е.В. Дементьев – «как собственник аптеки», Г.В. Фояков – «за потерю зрения», А.А. Терновский – «состоит на службе, учитель Тобольской мужской гимназии», А.А. Шапошников – «как единственный сын по I разряду», Ф.А. Преображенский – «состоит на службе, учитель мужского духовного училища». У троих гласных указан статус – «уволен от военной службы навсегда» [11].

Интересно, что члены городских управлений в северных поселениях Тобольской губернии не призывались на военную службу: в Сургуте ни один не был призван и даже не числился в ратниках ополчения. При этом, личный состав городского собрания был самым молодым (средний возраст городских уполномоченных – 36 лет). Согласно рапорту березовского старосты, всего один кандидат (волостной крестьянин) состоял ратником II разряда, остальные же, как местные, не подлежали отбыванию воинской повинности [12].

Сложная ситуация с личным составом городского собрания сложилась в г. Туринске, где выбыли 4 (26%) из 15-ти уполномоченных. В то же время, закон 1892 г. предписывал для законности приговоров собраний иметь кворум в 2/3 членов. Очевидно, что периодически возникали трудности созыва требуемого числа гласных на заседания.

Во второй половине 1916 г. органы местного самоуправления в сибирских городах стали испытывать проблемы с кадровым составом и как следствие с кворумом собраний. В Таре, Тобольске, Кургане и Ишиме числилось наибольшее число гласных и кандидатов – ратников, которых начали призывать на фронт, а других кандидатов для замены и пополнения личных составов уже не осталось.

14 сентября 1916 г. Туринский староста Я.А. Мальцев рапортовал, что с призывом на войну почти всех годных работников дальше нести службу для него становится совершенно невозможным, «прошу уволить меня от занимаемой должности» [13]. Губернатор в связи с трудностями военного времени его отставку не принял. Уже в октябре староста телеграфировал, что на военную службу призван еще один

городской уполномоченный и «кворума нет». Я.А. Мальцев обращался в уездный воинский комитет об отсрочках, но ему было отказано. В рапорте от 19 ноября 1916 г. он указал, что из действующего состава в 12-ть уполномоченных (включая помощника старосты) могут быть призваны шесть, а в итоге останутся шесть, то есть до кворума не достаёт четырех человек. Он просил об отсрочках для городских представителей. Губернатор предписал заменить выбывших кандидатами. Однако, все кандидаты были использованы, и староста представил список из 12-ти членов уже с учетом кандидатов.

В последнем ответе от 30 декабря 1916 г. начальник губернии указывал, что «не имеет никаких предписаний центральной власти о предоставлении отсрочек призыва городским уполномоченным и их кандидатам», то есть нет оснований к удовлетворению ходатайства старосты об отсрочках. А на вопрос как поступить в том случае, если не окажется кворума, губернский начальник обещал сообщить отдельно при получении указания из МВД [14].

Призывались и выборные должностные лица городских управ. В частности, утвержденный в феврале 1916 г. Ялutorовском старостой В.И. Лагин (купеческий сын, 31 год) 6 октября рапортовал, что «ввиду призыва моего на военную службу как ратника II-го разряда» исполнение обязанностей по должности передал помощнику В.И. Ульянову [15].

В Сургуте, согласно рапорту старосты от 4 ноября 1916 г., из состава уполномоченных выбыли трое: 1) И.Г. Клепиков – за смертью; 2) Е.И. Непомнящий – за переводом на службу по почтовому ведомству; 3) А.П. Кайдалов – за выездом из города на промысел. Староста сообщал, что кандидатов для их замены нет; в наличии 9 уполномоченных, большая часть которых постоянно находится в частных отлучках и не является на заседания; приходится подлежащие к обсуждению вопросы откладывать до полного законного собрания, тем самым осложнялось и затягивалось производство текущих дел [16].

Курганский голова 6 февраля 1917 г. обратился к губернатору в связи с выбытием значительного числа гласных местной думы. Из 34 гласных на военную службу по мобилизации призвали 7 человек, а еще 1–2 гласных постоянно не являлись на заседания (В.М. Каргополов постоянно проживал по месту службы в г. Тобольске). В итоге дума оказалась менее 2/3 от избранного состава. 14 декабря 1916 г. дума постановила возбудить ходатайство об исчислении 2/3 от оставшегося состава (34 гласных), а не первоначально избранного в 40 человек. Если это окажется недопустимым, дума просила разрешить провести дополнительные выборы 5 гласных и 1–2-х кандидатов [17].

Общее присутствие Тобольского губернского управления в журнале от 31 декабря 1916 г. посчитало необходимым произвести новые выборы уполномоченных как в Туринске, так и в других городах, где ощущался недостаток кворума гласных для собраний. Об этом предложении губернская администрация сообщила 5 января 1917 г. в Главное управление местного хозяйства МВД, но ответа вследствие дальнейших событий в стране не последовало.

Первая мировая война стала испытанием для всех российских граждан, вызвала напряженность в разных сферах общественной жизни. Местное самоуправление – не исключение. Ситуация в городах становилась не управляемой: повсеместные беспорядки, погромы магазинов и «голодные бунты» [1, с. 152]. От гласных городских собраний зависела своевременность принятия решений по вопросам при-

способления местного хозяйства к условиям военного времени. Однако дефицит кадров приводил к коллапсу («ступору») в системе управления. Городские власти в итоге не могли эффективно решать поставленные задачи.

Библиографический список

1. Чудаков О.В. Городское самоуправление в Томской губернии в годы первой мировой войны (июль 1914 – февраль 1917 гг.) // Вестник Омского университета. – 2011. – № 3 (61). – С. 146–154.
2. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1280. Л. 1а.
3. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1280. Л. 7–7 об.
4. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1280. Л. 10–10 об.
5. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1280. Л. 16–18.
6. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1280. Л. 21 об.
7. Храмов А.Б. Списки членов управ как источник о личном составе городских служащих (на материалах Томской губернии начала XX в.) Вестник Томского государственного университета. – 2019. – № 438. – С. 172–175.
8. Кудрявцев А.Н. Призыв на действительную военную службу в российскую императорскую армию накануне и в начале первой мировой войны 1914–1918 гг. // Регионы России в военной истории страны / Мат. Межрегион. научно-практ. конф. – Йошкар-Ола, 2020. – С. 176–183.
9. Устав о воинской повинности // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 2-е. – Т. 49. – Отд. 1. – № 52983. – СПб., 1876. – С. 2–29.
10. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1280. Л. 36–36 об.
11. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1280. Л. 49–50.
12. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1280. Л. 53, 61–65.
13. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1190. Л. 61–63.
14. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1186. Л. 51–54.
15. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1288. Л. 75, 77.
16. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1186. Л. 57.
17. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1174. Д. 307–307 об.

Для цитирования: Храмов А.Б. Составы органов местного самоуправления в городах Сибири в условиях Первой мировой войны: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 188–193.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_188

COMPOSITIONS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE CITIES OF SIBERIA IN THE CONDITIONS OF THE FIRST WORLD WAR

Alexander B. Khramtsov*

Annotation. *In this article with the involvement of archival documents, the problem of personnel of local self-government bodies in Siberian cities in wartime conditions (using the example of the Tobolsk province) is first investigated. It was established that the Ministry of Internal Affairs requested data from the governors on the number of vowels of city dumas and elected officials in connection with their conscription for military service. An analysis of the reports of city heads and elders showed that as of September 1, 1915, in the cities of the region, the call of members of city departments did not cause difficulties for their work. 5% of vowels went to the front, and not one of the members of the administrations. However, by the fall of 1916, the situation in the war had changed for the worse. Vowels and candidates listed as warriors began to be sent to the front. The provincial administration offered the central government to replenish the composition of local bodies through new elections, but there was no response from the Ministry of Internal Affairs.*

Key words: *local governments, vowels, city commissioners, city government, military service, warrior.*

The First World War complicated the work of local governments, which required prompt decisions on the placement of refugees, prisoners of war, soldiers and the wounded, the arrangement of assembly points, hospitals, the provision of food to residents, the issuance of social benefits to orphans and families of lower ranks [1, p. 146]. This was due to the fact that in wartime the problems of local self-government bodies became national problems, and there was a need to optimize the coordination of the activities of all levels of state authorities and local self-government bodies.

According to the information of the Ministry of Internal Affairs, the personnel of city dumas and councils, as a result of conscription for military service, has significantly decreased. This "circumstance created a very difficult situation for some city public administrations." The Ministry of Internal Affairs recognized the need to replenish the missing number of elected city representatives in the public service [2].

On August 28, 1915, the Main Department of Local Economy addressed the governors with a request to provide the following information for each of the cities of the province entrusted to them:

- 1) the number of councilors and candidates to be elected (Article 56 of the City Regulations of 1892);
- 2) the number of vowels and candidates listed according to the final published list;
- 3) the number of vowels and candidates currently called up for military service;
- 4) the number of voters and candidates who dropped out for other reasons;
- 5) the available composition of vowels and candidates on September 1, 1915;
- 6) the number of vowels and candidates who are registered in the militia of the I and II categories, who have not yet been called up for mobilization;
- 7) the number of members of the city government;

* **Khramtsov Alexander Borisovich**, Associate Professor Departments of Humanities and Technology of the Industrial University of Tyumen, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor. E-mail: khramtsov_ab@bk.ru

Theory of State and Law

8) how many persons from the composition of the city government are called up for active military service, if the mayor is also called up – indicate;

9) who performs the duties of these persons;

10) how many persons are in the composition of the council who are registered in the militia of the I and II categories, who have not yet been called up for mobilization;

11) the deadline for the end of the current four years of the service of vowels;

12) a conclusion regarding the feasibility of the current composition of the council and council to fulfill their duties.

According to reports, in 1914–1915. the conscription of members of the personnel of local self-government bodies in the cities of Siberia did not cause difficulties for their current work. On September 1, 1915, 5% of the public city assemblies were assigned to military service. For other reasons (death, relocation, unwillingness to bear the social burden, health status, election to other positions, etc.), 14% of the members and candidates dropped out of the composition. At the same time, 25% of the vowels and candidates were in the militia of I and II categories, not yet called up for mobilization (Table 1).

Table 1

Compositions of city dumas (meetings of authorized persons) on September 1, 1915

City/vowel life	Number of vowels / candidates to be elected	Number of vowels / candidates elected according to the published list	Number of vowels/ candidates called up for military service	Number of vowels and candidates who dropped out for other reasons	Number of vowels and candidates enlisted in the militia I and II categories, not yet called	Composition of vowels / candidate dates as of 09/01/1915
Berezov / 1915–1919	12 / 3	12 / 3	0 / 0	2 / 0	0 / 1	10 / 3
Ishim / 1915–1919	26 / 6	26 / 20	1 / 1	4 / 0	9 / 1	25 / 16
Kurgan / 1914–1918	40 / 8	40 / 8	3 / 0	3 / 1	12 / 0	37 / 4
Surgut / 1915–1919	12 / 3	12 / 3	0 / 0	0 / 0	0 / 0	12 / 3
Tara / 1914–1918	26 / 6	26 / 14	2 / 0	6 / 8	12 / 5	25 / 6
Tobolsk / 1914–1918	29 / 6	29 / 6	2 / 0	0 / 1	12 / 2	27 / 5
Turinsk / 1915–1919	15 / 3	15 / 10	1 / 0	3 / 5	1 / 0	11 / 5
Tyukalinsk / 1915–1919	15 / 3	15 / 6	0 / 0	1 / 0	2 / 2	15 / 5
Tyumen / 1915–1919	35 / 7	37 / 5	1 / 0	4 / 0	6 / 1	34 / 4
Yalutorovsk / 1915–1919	15 / 3	15 / 3	0 / 0	0 / 0	0 / 0	15 / 3
Total:	225 / 48	225 / 78	10 / 1	23 / 15	54 / 12	211 / 54

Теория государства и права

In particular, on September 22, 1915, the Ishim head presented information to the governor, noting that the composition of the local дума and council was "quite efficient" [3]. The Tyumen head reported that so far, after a small call for vowels, mobilization had not affected the course of the work of the City Дума [4]. The headman of Yalutorovsk reported that on August 23, 1915, a new composition of the meeting of city commissioners was elected, none of which was subject to conscription for military service. The headman of Turin considered that there were no tangible difficulties in the performance of the duties of officials [5]. The Kurgan head admitted that the vowels perform their functions "without prejudice to the cause" [6].

As for the employees of city governments (in small settlements, these are elders and their assistants), most of them were not subject to conscription for military service. In general, we note that there were extremely rare cases when the leadership of cities consisted of retired military ranks: lieutenant colonels, captains, captains, lieutenants, etc. [7, p. 174]. As of September 1, 1915, no one from the local administrations was mobilized. Only 19% of their members were in the militia of the 1st and 2nd categories (Table 2).

Table 2

Compositions of city governments * (as of September 1, 1915)

City	The number of members of the city government	From the council of persons called up for military service	How many persons are included in the militia of the I and II categories, who have not yet been called up
Berezov	2	0	0
Ishim	4	0	1
Mound	4	0	2
Surgut	2	0	0
Tara	3	0	3
Tobolsk	5	0	0
Turinsk	2	0	0
Tyukalinsk	2	0	0
Tyumen	5	0	0
Yalutorovsk	2	0	0
Total:	31	0	6

* In small towns (Berezov, Surgut, Turinsk, Tyukalinsk and Yalutorovsk), the functions of city councils were performed by the elders and their assistants.

Warriors of the 1st rank militia were called up after the exhaustion of people of all ages who served in peacetime in the troops, and the call-up of fighters of the 2nd rank – only after using almost all age classes of the 1st rank militia. Persons of certain professions (occupations), citizens for medical reasons received exemption from conscription, as well as a deferral was granted for passing final exams in educational institutions and for other reasons [8, p. 177]. If the city headman was a member of the county presence on military service, then he was exempted from the call for mobilization, and in other cases he was not exempted [9].

At the level of individual cities, the recruiting company took shape in different ways. In particular, in the city of Tara from the City Council of the four years 1914–1918. 8 vowels dropped out, including two who were called to war, one died, one was elected to the po-

sition of manager of the city pawnshop, and four went to work in the city public bank named after Ya.A. Nemchinov. It is noteworthy that candidates for vowels were elected with a margin (14 people), who replaced those who left [10].

In the provincial Tobolsk, among the vowels and candidates, there were 14 persons in the militia who had not yet been called up for military service. Several vowels were exempted from conscription due to age: K.A. Norgyallovich (70 years old), N.S. Popov (66 years old) and others. In addition, a number of vowels were exempted from military service on the following grounds: E.V. Dementiev – “as the owner of a pharmacy”, G.V. Fonyakov – “because of the loss of vision”, A.A. Ternovsky – “is in the service, a teacher of the Tobolsk male gymnasium”, A.A. Shaposhnikov – “as the only son in the first category”, F.A. Preobrazhensky – “is in the service, a teacher of a male religious school.” Three vowels have a status – “dismissed from military service forever” [11].

It is interesting that members of city administrations in the northern settlements of the Tobolsk province were not called up for military service: in Surgut, not a single one was called up and was not even listed as a militia warrior. At the same time, the staff of the city assembly was the youngest (the average age of city representatives is 36 years). According to the report of the Berezovsky headman, only one candidate (volost peasant) was a warrior of the II category, while the rest, as locals, were not subject to military service [12].

A difficult situation with the personnel of the city assembly has developed in Turinsk, where 4 (26%) out of 15 commissioners left. At the same time, the law of 1892 prescribed for the legitimacy of the verdicts of the assemblies to have a quorum of 2/3 of the members. It is obvious that difficulties arose from time to time in calling the required number of vowels to meetings.

In the second half of 1916, local self-government bodies in Siberian cities began to experience problems with personnel and, as a result, with the quorum of meetings. In Tara, Tobolsk, Kurgan and Ishim, there were the largest number of vowels and candidates – warriors who began to be called to the front, and there were no other candidates left to replace and replenish personnel.

September 14, 1916 Turin headman Ya.A. Maltsev reported that with the call to war of almost all fit workers, it becomes completely impossible for him to continue serving, “I ask you to dismiss me from my position” [13]. The governor, due to the difficulties of wartime, did not accept his resignation. Already in October, the headman telegraphed that another city commissioner had been called up for military service and “there was no quorum.” Ya.A. Maltsev applied to the county military committee for deferments, but he was refused. In a report dated November 19, 1916, he indicated that six of the current composition of 12 commissioners (including the assistant headman) could be called up, and as a result, six would remain, that is, four people would not reach the quorum. He asked for deferrals for city representatives. The governor ordered that the dropouts be replaced by candidates. However, all the candidates were used, and the headman presented a list of 12 members already taking into account the candidates.

In the last reply dated December 30, 1916, the head of the province pointed out that he “had no directives from the central government to grant conscription deferrals to city commissioners and their candidates,” that is, there were no grounds for satisfying the starosta’s request for deferrals. And to the question of what to do in the event that there is no quorum, the provincial chief promised to report separately upon receipt of instructions from the Ministry of Internal Affairs [14].

Elected officials of city governments were also called. In particular, approved in February 1916 by the Yalutorovsky headman V.I. Lagin (merchant's son, 31 years old) reported on October 6 that "in view of my call for military service as a warrior of the II category," he transferred the duties of his position to assistant V.I. Ulyanov [15].

In Surgut, according to the report of the headman of November 4, 1916, three people left the commissioners: 1) I.G. Klepikov – for death; 2) E.I. Nepomniachtchi – for transfer to the service of the postal department; 3) A.P. Kaydalov – for leaving the city to fish. The headman reported that there were no candidates to replace them; there are 9 commissioners, most of whom are constantly in private absences and do not attend meetings; it is necessary to postpone the issues subject to discussion until a full legal meeting, thereby complicating and delaying the production of current affairs [16].

On February 6, 1917, the Kurgan head appealed to the governor in connection with the departure of a significant number of members of the local Duma. Of the 34 vowels, 7 people were called up for military service for mobilization, and another 1–2 vowels constantly did not appear at the meetings (V.M. Kargopolov permanently lived at his place of service in the city of Tobolsk). As a result, the Duma turned out to be less than 2/3 of the elected members. On December 14, 1916, the Duma decided to file a petition for the calculation of 2/3 of the remaining composition (34 vowels), and not the originally elected 40 people. If this turns out to be unacceptable, the Duma asked to be allowed to hold by-elections of 5 vowels and 1–2 candidates [17].

The general presence of the Tobolsk provincial administration in the journal of December 31, 1916 considered it necessary to conduct new elections of representatives both in Turinsk and in other cities where there was a lack of a quorum of vowels for meetings. On January 5, 1917, the provincial administration reported this proposal to the Main Department of Local Economy of the Ministry of Internal Affairs, but there was no response due to further events in the country.

The First World War became a test for all Russian citizens, caused tension in various spheres of public life. Local government is no exception. The situation in the cities became unmanageable: widespread riots, pogroms of shops and "hunger riots" [1, p. 152]. The timeliness of decision-making on the issues of adapting the local economy to wartime conditions depended on public city assemblies. However, the shortage of personnel led to a collapse ("stupor") in the management system. As a result, city authorities could not effectively solve the assigned tasks.

Bibliographic list

1. Chudakov O.V. City self-government in the Tomsk province during the First World War (July 1914 – February 1917) // Bulletin of the Omsk University. 2011. No. 3 (61). Pp. 146–154.
2. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1280. L. 1a.
3. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1280. L. 7–7 rev.
4. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1280. L. 10–10v.
5. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1280. L. 16–18.
6. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1280. L. 21v.
7. Khramtsov A.B. Lists of members of councils as a source on the personnel of city employees (based on the materials of the Tomsk province at the beginning of the 20th century) // Bulletin of the Tomsk State University. 2019. No. 438. P. 172–175.
8. Kudryavtsev A.N. Call for active military service in the Russian imperial army on the eve and at the beginning of the First World War of 1914–1918 // Regions of Russia in the military history of the country / Mat. Interregional. scientific and practical. conf. Yoshkar-Ola, 2020, pp. 176–183.

Theory of State and Law

9. Charter on military service // Complete collection of laws of the Russian Empire. Sobr. 2nd. T. 49. Det. 1. No. 52983. St. Petersburg, 1876. P. 2–29.
10. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1280. L. 36–36v.
11. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1280. L. 49–50.
12. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1280. L. 53, 61–65.
13. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1190. L. 61–63.
14. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1186. L. 51–54.
15. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1288. L. 75, 77.
16. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1186. L. 57.
17. State Archive in Tobolsk (GA in Tobolsk). F. I-152. Op. 35. D. 1174. D. 307–307 rev.

For citation: Khramtsov A.B. Compositions of local self-government bodies in the cities of Siberia in the conditions of the First World War: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 194–199.
DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_188

Научная статья

УДК 342.3

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_200

А.Р. Юсупова*

МЕХАНИЗМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ В СФЕРЕ БАНКРОТСТВА ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ТЕОРИЯ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Аннотация. Банкротство признается важнейшей мерой для оздоровления экономического состояния государства, без которого невозможно нормальное развитие экономических отношений и их функционирование. На сегодняшний день преступность и противодействие преступности – актуальная проблема российского государства. Фиктивное и преднамеренное банкротство юридических лиц в последние годы стало предметом активной борьбы правоохранительных органов, принятие активных мер по предупреждению, отмеченных уголовно – правовых нарушений, а также минимизации их отрицательных последствий. Уголовно-правовая борьба предполагает выявление, пресечение, раскрытие, расследование, предупреждение и пресечение криминального банкротства. Эффективность такой борьбы во многом зависит от активности взаимодействия правоохранительных органов с иными государственными органами, осуществляющими контроль за данной сферой, от профессионализма сотрудников правоохранительных органов.

Ключевые слова: должник, правовое регулирование, банкротство, несостоятельность, миграция, способы противодействия, правоохранительные органы, преступление

Экономические кризисы усугубляют случаи фиктивного и преднамеренного банкротства в России. Негативное воздействие макроэкономической динамики и ряда иных отрицательных факторов способствуют повышению риска банкротств, в том числе и фиктивных. На сегодняшний день банкротство стало элементарным следствием неспособности отвечать по своим обязательствам. Различные правовые средства, как гражданско-правового, так и уголовно-правового характера, используемые для предупреждения несостоятельности (банкротства) различных организаций, не всегда приводит к положительным результатам [7]. Практика свидетель-

* Юсупова Алия Ришатовна, аспирант кафедры экономических и финансовых расследований Высшей школы государственного аудита (факультет) МГУ им. М.В. Ломоносова. E-mail: aliyayusupova@mail.ru.

Научный руководитель – Хабибулин Алик Галимзянович, заведующий кафедрой экономических и финансовых расследований Высшей школы государственного аудита (факультет) МГУ им. М.В. Ломоносова, профессор кафедры теории государства и права и политологии юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации. E-mail: 21alik@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0002-3245-6278>

ствуется о том, что этому обстоятельству могут предшествовать различные причины. Но, нередко ситуации создания видимости несостоятельности организации – фиктивное или преднамеренное банкротство. Безусловно, существует необходимость разрешения актуальных проблем уголовной ответственности за криминальное банкротство. Это позволит устранить недостатки в правовом регулировании данной сферы [11].

Для любого государства противодействие преступности, да еще и эффективное, становится первостепенной проблемой. Утвержденная «Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» определяет «приоритет обеспечения безопасности экономической деятельности путем предотвращения преднамеренного банкротства и иных противоправных действий в отношении субъектов экономической деятельности» [3].

В силу действующего законодательства противодействие преступности подразумевает:

- предупреждение совершения противоправных деяний под угрозой уголовного наказания;
- выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступлений;
- минимизацию и ликвидацию последствий преступной деятельности.

Выявление, предупреждение, пресечение, расследование и раскрытие преступлений, связанных с фиктивным и преднамеренным банкротством, представляет собой уголовно-правовую борьбу правоохранительных органов. На сегодняшний день органами власти не удалось достичь существенных позитивных результатов в противодействии таким преступлениям. Об этом свидетельствуют статистические данные о количестве зарегистрированных преступлений (ст. 196 УК РФ). Так, за 2020 г. зарегистрировано – 155, за 2021 – 153, за 2022 – 148 преступлений. В свою очередь, увеличилось количество фактов фиктивного банкротства (ст. 197 УК РФ). В 2020 году – 1, в 2021 – 2, в 2022 – 6 [6].

Однако, если обратить внимание на количество принятых арбитражными судами заявлений о признании должника банкротом можно увидеть колоссальный рост. Так, с 2020 по 2022 год количество заявлений увеличилось в 2 раза, было 83,1, стало 172,9 тысяч заявлений. В свою очередь, статистические данные, приведенные Судебным департаментом при Верховном Суде РФ, свидетельствуют о том, что осужденных за преднамеренное банкротство за анализируемый временной промежуток всего 37 человек, а привлечение к уголовной ответственности за совершение преступных действий, квалифицируемых в качестве фиктивного банкротства отсутствует.

Методика выявления и расследования преступлений, связанных с банкротством юридических лиц фактически отсутствует. Отсутствие четко прописанного алгоритма действий по выявлению, расследованию и пресечению преступлений в сфере банкротства, мошеннических схем, связанных с банкротством [8], не влечет эффективность деятельности правоохранительных органов в борьбе с данными преступлениями.

Важной проблемой, которая накладывает отпечаток на борьбу с преступностью в сфере банкротства, делая деятельность правоохранительных органов низкоэффективной, стоит признать пробелы в законодательстве. Кроме, толкование диспозиций ст. 196 и ст. 197 УК РФ [2] среди уполномоченных лиц не всегда корректно. Безусловно, такие проблемы и вопросы возникают и со стороны исследователей [12,

с. 4]. Следует согласиться с позицией Л.А. Кузьмина, что отсутствие четкой и логично сформированной диспозиции влечет определенные трудности для следователей в процессе квалификации действий виновных лиц, так как последние фактически не могут разграничить обстоятельства, которые подлежат установлению и доказыванию по конкретному уголовному делу [8, с. 5–6].

Есть несовершенство, характерное для ст. 196 УК РФ [2] с точки зрения определения субъекта – «руководитель» в соотношении с другими отраслями права [10]. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» закрепляет следующее определение обозначенного субъекта: «под руководителем должника понимается единоличный исполнительный орган юридического лица или руководитель коллегиального органа, а также иное лицо, осуществляющее в соответствии с федеральным законом деятельность от имени юридического лица без доверенности» [1]. Решение обозначенной проблемы практически происходит на уровне разъяснения Постановления Пленума Верховного суда РФ «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» [5]. Пленум разграничивает понятие руководителя и директора юридического лица, определив их как номинального, так фактического руководителя. Однако на законодательном уровне указанное разграничение до сих пор не нашли своего закрепления. Исключение данной проблемы необходимо, так как оно позволит минимизировать возможные случаи обогащения конечных бенефициаров, которые отсутствуют в уставных документах юридического лица. Поэтому вполне справедливо согласиться с мнением о необходимости скорректировать содержание ст. 196 ст. 197 УК РФ [2].

Еще сложнее отграничить противоправные действия от смежных составов преступлений. В связи с чем, неоднократно обсуждался вопрос по внесению изменений в действующее уголовное законодательство критериев, которые бы позволяли отграничить преднамеренное банкротство от фиктивного банкротства и неправомερных действий при банкротстве.

В этой связи представляется правильным разработать четкий и полный алгоритм действий следователя с целью выявления, предупреждения и пресечения преступлений в сфере преднамеренного и фиктивного банкротства. Представляется выделить несколько этапов по выявлению признаков преступления.

На первом этапе следователю необходимо четко сформировать задачи, благодаря которым будет достигнута поставленная цель в расследовании совершенного преступления.

В рамках второго этапа следователь должен обратить внимание на документацию, на основании которой было принято решение об объявлении юридического лица банкротом. То есть на втором этапе выявления признаков преступления следует провести полный аудит документации, отчетности, а также имущества организации. Достоверность отчетности и всей необходимой информации позволяет следователю перейти к дальнейшему анализу всей совокупности документов с целью выявления признаков фиктивного или преднамеренного банкротства. В рамках взаимодействия правоохранительных органов с налоговыми органами можно установить достоверность отчетных данных и фактической финансовой обстановки предприятия. На основании данных этапов по выявлению и расследованию криминальных банкротств правоохранительные органы выполняют ряд функций, в том числе, запрос и получение в установленном порядке у органов государственной власти

и органов местного самоуправления информации, справки и иных документов, которые необходимы для предварительного следствия. Кроме того, совместно с другими подразделениями ведение автоматизированного учета, а также взаимодействие со средствами массовой информации.

Предупреждение, выявление, пресечение и расследование экономических преступлений осуществляется Главным управлением экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России [4]. Тесное взаимодействие в рамках раскрытия и расследования криминальных банкротств осуществляется между правоохранительными и налоговыми органами. Представляется, что следует повышать эффективность такого взаимодействия. Это возможно достичь в результате привлечения сотрудников правоохранительных органов к совместным проверочным мероприятиям с целью обнаружения неправомерных действий при банкротстве. Взаимодействие с иными органами государственной власти также может способствовать положительному эффекту противодействия правонарушениям в сфере банкротства юридических лиц.

На третьем этапе следователь должен провести анализ на платежеспособность организации. Для этого необходимо в методику включить порядок расчета коэффициентов. Это позволит оценить реальность наступления признаков банкротства для организации. Безусловно, проведение расчетов для сотрудников следствия достаточно сложный процесс. Но в силу того, что расследованием рассматриваемой категории дел занимаются подразделения по расследованию экономических преступлений, следователи отмеченных подразделений обладают необходимыми знаниями и профессиональными навыками в данном направлении. Тем не менее, важно на ведомственном уровне организовать обучения и повышения квалификации сотрудников в виду частых законодательных изменений. Наличие достаточного уровня знаний экономической направленности позволят повысить эффективность в деятельности правоохранительных органов.

На последнем этапе следователь должен проанализировать не только структуру и состав баланса организации, но и имущество, которое числится на балансе юридического лица. Косвенные признаки, свидетельствующие о наличии преднамеренного или фиктивного банкротства, – это изменения в составе и структуре имущества организации. По результатам данного этапа могут быть установлены недобросовестные действия, которые позволяют установить мошенническую схему, связанную с банкротством юридического лица. В качестве мошеннических схем могут быть выявлены не только преднамеренное банкротство и фиктивное банкротство, но и инициирование банкротства организации с целью ухода от оплаты долгов и налогов или инициирование процедуры банкротства заинтересованными лицами извне с целью захвата имущества организации.

Подводя итог, следует заметить, что предложенная методика расследования криминальных банкротств, а также мониторинг деятельности юридических лиц поможет правоохранительным органам в выявлении, раскрытии, расследовании и предупреждении совершения преступлений в сфере фиктивного и преднамеренного банкротства. Выявление и установление следователями всех причин совершения преступных действий, а также полный сбор доказательственной базы в расследовании криминальных банкротств позволит минимизировать уровень криминальных банкротств. Кроме разработки системы мер по противодействию, необходимо особое внимание уделить распространению информации и профилактическому надзо-

ру. Представляется, что в случае выявления первых признаков, которые в дальнейшем могут стать основанием для привлечения виновных лиц к ответственности, целесообразно не только организациям объявлять предостережение, но и выдавать предписания с обязательным требованием по устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушения.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О несостоятельности (банкротстве)» // www.consultant.ru.
2. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // www.consultant.ru.
3. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 20. – Ст. 2902.
4. Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248 (ред. от 30.09.2022) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1334.
5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2018. – № 3 (март).
6. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации // <http://sder.ru/> (Дата обращения: 10.06.2023).
7. Комаров, В.С., Комарова Т.Л. Гражданско-правовые средства предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитных организаций: [монография] / В. С. Комаров, Т. Л. Комарова. – СПб.: Изд-во Юрид. ин-та, 2003. – 171 с.
8. Кузьминов, Д.А. Уголовно-правовая характеристика преступлений, связанных с банкротством: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д.А. Кузьминов. – Нижний Новгород, 2007. – 29 с.
9. Петров, Д. О. Пути совершенствования механизмов противодействия фиктивному и преднамеренному банкротству / Д. О. Петров // Молодой ученый. – 2022. – № 24 (419). – С. 256–258.
10. Селезнева М.Ю. Преднамеренное банкротство: некоторые проблемы квалификации и доказывания // В сб.: Проблемы и перспективы развития России: молодежный взгляд в будущее // Сб. научных статей 2-й Всероссийской научной конференции. Том 2. Юго-Западный государственный университет, Московский политехнический университет, Рязанский государственный агротехнологический университет имени П.А. Костычева. – Курск: Изд-во «Юго-Западный государственный университет (Курск)», 2019. С. 249–252.
11. Тутукова Л.А., Дзагоева М.Р. Преднамеренное и фиктивное банкротство: актуальные проблемы уголовной ответственности // Вестник Северо-Осетинского государственного университета имени К. Л. Хетагурова. – 2019. – № 1. – С. 107–109.
12. Улезько Г.С. Уголовно наказуемое преднамеренное и фиктивное банкротство: законодательная регламентация и практика применения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Г.С. Улезько. – Грозный, 2020. – 27 с.

Для цитирования: Юсупова А.Р. Механизм противодействия правонарушениям в сфере банкротства юридических лиц в Российской Федерации: теория и актуальные проблемы: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 200–204.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_200

THE MECHANISM FOR COUNTERING OFFENSES IN THE FIELD OF BANKRUPTCY OF LEGAL ENTITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Aliya R. Yusupova*

Annotation. *Bankruptcy is recognized as the most important measure for improving the economic state of the state, without which the normal development of economic relations and their functioning is impossible. To date, crime and crime prevention is an urgent problem of the Russian state. Fictitious and deliberate bankruptcy of legal entities in recent years has become the subject of an active struggle of law enforcement agencies, the adoption of active measures to prevent the noted criminal violations, as well as to minimize their negative consequences. The criminal legal struggle involves the identification, suppression, disclosure, investigation, prevention and suppression of criminal bankruptcy. The effectiveness of such a struggle largely depends on the active interaction of law enforcement agencies with other state bodies exercising control over this area, on the professionalism of law enforcement officers.*

Keywords: *debtor, legal regulation, bankruptcy, insolvency, migration, methods of counteraction, law enforcement agencies, crime.*

Economic crises exacerbate cases of fictitious and deliberate bankruptcy in Russia. The negative impact of macroeconomic dynamics and a number of other negative factors increase the risk of bankruptcies, including fictitious ones. To date, bankruptcy has become an elementary consequence of the inability to meet its obligations. Various legal means, both civil and criminal law, used to prevent the insolvency (bankruptcy) of various organizations do not always lead to positive results [7]. Practice shows that this circumstance may be preceded by various reasons. But, it is not uncommon for situations to create the appearance of an organization's insolvency – a fictitious or deliberate bankruptcy. Of course, there is a need to resolve urgent problems of criminal liability for criminal bankruptcy. This will eliminate the shortcomings in the legal regulation of this area [11].

For any state, the fight against crime, and even effective, becomes a paramount problem. The approved "Economic Security Strategy of the Russian Federation for the period up to 2030" defines "the priority of ensuring the security of economic activity by preventing deliberate bankruptcy and other illegal actions against economic entities" [3].

By virtue of the current legislation, combating crime implies:

- prevention of unlawful acts under threat of criminal punishment;
- detection, suppression, disclosure and investigation of crimes;
- minimization and elimination of the consequences of criminal activity.

Detection, prevention, suppression, investigation and disclosure of crimes related to fictitious and deliberate bankruptcy is a criminal law struggle of law enforcement agencies. To date, the authorities have not been able to achieve significant positive results in combat-

* **Yusupova Aliya Rishatovna**, postgraduate student of the Department of Economic and Financial Investigations, Higher School of Public Audit (faculty), Moscow State University. M.V. Lomonosov. E-mail: aliayusupovaa@mail.ru.

Supervisor - **Khabibulin Alik Galimzyanovich**, Head of the Department of Economic and Financial Investigations of the Higher School of Public Audit (faculty) of Moscow State University. M.V. Lomonosov, Professor of the Department of Theory of State and Law and Political Science, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University. M.V. Lomonosov, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation. E-mail: 21alik@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0002-3245-6278>

ing such crimes. This is evidenced by statistical data on the number of registered crimes (Article 196 of the Criminal Code of the Russian Federation). So, for 2020, 155 crimes were registered, for 2021 – 153, for 2022 – 148 crimes. In turn, the number of facts of fictitious bankruptcy has increased (Article 197 of the Criminal Code of the Russian Federation). In 2020 – 1, in 2021 – 2, in 2022 – 6 [6].

However, if you pay attention to the number of applications accepted by arbitration courts for declaring a debtor bankrupt, you can see a tremendous increase. So, from 2020 to 2022, the number of applications doubled, from 83.1 to 172.9 thousand applications. In turn, the statistics provided by the Judicial Department at the Supreme Court of the Russian Federation indicate that there were only 37 people convicted of deliberate bankruptcy during the analyzed time period, and there are no criminal prosecutions for criminal acts qualifying as fictitious bankruptcy.

There is virtually no methodology for detecting and investigating crimes related to the bankruptcy of legal entities. The absence of a clearly defined algorithm of actions to identify, investigate and suppress crimes in the field of bankruptcy, fraudulent schemes related to bankruptcy [8], does not entail the effectiveness of law enforcement agencies in combating these crimes.

An important problem that leaves its mark on the fight against crime in the field of bankruptcy, making the activities of law enforcement agencies ineffective, is to recognize the gaps in the legislation. In addition, the interpretation of the dispositions of Art. 196 and Art. 197 of the Criminal Code of the Russian Federation [2] among authorized persons is not always correct. Of course, such problems and questions also arise on the part of researchers [12, p. 4]. We should agree with the position of L.A. Kuzminov that the lack of a clear and logically formed disposition entails certain difficulties for investigators in the process of qualifying the actions of perpetrators, since the latter cannot actually distinguish between the circumstances that are to be established and proven in a particular criminal case [8, p. 5–6].

There is an imperfection characteristic of Art. 196 of the Criminal Code of the Russian Federation [2] from the point of view of the definition of the subject – "head" in relation to other branches of law [10]. The federal law "On Insolvency (Bankruptcy)" establishes the following definition of the designated entity: "the head of the debtor is understood to be the sole executive body of a legal entity or the head of a collegial body, as well as another person who, in accordance with federal law, carries out activities on behalf of a legal entity without a power of attorney" [1]. The solution of the indicated problem practically takes place at the level of clarification of the Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation "On some issues related to holding the persons controlling the debtor liable in case of bankruptcy" [5]. The Plenum delimits the concepts of the head and the director of a legal entity, defining them as both a nominal and an actual head. However, this distinction has not yet been enshrined at the legislative level. The exclusion of this problem is necessary, as it will minimize the possible cases of enrichment of the final beneficiaries, which are not in the statutory documents of the legal entity. Therefore, it is quite fair to agree with the opinion on the need to adjust the content of Art. 196 art. 197 of the Criminal Code of the Russian Federation [2].

It is even more difficult to distinguish between illegal actions and related offenses. In this connection, the issue of amending the current criminal legislation of the criteria that would allow distinguishing deliberate bankruptcy from fictitious bankruptcy and illegal actions in bankruptcy was repeatedly discussed.

In this regard, it seems right to develop a clear and complete algorithm for the actions of the investigator in order to identify, prevent and suppress crimes in the field of de-

liberate and fictitious bankruptcy. It seems to distinguish several stages in identifying the signs of a crime.

At the first stage, the investigator must clearly formulate the tasks that will achieve the goal in investigating the crime.

As part of the second stage, the investigator must pay attention to the documentation on the basis of which the decision was made to declare the legal entity bankrupt. That is, at the second stage of identifying the signs of a crime, a full audit of documentation, reporting, as well as the property of the organization should be carried out. The reliability of reporting and all the necessary information allows the investigator to proceed to further analysis of the entire set of documents in order to identify signs of fictitious or deliberate bankruptcy. As part of the interaction of law enforcement agencies with tax authorities, it is possible to establish the reliability of reporting data and the actual financial situation of the enterprise. Based on these stages of identifying and investigating criminal bankruptcies, law enforcement agencies perform a number of functions, including requesting and receiving, in the prescribed manner, information, certificates and other documents from state authorities and local governments that are necessary for preliminary investigation. In addition, together with other departments, automated accounting, as well as interaction with the media.

Prevention, detection, suppression and investigation of economic crimes is carried out by the Main Directorate for Economic Security and Anti-Corruption of the Ministry of Internal Affairs of Russia [4]. Close cooperation in the framework of the disclosure and investigation of criminal bankruptcies is carried out between law enforcement and tax authorities. It seems that the effectiveness of such interaction should be increased. This can be achieved by involving law enforcement officers in joint verification activities in order to detect illegal actions in bankruptcy. Interaction with other public authorities can also contribute to the positive effect of countering offenses in the field of bankruptcy of legal entities.

At the third stage, the investigator must analyze the solvency of the organization. To do this, it is necessary to include the procedure for calculating the coefficients in the methodology. This will assess the reality of the onset of signs of bankruptcy for the organization. Of course, making calculations for investigators is a rather complicated process. But due to the fact that the divisions for the investigation of economic crimes are investigating the category of cases under consideration, the investigators of the noted divisions have the necessary knowledge and professional skills in this direction. Nevertheless, it is important to organize training and advanced training of employees at the departmental level due to frequent legislative changes. The presence of a sufficient level of knowledge of the economic orientation will improve the efficiency in the activities of law enforcement agencies.

At the last stage, the investigator must analyze not only the structure and composition of the balance sheet of the organization, but also the property that is on the balance sheet of the legal entity. Indirect signs indicating the presence of intentional or fictitious bankruptcy are changes in the composition and structure of the organization's property. Based on the results of this stage, unfair actions can be identified that allow you to establish a fraudulent scheme related to the bankruptcy of a legal entity. As fraudulent schemes, not only deliberate bankruptcy and fictitious bankruptcy can be identified, but also the initiation of the bankruptcy of an organization in order to avoid paying debts and taxes or the initiation of bankruptcy proceedings by interested persons from outside in order to seize the property of the organization.

Summing up, it should be noted that the proposed methodology for investigating criminal bankruptcies, as well as monitoring the activities of legal entities, will help law en-

forcement agencies in identifying, disclosing, investigating and preventing the commission of crimes in the field of fictitious and deliberate bankruptcy. The identification and establishment by the investigators of all the reasons for the commission of criminal acts, as well as the complete collection of the evidence base in the investigation of criminal bankruptcies will minimize the level of criminal bankruptcies. In addition to developing a system of countermeasures, special attention should be paid to the dissemination of information and preventive surveillance. It seems that if the first signs are identified, which in the future may become the basis for bringing the perpetrators to justice, it is advisable not only for organizations to announce a warning, but also to issue instructions with a mandatory requirement to eliminate the causes and conditions conducive to the commission of an offense.

Bibliographic list

1. Federal Law No. 127-FZ of October 26, 2002 (as amended on August 4, 2023) "On Insolvency (Bankruptcy)" // www.consultant.ru.
2. "Criminal Code of the Russian Federation" dated June 13, 1996 No. 63-FZ (as amended on August 4, 2023) // www.consultant.ru.
3. Decree of the President of the Russian Federation of May 13, 2017 No. 208 "On the Strategy for the Economic Security of the Russian Federation for the period up to 2030" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2017. N 20. Art. 2902.
4. Decree of the President of the Russian Federation of March 1, 2011 No. 248 (as amended on September 30, 2022) "Issues of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2011. N 10. Art. 1334.
5. Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of December 21, 2017 No. 53 "On some issues related to holding the persons controlling the debtor liable in bankruptcy" // Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation. No. 3. March, 2018.
6. Judicial Department at the Supreme Court of the Russian Federation // <http://cdep.ru/> (Accessed: 06/10/2023).
7. Komarov, V.S., Komarova T.L. Civil law means of preventing insolvency (bankruptcy) of credit institutions: [monograph] / V. S. Komarov, T. L. Komarova. St. Petersburg: Izd-vo Jurid. in-ta, 2003. 171 p.
8. Kuzminov, D.A. Criminal-legal characteristics of crimes related to bankruptcy: author. dis. ... cand. legal Sciences / D.A. Kuzminov. Nizhny Novgorod, 2007. 29 p.
9. Petrov, D. O. Ways to improve the mechanisms of counteraction to fictitious and intentional bankruptcy / D. O. Petrov. Text: direct // Young scientist. 2022. No. 24 (419). Pp. 256–258.
10. Selezneva M.Yu. Deliberate bankruptcy: some problems of qualification and proof // In: Problems and prospects of Russia's development: a youth look into the future // Sat. scientific articles of the 2nd All-Russian scientific conference. Volume 2. Southwestern State University, Moscow Polytechnic University, Ryazan State Agrotechnological University named after P.A. Kostychev. Kursk: Publishing House "Southwestern State University (Kursk)", 2019. P. 249–252.
11. Tutukova L.A., Dzagoeva M.R. Intentional and fictitious bankruptcy: actual problems of criminal liability // Bulletin of the North Ossetian State University named after K. L. Khetagurov. 2019. No. 1. P. 107–109.
12. Ulezko G.S. Criminally punishable intentional and fictitious bankruptcy: legislative regulation and practice of application: author. dis. ... cand. legal Sciences: 12.00.08 / G.S. Ulezko. Grozny, 2020. 27 p.

For citation: Yusupova A.R. The mechanism for countering offenses in the field of bankruptcy of legal entities in the Russian Federation: theory and current problems: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 205–208.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_200

Научная статья

УДК 340; 341

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_209

Я.А. Явид*

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЕ ПОНИМАНИЕ КОНЦЕПЦИИ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

***Аннотация.** В статье рассматриваются актуальные аспекты понимания правовой природы культурного наследия в юридической науке. Раскрываются концептуальные основы культурного наследия как объекта международно-правовой и национально-правовой защиты. На примере отдельных доктринальных позиций подчеркивается исторический и ценностный аспект интерпретации культурного наследия в юридической литературе. Отмечается постепенное замещение конструкции «культурное наследие» представлением о культурных ценностях как наследуемом опыте предшествующих поколений. В результате сформулировано понятие объекта культурного наследия как концентрированного выражения рассматриваемой категории.*

***Ключевые слова:** культурное наследие, международно-правовая защита, национально-правовая защита, нематериальная культура.*

Культурное наследие играет важную роль в формировании идентичности каждого человека, сообщества и нации, и по этой причине оно получило как надлежащую национально-правовую, как на федеральном [7], региональном уровне [8], так и международно-правовую защиту [2, 3, 4, 5, 6]. Право международного культурного наследия является одной из старейших и в то же время одной из наиболее сложных областей международного публичного права. Международное сотрудничество в этой области принимает различные формы и в течение последних ста лет постоянно развивалось, определяя и пересматривая свои концептуальные рамки, пытаясь обеспечить правовую защиту для различных проявлений культуры перед лицом различных вызовов.

На сегодняшний день не существует единого и согласованного определения культурного наследия в доктрине международного права, поскольку его постоянно расширяющийся объем не поддается простому описанию или однозначному толкованию. Термин «культурное наследие» определяется как совокупность культурных объектов, традиций, знаний и навыков, которые данная нация или община унаследовала в процессе обучения от предыдущих поколений и которые обеспечивают ее чувство идентичности.

* **Явид Ярослав Алексеевич** – аспирант кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург). E-mail: info@yavid.ru

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, Президент МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права», научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права Института права Уфимского университета науки и технологий, доктор юридических наук, профессор. [Http://orcid.org/0000-0002-0425-0897](http://orcid.org/0000-0002-0425-0897). E-mail: matgip2017@yandex.ru.

Концептуальное определение культурного наследия, которое позволяет проследить историческую эволюцию данного понятия, содержится в целом ряде международно-правовых актов. Среди многочисленных подходов к пониманию данной категории преобладает представление о культурном наследии как совокупности материальных и нематериальных ресурсов, которая наследуется современным поколением от прошлых поколений в рамках одного общества. Данное наследие представлено суммой ценностей, убеждений, знаний и традиций, созданных и развивающихся в рамках одного общества.

Сопряженным с понятием культуры является понятие наследия, применение которого также не способствует однозначности трактовки его содержания. Процесс наследования традиционно понимается как способ передачи чего-либо (трансляции) от одного поколения к другому. М.Е. Кулешова предлагает понимать под наследием «информационный потенциал, запечатленный в явлениях, событиях, материальных объектах, и необходимый человечеству для своего развития, а также сохраняемый для передачи будущим поколениям» [11, с. 41].

Известна позиция М.М. Богуславского, предлагающего рассматривать в качестве синонимов понятия культурного наследия и культурных ценностей [9, с. 23]. Поскольку понятие «ценность» указывает на субъективную значимость чего-либо для человека, то понятие культурного наследия представляется более объективированным выражением накопленных результатов творческой деятельности прошлых поколений.

Большое количество определений культурного наследия в различных правовых актах отражает доктринальное разнообразие подходов к охране культуры в международном праве. На протяжении многих лет в документах ЮНЕСКО, имеющих отношение к охране культуры, сначала упоминалось понятие «культурная ценность», а позднее были также введены термины «культурное наследие» и «нематериальное культурное наследие». Реже использовались и другие выражения, такие как «культурные выражения» или «культурные товары и услуги». Хотя термины «культурное наследие» и «культурная ценность» иногда используются взаимозаменяемо, их значение и содержание не идентичны. Термин «культурная ценность» ассоциировался с охраной материальных объектов, в то время как более поздний термин «культурное наследие» обычно считается более широким и целостным понятием, охватывающим все формы проявления культуры, включая физические, а также нефизические формы. Такое обширное понимание культурного наследия может вызывать терминологические трудности, но оно в большей степени соответствует общепринятому пониманию культуры. Культура в настоящее время рассматривается как широкое антропологическое понятие, охватывающее все аспекты современного общества – другими словами, как образ жизни.

Исторический характер культурного наследия подчеркивался в Уставе ООН по вопросам образования, науки и культуры [2], в котором на Организацию была возложена обязанность «обеспечивать сохранение и охрану всемирного наследия книг, произведений искусства и памятников истории и науки». Обязанность нынешнего поколения сохранять ресурсы, унаследованные от прошлого, лежит в основе теоретико-правового понимания культурного наследия. Принцип устойчивого развития вместе с концепцией равенства между поколениями является источником международно-правовых обязательств по сохранению культурного и природного богатства планеты. Поскольку культурное наследие, подобно природным ресурсам, не являет-

ся возобновляемым ресурсом, то пользование им должно не приводить к истощению культурной значимости объектов наследия.

В ст. 44 Конституции Российской Федерации закреплено, что каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям, более того, каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры [1]. Обязанность каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры в полной мере корреспондирует положениям Декларации принципов международного культурного сотрудничества, принятой XIV сессией Генеральной конференции ЮНЕСКО 4 ноября 1966 г., в соответствии со ст. 1 которой «каждая культура обладает достоинством и ценностью, которые следует уважать и сохранять». Соответствующая конституционная («культурная») обязанность имеет своей целью сохранение как духовных, так и материальных культурных ценностей многонационального народа РФ. Закрепление рассматриваемой безусловной конституционной обязанности предполагает и надлежащее правовое регулирование отношений в области сохранения (и в том числе государственной охраны) объектов исторического и культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, сохранность которых гарантируется государством и закрепляется законом в интересах настоящего и будущего поколений [10, с. 104].

Формы культурного наследия включают в себя практически все, созданное человеком и обладающее историко-культурной ценностью. Объекты культуры могут включать движимые вещи, недвижимость и локации, а также природные объекты и культурные ландшафты, нематериальные проявления культурной ценности. С годами в международном законодательстве о культурном наследии сложилась классификация, в соответствии с которой культурное наследие может быть разделено на следующие три категории:

а) материальное культурное наследие – материальные проявления культуры, например художественные шедевры, здания, памятники, исторические места, археологические раскопки, книги, одежда или другие артефакты;

б) нематериальное культурное наследие – нематериальные проявления культуры, такие как язык, духовные верования, социальные традиции, обычаи и практика, фольклор, традиционные знания, традиционная медицина, кулинарные традиции, музыка и танцы;

в) природное наследие – природные объекты, такие как культурные ландшафты, охраняемые природные заповедники и исторические парки и сады.

Тем не менее, не всегда возможно провести четкую грань между различными формами культурных проявлений. Различие между материальным и нематериальным культурным наследием не всегда соответствует реальности и как таковое носит скорее умозрительный характер. В большинстве случаев эти две формы культурных проявлений взаимосвязаны и неразделимы. Материальные объекты или места (например, археологические памятники, артефакты) часто связаны с их нематериальными аспектами, которые придают им культурное значение и ценность. В свою очередь, нематериальное культурное наследие (например, музыка, танцы) часто воспринимается через его материальные элементы (музыкальные инструменты, костюмы). Однако, культурное наследие является ценностью в том смысле, что для народа имеет значение не материальный объект или сама практика как таковые, а само ценностное значение данных объектов.

Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 г. [4] (далее – Конвенция 1972 г.) является важнейшим международным документом по охране культурного наследия, который воплощает идею о том, что определенные исключительные образцы культурных и природных объектов должны быть защищены в интересах всего человечества. выдающуюся универсальную ценность, возникла из признания того, что культурному наследию все чаще угрожают различными способами меняющиеся социальные и экономические условия (растущая урбанизация, индустриализация, загрязнение окружающей среды и изменение климата, рост международного туризма и т.д.). Конвенция 1972 года определяет формы культурных проявлений, которые считаются культурным наследием, и устанавливает определение природного наследия (статьи 1 и 2). Только физические проявления культурного наследия, такие как памятники, здания или объекты, попадают под сферу применения Конвенции. Отметим, что Конвенция 1972 года устанавливает обязанности государств-участников по выявлению потенциальных объектов и их роль в их защите и консервации.

Новаторские и координирующие усилия ЮНЕСКО привели к принятию пяти международных конвенций о культуре, которые в настоящее время составляют основы международного права о культурном наследии. Основные области защиты включают охрану культурных ценностей во время войны, предотвращение незаконной торговли культурными ценностями и защиту всемирного культурного наследия. Первоначально международной охраной пользовались только материальные объекты и святыни, но в начале XXI века появился более целостный подход к культурному наследию, расширивший рамки охраны, включив в них нематериальные формы культуры. Другое важное событие последнего времени связано с признанием правозащитного аспекта охраны наследия, проявляющегося в праве каждого человека на доступ к культурному наследию и пользование им. Это событие особенно актуально для защиты культурного наследия национальных меньшинств и коренных народов. При всех существующих угрозах материальному культурному наследию в игру вступает также международное право, которое предоставляет воюющим сторонам определенные положения и правила ведения вооруженных конфликтов, с тем, чтобы обеспечить полную защиту культурных ценностей и объектов наследия во время боевых действий.

В тексте Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта [3] признается, что культурным ценностям может быть нанесен ущерб в ходе вооруженного конфликта, что подразумевает их международную защиту. В тексте данного соглашения подчеркивается, что культурные ценности принадлежат всему человечеству как культурное наследие человечества, и поэтому каждый несет ответственность за то, чтобы прилагать усилия для защиты культурного наследия человечества.

Например, если объект культурного наследия расположен в районе, который является объектом авиаударов или других нападений любой стороны, тогда должна быть применена особая защита. С этой целью на таком участке может быть размещено «убежище», которое должно гарантировать, что имуществу не причинят вреда бомбы. Если имущество является движимым, то следует предпринять шаги, как только возможно переместить или перенести его в более безопасное место. Такая перевозка должна осуществляться под международным наблюдением и под специальной защитой таким образом, чтобы не причинить вреда или опасности перево-

зимым культурным ценностям. В связи с этим против перевозимых ценностей не должна применяться никакая сила, и противоборствующая сторона должна уважать ее. С этой целью противоборствующей стороне должно быть направлено надлежащее уведомление о передаче культурных ценностей. Кроме того, на транспортирующем средстве должна быть нанесена отличительная эмблема, позволяющая идентифицировать перевозимый материал как культурную ценность.

Сохранение культурного наследия для передачи его будущим поколениям, что является целью всех соответствующих действующих международных конвенций, уже является огромной задачей для общества, учитывая широкий охват концепции культурного наследия. Из соответствующих международных договоров, упомянутых выше, можно сделать вывод, что культурное наследие включает в себя движимые и недвижимые материальные объекты, созданные человеком, начиная от миниатюрных археологических находок и заканчивая целыми ландшафтами.

Можно сделать вывод, что объект культурного наследия представляет собой фрагментированный элемент культурного наследия человечества, имеющий материальную или нематериальную форму, которая может быть определена надлежащим образом в качестве предмета международно-правового регулирования. В последние десятилетия ведущие ученые стали отдавать предпочтение термину «культурная ценность» в качестве альтернативы культурному наследию.

Культурная ценность является более нейтральным термином, поскольку он не предполагает этических, исторических и политических последствий, которые присутствуют в дебатах о наследии. Термин «культурная ценность» нагружен багажом ассоциаций и последствий владения и собственности, исключительности, отчуждения и эксплуатации, что оспаривается в своде охранного нормативного законодательства, разрабатываемого ЮНЕСКО и другими международными институтами. В миссии Фонда сохранения культурного наследия Российской Федерации верно подчеркивается, что «Наше культурно-историческое наследие – это духовный, экономический и социальный капитал невозместимой ценности, который, наравне с природными богатствами, является главным основанием для национального самоуважения и признания России мировым сообществом» [12].

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. Устав Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (Вместе с «Докладами государств – членов о мерах по выполнению ими конвенций и рекомендаций») (Принят в г. Лондоне 16.11.1945) // Свод нормативных актов ЮНЕСКО. – М.: Международные отношения, 1991. – С. 40–43.

3. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Вместе с «Исполнительным регламентом...», «Резолюциями») (Заключена в г. Гааге 14.05.1954) // Ведомости ВС СССР. – 1957. – № 3. – Ст. 54.

4. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (Принята 16 ноября 1972 года Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры) / Сборник международных договоров СССР. – Вып. XLV. – М., 1991. – С. 482.

5. Европейская конвенция об охране археологического наследия (Лондон, 6.05.1969, для СССР вступила в силу 14.02.1991) // <https://docs.cntd.ru/document/1900043> (Российская

Федерация денонсировала Конвенцию Федеральным законом от 27.06.2011 № 153-ФЗ // www.consultant.ru)

6. Конвенция об охране архитектурного наследия Европы (Российская Федерация присоединилась к Конвенции (см. постановление Совета Министров СССР от 26 сентября 1990 года N 973) // <https://docs.cntd.ru/document/901746444>

7. Федеральный закон от 25.06.2002 N 73-ФЗ (ред. от 14.04.2023) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // www.consultant.ru)

8. Закон Санкт-Петербурга от 22 декабря 2005 года № 728-99 «О Генеральном плане Санкт-Петербурга» (в редакции Законов Санкт-Петербурга от 12.05.2008 г. N 274-44; от 19.01.2009 г. N 820-7; от 30.06.2010 г. N 412-93) // [http://pravo.gov.ru/proxy/ips/? docbody=&prevDoc=131030529&backlink=1&&nd=131029261](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=131030529&backlink=1&&nd=131029261)

9. *Богуславский М.М.* Международная охрана культурных ценностей. – М.: Международные отношения, 1979. – 224 с.

10. Комментарий к Конституции Российской Федерации / С. А. Комаров [и др.]; под ред. С.А. Комарова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 343 с.

11. *Кулешова М. Е.* Понятийно-терминологическая система «природное культурное наследие»: содержание и основные понятия // Уникальные территории в культурном и природном наследии регионов // Сборник научных трудов. – М.: Изд-во. РНИИ культурного и природного наследия, 1994. – С. 40–46.

12. Фонд сохранения культурного наследия Российской Федерации: [сайт] // URL: <http://fundskn.ru/> (дата обращения: 09.07.2023).

Для цитирования: *Явид Я.А.* Теоретико-правовое понимание концепции культурного наследия: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 209–214.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_209

THEORETICAL AND LEGAL UNDERSTANDING OF THE CONCEPT OF CULTURAL HERITAGE

Yaroslav A. Yavid *

Annotation. *The article deals with topical aspects of understanding the legal nature of cultural heritage in legal science. The conceptual foundations of cultural heritage as an object of international legal and national legal protection are revealed. On the example of certain doctrinal positions, the historical and value aspect of the interpretation of cultural heritage in legal literature is emphasized. There is a gradual replacement of the "cultural heritage" construction with the idea of cultural values as the inherited experience of previous generations. As a result, the concept of a cultural heritage object is formulated as a concentrated expression of the category under consideration.*

Key words: *cultural heritage, international legal protection, national legal protection, intangible culture.*

* **Yavid Yaroslav Alekseevich** – post-graduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg). E-mail: info@yavid.ru

Supervisor – **Komarov Sergey Aleksandrovich**, President of the International Public Organization "Interregional Association of State and Law Theorists", Scientific Supervisor of the Legal Institute (St. Petersburg), Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of the Ufa University of Science and Technology, Doctor of Law, Professor // <http://orcid.org/0000-0002-0425-0897>. E-mail: matgip2017@yandex.ru

Cultural heritage plays an important role in shaping the identity of every person, community and nation, and for this reason it has received both proper national legal protection, both at the federal [7] and regional levels [8], and international legal protection [2, 3, 4, 5, 6]. The law of international cultural heritage is one of the oldest and at the same time one of the most complex areas of public international law. International cooperation in this field takes many forms and has been constantly evolving over the past hundred years, defining and revising its conceptual framework, trying to provide legal protection for various manifestations of culture in the face of various challenges.

To date, there is no single and agreed definition of cultural heritage in the doctrine of international law, since its ever-expanding scope cannot be simply described or unambiguously interpreted. The term "cultural heritage" is defined as the totality of cultural objects, traditions, knowledge and skills that a given nation or community has inherited through learning from previous generations and which provide its sense of identity.

The conceptual definition of cultural heritage, which allows us to trace the historical evolution of this concept, is contained in a number of international legal acts. Among the numerous approaches to understanding this category, the idea of cultural heritage as a combination of tangible and intangible resources, which is inherited by the current generation from past generations within the same society, prevails. This heritage is represented by the sum of values, beliefs, knowledge and traditions created and developed within the same society.

Associated with the concept of culture is the concept of heritage, the use of which also does not contribute to the unambiguous interpretation of its content. The process of inheritance is traditionally understood as a way of transmitting something (broadcasting) from one generation to another. M.E. Kuleshova proposes to understand heritage as "information potential imprinted in phenomena, events, material objects, and necessary for mankind for its development, as well as preserved for transmission to future generations" [11, p. 41].

The position of M.M. Boguslavsky, who proposes to consider the concepts of cultural heritage and cultural values as synonyms [9, p. 23]. Since the concept of "value" indicates the subjective significance of something for a person, the concept of cultural heritage seems to be a more objective expression of the accumulated results of the creative activity of past generations.

A large number of definitions of cultural heritage in various legal acts reflects the doctrinal diversity of approaches to the protection of culture in international law. Over the years, UNESCO documents related to the protection of culture first mentioned the concept of "cultural property", and later the terms "cultural heritage" and "intangible cultural heritage" were also introduced. Other expressions such as "cultural expressions" or "cultural goods and services" were used less frequently. Although the terms "cultural heritage" and "cultural property" are sometimes used interchangeably, their meaning and content are not identical. The term "cultural property" was associated with the protection of material objects, while the more recent term "cultural heritage" is generally considered to be a broader and more holistic concept, covering all forms of cultural expression, including physical as well as non-physical forms. Such a broad understanding of cultural heritage may cause terminological difficulties, but it is more in line with the generally accepted understanding of culture. Culture is now seen as a broad anthropological concept that encompasses all aspects of modern society – in other words, as a way of life.

The historical nature of cultural heritage was emphasized in the Charter of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [2], in which the Organization

was entrusted with the duty "to ensure the preservation and protection of the world heritage of books, works of art and monuments of history and science." The obligation of the current generation to preserve the resources inherited from the past is at the heart of the theoretical and legal understanding of cultural heritage. The principle of sustainable development, together with the concept of equality between generations, is the source of international legal obligations to preserve the cultural and natural wealth of the planet. Since cultural heritage, like natural resources, is not a renewable resource, its use should not lead to the depletion of the cultural significance of heritage sites.

In Art. 44 of the Constitution of the Russian Federation stipulates that everyone has the right to participate in cultural life and use cultural institutions, to access cultural values, moreover, everyone is obliged to take care of the preservation of historical and cultural heritage, to protect historical and cultural monuments [1]. The obligation of everyone to take care of the preservation of historical and cultural heritage, to protect historical and cultural monuments fully corresponds to the provisions of the Declaration of Principles of International Cultural Cooperation, adopted by the XIV session of the UNESCO General Conference on November 4, 1966, in accordance with Art. 1 which "every culture has a dignity and value that should be respected and preserved". The corresponding constitutional ("cultural") duty aims to preserve both the spiritual and material cultural values of the multinational people of the Russian Federation. The consolidation of the considered unconditional constitutional obligation also implies proper legal regulation of relations in the field of conservation (including state protection) of historical and cultural heritage objects (monuments of history and culture) of the peoples of the Russian Federation, the safety of which is guaranteed by the state and enshrined in law in the interests of present and future generations [10, p. 104].

Forms of cultural heritage include almost everything created by man and having historical and cultural value. Cultural objects may include movables, real estate and locations, as well as natural objects and cultural landscapes, intangible manifestations of cultural property. Over the years, international cultural heritage law has developed a classification according to which cultural heritage can be divided into the following three categories:

a) tangible cultural heritage – the tangible manifestations of culture, such as artistic masterpieces, buildings, monuments, historical sites, archaeological sites, books, clothing or other artefacts;

b) intangible cultural heritage – intangible manifestations of culture, such as language, spiritual beliefs, social traditions, customs and practices, folklore, traditional knowledge, traditional medicine, culinary traditions, music and dance;

c) natural heritage – natural objects such as cultural landscapes, protected nature reserves and historical parks and gardens.

However, it is not always possible to draw a clear line between different forms of cultural expression. The distinction between tangible and intangible cultural heritage does not always correspond to reality and, as such, is rather speculative. In most cases, these two forms of cultural manifestations are interconnected and inseparable. Tangible objects or places (eg, archaeological sites, artifacts) are often associated with their intangible aspects, which give them cultural significance and value. In turn, intangible cultural heritage (eg music, dance) is often perceived through its material elements (musical instruments, costumes). However, cultural heritage is a value in the sense that it is not the material object or the practice itself that matters for the people, but the very value of these objects.

The Convention on the Protection of the World Cultural and Natural Heritage of November 16, 1972 [4] (hereinafter referred to as the 1972 Convention) is the most im-

Theory of State and Law

portant international document on the protection of cultural heritage, which embodies the idea that certain exceptional samples of cultural and natural objects should be protected in the interests of all mankind. Outstanding Universal Value arose from the recognition that cultural heritage is increasingly threatened in various ways by changing social and economic conditions (increasing urbanization, industrialization, environmental pollution and climate change, the growth of international tourism, etc.). The 1972 Convention defines the forms of cultural expressions that are considered cultural heritage and establishes the definition of natural heritage (Articles 1 and 2). Only physical manifestations of cultural heritage, such as monuments, buildings or objects, fall within the scope of the Convention. Note that the 1972 Convention establishes the obligations of the participating States to identify potential objects and their role in their protection and conservation.

The pioneering and coordinating efforts of UNESCO led to the adoption of five international conventions on culture, which today form the basis of international law on cultural heritage. The main areas of protection include the safeguarding of cultural property in times of war, the prevention of illegal trade in cultural property, and the protection of world cultural heritage. Initially, only tangible objects and shrines enjoyed international protection, but at the beginning of the 21st century, a more holistic approach to cultural heritage emerged, expanding the scope of protection to include intangible forms of culture.

Another important recent development is the recognition of the human rights aspect of heritage protection, which is manifested in the right of every person to access and use cultural heritage. This event is especially relevant for the protection of the cultural heritage of national minorities and indigenous peoples. With all the existing threats to tangible cultural heritage, international law also comes into play, which provides the belligerents with certain provisions and rules for the conduct of armed conflicts in order to ensure the full protection of cultural property and heritage sites during hostilities.

The text of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict [3] recognizes that cultural property may be damaged in the course of an armed conflict, which implies their international protection. The text of this agreement emphasizes that cultural property belongs to all mankind as the cultural heritage of mankind, and therefore everyone is responsible for making efforts to protect the cultural heritage of mankind.

For example, if a cultural heritage site is located in an area that is the target of airstrikes or other attacks by any party, then special protection must be applied. For this purpose, a "shelter" may be placed on such a site, which should ensure that the property will not be harmed by bombs. If the property is movable, steps should be taken as soon as possible to relocate or move it to a safer location. Such transportation should be carried out under international supervision and under special protection in such a way as not to cause harm or danger to the cultural property being transported. In this regard, no force should be used against the transported valuables, and the opposing side should respect it. To this end, the opposing side must be given proper notice of the transfer of cultural property. In addition, a distinctive emblem must be affixed to the transport vehicle to identify the material carried as cultural property.

The preservation of cultural heritage for transmission to future generations, which is the goal of all relevant international conventions in force, is already a huge challenge for society, given the broad scope of the concept of cultural heritage. From the relevant international treaties mentioned above, it can be concluded that cultural heritage includes mov-

able and immovable material objects created by man, ranging from miniature archaeological finds to entire landscapes.

It can be concluded that the object of cultural heritage is a fragmented element of the cultural heritage of mankind, having a tangible or intangible form, which can be properly defined as a subject of international legal regulation. In recent decades, leading scholars have begun to favor the term "cultural property" as an alternative to cultural heritage.

Cultural value is a more neutral term as it does not involve the ethical, historical and political implications that are present in the heritage debate. The term "cultural property" is loaded with associations and consequences of ownership, exclusivity, exclusion and exploitation, which are disputed in the body of conservation legislation being developed by UNESCO and other international institutions.

The mission of the Foundation for the Preservation of the Cultural Heritage of the Russian Federation correctly emphasizes that "Our cultural and historical heritage is a spiritual, economic and social capital of irreplaceable value, which, along with natural resources, is the main basis for national self-respect and recognition of Russia by the world community" [12].

Bibliographic list

1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020) // www.consultant.ru
2. The Charter of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Together with the "Reports of the Member States on measures to implement their conventions and recommendations") (Adopted in London on 11/16/1945) // Code of normative acts of UNESCO. Moscow: International relations, 1991. P. 40–43.
3. Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (Together with the "Executive Regulations ...", "Resolutions") (Concluded in The Hague on May 14, 1954) // Bulletin of the USSR Armed Forces. 1957. No. 3. Art. 54.
4. Convention on the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (Adopted on November 16, 1972 by the General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) / Collection of International Treaties of the USSR. Issue. XLV. Moscow, 1991. P. 482.
5. European Convention for the Protection of the Archaeological Heritage (London, May 6, 1969, entered into force for the USSR on February 14, 1991) // <https://docs.cntd.ru/document/1900043> (The Russian Federation denounced the Convention by the Federal Law of June 27, 2011 No. 153-FZ // www.consultant.ru)
6. Convention on the Protection of the Architectural Heritage of Europe (the Russian Federation joined the Convention (see Resolution of the Council of Ministers of the USSR of September 26, 1990 N 973) // <https://docs.cntd.ru/document/901746444>
7. Federal Law of June 25, 2002 N 73-FZ (as amended on April 14, 2023) "On objects of cultural heritage (monuments of history and culture) of the peoples of the Russian Federation" // www.consultant.ru)
8. Law of St. Petersburg dated December 22, 2005 No. 728-99 "On the General Plan of St. Petersburg" (as amended by the Laws of St. Petersburg dated May 12, 2008 No. 274-44; dated January 19, 2009 No. 820-7; dated June 30, 2010 N 412-93) // <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=131030529&backlink=1&&id=131029261>
9. Boguslavsky M.M. International protection of cultural property. Moscow: International relations, 1979. 224 p.
10. Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S. A. Komarov [and others]; ed. S.A. Komarov. 4th ed., revised and additional. Moscow: Yurait Publishing House, 2022. 343 p.

11. Kuleshova M. E. Conceptual and terminological system "natural cultural heritage": content and basic concepts // Unique territories in the cultural and natural heritage of regions // Collection of scientific papers. Moscow: Publishing house. RNI cultural and natural heritage, 1994. P. 40–46.

12. Foundation for the Preservation of the Cultural Heritage of the Russian Federation: [website] // URL: <http://fundskn.ru/> (date of access: 07/09/2023).

For citation: Yavid Ya.A. Theoretical and legal understanding of the concept of cultural heritage: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 214–219.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_209

5.1.2. ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

Научная статья

УДК 332.02; 346.52

ББК 67.0

DOI: 10.47905/MATGIP.2023.127.3.220

Г.В. Васильев*

ПРОБЛЕМА НАКОПЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА СУБЪЕКТОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы существующего государственного долга бюджетов субъектов Российской Федерации с точки зрения его общего нормативного определения, а также мер, предпринимаемых органами власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации для решения данной проблемы.*

***Ключевые слова:** Бюджетный кодекс, Управление государственным долгом субъекта Российской Федерации, региональная финансовая политика, бюджет, заемные средства.*

Рассуждая о природе государственного долга бюджета субъекта Российской Федерации, необходимо в первую очередь отметить, что согласно ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее БК РФ), бюджет – форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления, а п. 11 ст. 103 БК РФ прямо установлено, что государственные внутренние заимствования субъекта Российской Федерации осуществляются в целях финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации, погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации, пополнения в течение финансового года остатков средств на счетах бюджета субъекта Российской Федерации, а также в целях предоставления бюджетных кредитов местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации [1].

Таким образом, нормативно закреплено, что привлекаемые бюджетом заемные денежные средства должны направляться на покрытие недостающей части бюджета, то есть способности государственно-правовым образованием выполнять свои государственные функции. При этом законом допускается направление заемных денежных средств на выплаты по существующим долговым обязательствам. Рассмотрим оба данных случая использования заемных денежных средств.

В случае, когда субъект Российской Федерации прибегает к привлечению заемных денежных средств, у данного субъекта возникает обязательство по возврату

* **Васильев Георгий Владимирович**, аспирант кафедры теории и истории государства и права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург). E-mail: ivanklugge@yandex.ru

Научный руководитель – **Полищук Николай Иванович**, профессор кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации. E-mail: nik-polishchuk@yandex.ru

денежных средств и уплаты процентов по ним. И, следовательно, к проблеме недостаточности денежных средств в текущем финансовом периоде, прибавляется проблема несения дополнительных расходов в следующем финансовом году. В случае нехватки денежных средств на покрытие таких расходов, бюджет субъекта снова прибегает к привлечению кредитов, вместе с которыми возникает и новая задолженность по уплате процентов. С течением лет такая задолженность постепенно накапливается, что подтверждают как данные Минфина России, так и научные исследования в данной области.

Научные исследования, произведенные на основании данных Минфина России показывают, что доходы консолидированного бюджета с 2011 по 2016 год увеличились на 18%, при этом объем расходов увеличился на 39%. Объем долговых обязательств 01.01.2011 составил 1,095 трлн. руб., тогда как в 2016 году 2,264 трлн. руб. (т.е. увеличение объема на 106,7%) [2, с. 236].

Одновременно и федеральными органами власти предпринимаются меры по сокращению долговой нагрузки бюджетов субъектов, что говорит о наличии такой проблемы в Российской Федерации. В частности для обеспечения стабильности функционирования бюджетов субъектов Российской Федерации Постановлением Правительства РФ от 18.05.2016 № 445 утверждена государственная программа «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами», положениями которой в частности в области регулирования долговой устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации предусматривается:

– предоставление бюджетных кредитов на замещение долговых обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по рыночным займам;

– сокращение долговой нагрузки бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и принятие мер по ограничению роста государственного долга.

Второй целью названной программы предусматривается ожидаемый уровень долговой нагрузки по рыночным займам субъектов Российской Федерации не более 25 процентов налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации до 2030 года [3].

Меры по замещению рыночных займов на бюджетные кредиты под более низкий процент предпринимались как в 2021, так и в 2022 годах, однако во что выливается проблема постепенного накопления государственного долга субъекта Российской Федерации можно увидеть, обратившись к информации о величине государственного и муниципального долга и уровне долговой нагрузки субъектов Российской Федерации за 2020, 2021, 2022 годы. Мы видим данные о размере государственного долга Псковской области 2020 год – 17 026 985 тысяч рублей [4], 2021 год – 19 037 251 тысяч рублей [5], 2022 год – 21 147 726 тысяч рублей [6]. Комментарий, размещенный на официальном портале государственных органов Псковской области гласит:

«Консолидированный бюджет Псковской области получит 9,2 млрд рублей в виде бюджетных кредитов на замещение коммерческих долговых обязательств.

Об этом объявил Губернатор Псковской области Михаил Ведерников.

Глава региона подчеркнул, что для Псковской области это колоссальная поддержка. Данный инструмент позволит снизить долговую нагрузку по коммерческим кредитам и объём выплат по кредитным процентам.....

Теория государства и права

Предварительные расчеты показывают, что регион сможет сэкономить после замещения коммерческих кредитов бюджетными около 300–400 млн. рублей ежегодно....» [7].

Очевидно, что бюджету Псковской области требуется получить 9,2 миллиарда рублей, чтобы сэкономить ежегодно 300–400 миллионов рублей.

Постепенное накопление государственного долга и необходимость производить выплаты по государственному долгу приводит и к другой проблеме – невозможности образовавшуюся задолженность погасить, вынуждено привлекая все новые и новые кредиты, даже не имея при этом и вовсе необходимости к привлечению кредитов, с точки зрения обеспечения функционирования государственных органов.

Рассмотреть данное явление можно на примере бюджета Республики Карелия, за период последних 5-ти лет.

Предварительно следует уточнить, что верхний предел государственного долга субъекта Российской Федерации это, в соответствии с положениями статьи 107 БК РФ, установленная законом о бюджете субъекта Российской Федерации величина объема государственного долга, которая не должна превышать объема безвозмездных поступлений в данный бюджет по окончании финансового периода, урегулированного данным законом, а объемы расходов по обслуживанию государственного долга субъекта Российской Федерации согласно положениям статьи 111 БК РФ в очередном финансовом году не должен превышать 15 процентов объема расходов соответствующего бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В Таблицах 1 и 2 представлены данные об объемах привлечения и погашения долговых обязательств и иные данные, поименованные в таблицах, согласно законам Республики Карелия о бюджете Республики Карелия на соответствующий финансовый период с 2018 по 2022 годы, взятых в редакции на момент принятия – то есть к началу соответствующего финансового периода (в тысячах рублей) [8, 9, 10, 11, 12], а также об объеме государственного долга Республики Карелия, согласно данным, приведенным на сайте Минфина России [4, 5, 6, 13, 14].

Таблица 1

Год	Верхний предел долга	Объем расходов на обслуживание долга	Соотношение привлекаемых средств к направляемым на погашение		Объем долга согласно данным Минфина России на начало года	Размер дефицита бюджета
			привлечение	погашение		
2018	24 340 368,3	1 304 677,2	30 794 601	30 794 601	На 01.01.2018 20 517 735,2	0
2019	21 822 095,5	1 135 582	22 178 653,0	22 732 919,9	На 01.01.2019 20 723 211,70	Профицит 760 291,9
2020	21 851 591,4	1 200 000	25 019 268,7	22 763 928	На 01.01.2020 18 925 068	2 315 839,7
2021	28 483 696,9	1 296 752,8	29 396 182,6	2 972 910,7	На 01.01.2021 23 890 720	4 720 632,8
2022	27 819 023,5	941 463,4	20 872 725,0	21 918 005,7	На 01.01.2022 19 847 370	Профицит 1 061 587,4

Отдельно рассмотрим привлекаемые кредитные средства.

Таблица 2

Год	Частные кредитные организации		Бюджетные кредиты	
	привлечение	погашение	привлечение	погашение
2018	21 273 500	16 500 000,0	7 521 100,2	12 744 601
2019	11 972 653,0	14 007 266,8	8 206 000,0	8 766 025,1
2020	12 825 390,9	11 150 000	10 193 877,8	11 313 928
2021	20 857 779,6	17 274 457,6	6 538 403,0	7 098 428,1
2022	9 932 800,0	11 683 030,6	8 939 925,0	9 634 950,1

Как видно из приведенных таблиц, суммы, как привлекаемых денежных средств, так и денежных средств направляемых на погашение долговых обязательств, всегда превышают размер государственного долга субъекта, но, при этом, размер долга за период 5-ти последних лет практически не изменился. При этом значительная часть привлекаемых денежных средств направлена не на покрытие дефицита бюджета, а на погашение уже имеющихся долговых обязательств, а дефицит бюджета всякий раз значительно ниже суммы государственного долга.

В таблицах 1 и 2 видно, что большая часть заемных денежных средств направляется на оплату существующих долгов, по данным на 2019 и 2022 годы бюджет субъекта, даже имея профицит, все равно прибегает к кредитам, так как иного источника произвести оплату по уже существующим кредитным обязательствам у него нет. То есть в чистом виде субъект набирает новые долги, чтобы просто отдать старые. Приведенные таблицы показывают, что фактически у бюджета Республики Карелия вовсе нет необходимости в привлечении заемных денежных средств в таком объеме, в котором они привлекаются.

Такая «стабильность» в виде свободного привлечения денежных средств и направления их на погашение, при том, что сумма долга не меняется, может привести к ложному выводу о том, что наличие государственного долга никак не отягощает бюджет субъекта. И само по себе нормативное регулирование в виде приведенных выше положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, по сути, отделяет доходы и расходы бюджета субъекта Российской Федерации от денежных средств обращающихся в области государственного долга субъекта. Это также создает ложное впечатление о том, что государственный долг субъекта, как бы отстранен от финансирования соответствующим государственным образованием выполнения своих публичных функций. Создается впечатление, будто обращение денежных средств, связанное с государственными заимствованиями и погашениями долговых обязательств существует само по себе и никак не связано с состоянием дефицита или профицита бюджета, то есть способности публично-правового образования по финансированию исполнения им своих государственных функций. Однако это неверно, указанная ситуация как раз указывает на недостаточное нормативное регулирование государственного долга.

Как видно из приведенных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и неизменности состояния наличия государственного долга субъекта Российской Федерации, а также на примере соответствующих законов о бюджете Рес-

публики Карелия объем привлекаемых денежных средств и размер верхнего предела государственного долга являются величинами, независимыми от существующего размера государственного долга, в связи с чем их нормативно-правовое установление никак не направлено на разрешение проблемы наличия такого долга, оно направлено лишь на поддержание платежеспособности бюджета субъекта в текущем финансовом году. Такую же проблему имеет и установление объема расходов на обслуживание государственного долга в зависимости от объема расходных обязательств.

Современное состояние нормативно-правовой базы в области государственного долга субъекта Российской Федерации, как мы видим на примере бюджета Республики Карелия, приводит к тому, что бюджет становится некоей «кассой», по переводу денежных средств со счета на счет при фактическом отсутствии какого бы то ни было полезного использования данных денежных средств, чего государственный бюджет, как уже говорилось, в соответствии с бюджетным законодательством себе позволять не может. Соответственно, необходимо нормативное закрепление обязанности субъекта Российской Федерации при обращении со своим государственным долгом именно погашать задолженность, а не просто поддерживать баланс между существующими и новыми обязательствами.

Осуществление погашения старых долгов привлечением новых заемных денежных средств возможно лишь постепенно и при обязательном условии установления на каждый новый кредит меньшего процента, чем по уже имеющимся кредитам. Такие меры на сегодняшний день возможны только при помощи федерального бюджета, и данные меры осуществляются предоставлением бюджетных кредитов на «погашение» государственного долга бюджета субъекта Российской Федерации по кредитным обязательствам перед частными кредитными организациями и по обязательствам по государственным ценным бумагам. Указанные меры на сегодняшний день были предприняты в 2021 году – Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2021 № 1206 [15], в 2022 году Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.05.2022 № 815 [16].

Правилами предусматривается предоставление бюджетного кредита из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации по рыночным заимствованиям субъекта Российской Федерации по процентной ставке 0,1 процента годовых по соглашению между Министерством финансов Российской Федерации и уполномоченным государственным органом субъекта федерации.

Однако в условиях нестабильности доходов бюджетов Российской Федерации может возникнуть проблема того, что и на выплату таких бюджетных кредитов в бюджете субъекта может не оказаться денежных средств. Соответственно, в условиях дефицита бюджета субъект для погашения кредитных обязательств уже перед Российской Федерацией может быть снова вынужден привлекать денежные средства по кредитам у частных кредитных организаций. Либо же бюджет субъекта вынужден будет часть своих расходных обязательств исполнять за счет безвозмездных поступлений из федерального бюджета, чтобы часть своих налоговых и неналоговых доходов направлять на выплаты по долговым обязательствам. Что в свою очередь будет означать зависимость бюджета субъекта Российской Федерации от федерального бюджета, а также перераспределение долгов одного субъекта федерации на всю Российскую Федерацию.

Государственный бюджет при его формировании в виде взимаемых налогов и сборов представляет собой изымаемую государством на обеспечение выполнения им своих функций часть денежной массы, образующуюся в ходе экономической деятельности субъектов данной деятельности. Когда соответствующим публично-правовым образованием производятся выплаты по долговым обязательствам и процентам на них в пользу частных банков, то таким образом, происходит возврат изъятых на государственные и социально-экономические нужды денежных средств обратно в пользу частных хозяйствующих субъектов. Такое состояние означает как неэффективность проводимой субъектом финансовой политики, так и слабость хозяйственной системы региона.

Государственная политика Российской Федерации по обеспечению долговой устойчивости, ставящая задачу поддерживать платежеспособность, а не ликвидацию государственного долга, в свою очередь опирается на понятие «долговая устойчивость», которое было закреплено в статье 6 БК РФ в 2019 году. Согласно данному определению долговая устойчивость – состояние, структура и сумма задолженности, позволяющие заемщику в полном объеме выполнять обязательства по погашению и обслуживанию этой задолженности, исключающие нанесение ущерба социально-экономическому развитию и необходимость ее списания и (или) реструктуризации [1]. В связи с изложенным выше, указанное положение представляется также неверным из-за своего целеполагания.

Представляется необходимым проведение такой плановой политики в области государственного долга субъекта Российской Федерации, которая предусматривает полное погашение всех долговых обязательств.

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации // www.consultant.ru
2. *Тарба К.О.* Долговая устойчивость субъектов Российской Федерации // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2017. – № 5. – С. 234–241.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.05.2016 № 445 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» // www.consultant.ru
4. Информация о величине государственного и муниципального долга и уровне долговой нагрузки субъектов Российской Федерации на 1 января 2020 года // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=129624-informatsiya_o_velichine_gosudarstvennogo_i_munitsipalnogo_dolga_i_urovne_dolgovoi_nagruzki_subektov_rossiiskoi_federatsii_na_1_yanvarya_2020_goda
5. Информация о величине государственного и муниципального долга и уровне долговой нагрузки субъектов Российской Федерации на 1 января 2021 года // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=135022-informatsiya_o_velichine_gosudarstvennogo_i_munitsipalnogo_dolga_i_urovne_dolgovoi_nagruzki_subektov_rossiiskoi_federatsii_na_1_yanvarya_2021_goda
6. Информация о величине государственного и муниципального долга и уровне долговой нагрузки субъектов Российской Федерации на 1 января 2022 года // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=135937-informatsiya_o_velichine_gosudarstvennogo_i_munitsipalnogo_dolga_i_urovne_dolgovoi_nagruzki_subektov_rossiiskoi_federatsii_na_1_yanvarya_2022_goda

7. Псковская область получит 9,2 млрд рублей бюджетных кредитов на замещение коммерческих долговых обязательств – сообщение на официальном сайте Правительства Псковской области от 18.07.2021 // URL: <https://pskov.ru/novosti/18.07.21/132541>

8. Закон Республики Карелия от 21.12.2017 № 2205-ЗПК «О бюджете Республики Карелия на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (ред. от 21.12.2017) // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/10002017-1222-0007?index=0&rangeSize=50>

9. Закон Республики Карелия от 21.12.2018 № 2337-ЗПК «О бюджете Республики Карелия на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (ред. от 21.12.2018) // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/10002018122400_10?index=0&rangeSize=50

10. Закон Республики Карелия от 19.12.2019 № 2440-ЗПК «О бюджете Республики Карелия на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (ред. от 19.12.2019) // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/10002019122_30002?index=0&rangeSize=20

11. Закон Республики Карелия от 21.12.2020 № 2528-ЗПК «О бюджете Республики Карелия на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (ред. от 21.12.2020) // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/10002020122_40016?index=0&rangeSize=50

12. Закон Республики Карелия от 15.12.2021 № 2656-ЗПК «О бюджете Республики Карелия на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/1000202112160002?index=1250&rangeSize=50>

13. Объем и структура государственного долга субъектов Российской Федерации и долга муниципальных образований на 1 января 2018 г. // URL: https://minfin.gov.ru/document/?id_4=121954-obem_i_struktura_gosudarstvennogo_dolga_subektov_rossiiskoi_federatsii_i_dolga_munitsipalnykh_obrazovaniy_na_1_yanvarya_2018_g

14. Объем и структура государственного долга субъектов Российской Федерации и долга муниципальных образований на 1 января 2019 г. // URL: https://minfin.gov.ru/document/?id_4=126673-obem_i_struktura_gosudarstvennogo_dolga_subektov_rossiiskoi_federatsii_i_dolga_munitsipalnykh_obrazovaniy_na_1_yanvarya_2019_g

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.07.2021 № 1206 «Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, на 2021 год» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_390519/

16. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.05.2022 № 815 «Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам субъекта Российской Федерации (муниципального образования) и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, на 2022 год» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_416600/

Для цитирования: Васильев Г.В. Проблема накопления государственного долга субъектом Российской Федерации: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 220–226.

DOI: 10.47905/MATGIP.2023.127.3.220

THE PROBLEM OF THE ACCUMULATION OF PUBLIC DEBT BY THE SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Georgy V. Vasiliev*

Annotation. *The article examines the issues of the existing public debt of the budgets of the subjects of the Russian Federation from the point of view of its general normative definition, as well as the measures taken by the authorities of the Russian Federation and the subjects of the Russian Federation to solve this problem.*

Key words: *the Budget Code, the Office of the State debt of the subject of the Russian Federation, regional financial policy, budget, borrowed funds.*

When discussing the nature of the state debt of the budget of the subject of the Russian Federation, it is necessary to first note that according to Art. 6 of the Budget Code of the Russian Federation (hereinafter – the BC of the Russian Federation), the budget – a form of education and expenditure of funds intended for the financial support of the tasks and functions of the state and local self-government, and clause 11 of Art. 103 of the Civil Code of the Russian Federation, it was directly established that state internal borrowings of a constituent entity of the Russian Federation are carried out in order to finance the budget deficit of a constituent entity of the Russian Federation, repay the debt obligations of a constituent entity of the Russian Federation, replenish the remains of funds in the accounts of the subject of the constituent entity of the Russian Federation, as well as in order to provide budgetary loans to local budgets from the budget of a constituent entity of the Russian Federation [1].

Thus, it is normatively enshrined that borrowed funds attracted by the budget should be sent to cover the missing part of the budget, that is, the ability to fulfill their state functions. At the same time, the law allows the sending of borrowed funds for payments for existing debt obligations. Consider both data from the use of borrowed funds.

In the case when the constituent entity of the Russian Federation resorts to attract borrowed funds, this subject has an obligation to return funds and pay interest on them. And, therefore, the problem of cash insufficiency in the current financial period is added to the problem of additional expenses in the next financial year. In the event of a lack of funds to cover such expenses, the subject's budget again resorts to attract loans, with which there is a new debt to pay interest. Over the years, such debts are gradually accumulating, which is confirmed by both the data of the Ministry of Finance of Russia and scientific research in this field.

Scientific research, on the basis of data from the Ministry of Finance of Russia, show that the revenues of the consolidated budget from 2011 to 2016 increased by 18%, while the amount of expenses increased by 39%. The volume of debt obligations 01.01.2011 amounted to 1.095 trillion. rub., while in 2016 2.264 trillion. rub. (i.e. an increase in volume by 106.7%) [2].

* **Vasiliev Georgy Vladimirovich**, postgraduate student of the Department of Theory and History of State and Law, Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg). E-mail: ivanklugge@yandex.ru

Supervisor – **Polishchuk Nikolai Ivanovich**, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation. E-mail: nik-polishchuk@yandex.ru

At the same time, federal authorities are taking measures to reduce the debt load of the budgets of subjects, which indicates the presence of such a problem in the Russian Federation. In particular, in order to ensure the stability of the functioning of the budgets of the constituent entities of the Russian Federation by the Decree of the Government of the Russian Federation dated 18.05.2016 No. 445, the State program "Development of federal relations and the creation of conditions for effective and responsible management of regional and municipal finances", the provisions of which in particular in the field of regulation of debt stability of the budgets the constituent entities of the Russian Federation provides for:

- the provision of budget loans for the replacement of debt obligations of the constituent entities of the Russian Federation and municipal entities for market borrowing;
- reduction of the debt burden of the budgets of the constituent entities of the Russian Federation and municipalities and the adoption of measures to limit the growth of public debt.

The second goal of the aforementioned program provides for the expected level of debt load on market borrowings of the constituent entities of the Russian Federation no more than 25 percent of tax and non -tax revenues of consolidated budgets of the constituent entities of the Russian Federation until 2030 [3].

Measures to replace market borrowing on budget loans at a lower interest were taken both in 2021 and in 2022, however, what the problem of the gradual accumulation of the state debt of the constituent entity of the Russian Federation can be seen by applying for information about the amount of state and municipal debt and the level The loads of the constituent entities of the Russian Federation for 2020, 2021, 2022. We see data on the amount of public debt of the Pskov region 2020 – 17 026 985 thousand rubles [4], 2021 – 19 037 251 thousand rubles [5], 2022 – 21,147,726 thousand rubles [6].

The comment posted on the official portal of state bodies of the Pskov region reads:

"The consolidated budget of the Pskov region will receive 9.2 billion rubles in the form of budget loans for replacing commercial debt obligations.

This was announced by the Governor of the Pskov Region Mikhail Vedernikov.

The head of the region emphasized that for the Pskov region this is tremendous support. This tool will reduce the debt load on commercial loans and the volume of credit interest is paid ...

Preliminary calculations show that the region will be able to save about 300–400 million rubles annually after replacing commercial loans to budget ..." [7].

Obviously, the budget of the Pskov region needs to receive 9.2 billion rubles to save 300–400 million rubles annually.

The gradual accumulation of public debt and the need to make payments on public debt leads to another problem – the inability to repay the resulting debt, forced to attract more and more loans, without even having the need to attract loans, in terms of ensuring the functioning of state bodies.

This phenomenon can be considered on the example of the budget of the Republic of Karelia, for the period of the last five years.

It should be clarified that the upper limit of the state debt of a constituent entity of the Russian Federation is, in accordance with the provisions of Article 107 of the Civil Code of the Russian Federation, established by the law on the budget of a constituent entity of the Russian Federation, the amount of public debt, which should not exceed the amount of free revenues to this budget at the end of the financial period, settled by this law, and the

Theory of State and Law

amount of expenses for servicing the state debt of a constituent entity of the Russian Federation in accordance with the provisions of Article 111 of the Civil Code of the Russian Federation in the next financial year should not exceed 15 percent of the amount of expenses of the corresponding budget, with the exception of the amount of expenses that are carried out from the subventions provided from the budgets of the budget system Russian Federation.

Tables 1 and 2 provide data on the volume of attracting and repaying debt obligations and other data named in the tables, according to the laws of the Republic of Karelia on the budget of the Republic of Karelia for the corresponding financial period from 2018 to 2022, taken as amended at the time of adoption – that is, to The beginning of the corresponding financial period (in thousands of rubles) [8, 9, 10, 11, 12], as well as on the volume of public debt of the Republic of Karelia, according to data given on the website of the Ministry of Finance of Russia [4, 5, 6, 13, 14].

Table 1

Year	The upper limit of the debt	Debt service	The ratio of the funds involved in the focus on repayment		Debt volume according to the Ministry of Finance of Russia for the beginning of the year	The size of the budget deficit
			Attraction	Repayment		
2018	24 340 368,3	1 304 677,2	30 794 601	30 794 601	Ha 01.01.2018 20 517 735,2	0
2019	21 822 095,5	1 135 582	22 178 653,0	22 973 291,9	Ha 01.01.2019 20 723 211,70	Профицит 760 291,9
2020	21 851 591,4	1 200 000	25 019 268,7	22 763 928	Ha 01.01.2020 18 925 068	2 315 839,7
2021	28 483 696,9	1 296 752,8	29 396 182,6	2 972 910,7	Ha 01.01.2021 23 890 720	4 720 632,8
2022	27 819 023,5	941 463,4	20 872 725,0	21 918 005,7	Ha 01.01.2022 19 847 370	Профицит 1 061 587,4

Separately consider the loan funds attracted.

Table 2

Year	Private credit organizations		Budget loans	
	Attraction	Repayment	Attraction	Repayment
2018	21 273 500	16 500 000,0	7 521 100,2	12 744 601
2019	11 972 653,0	14 007 266,8	8 206 000,0	8 766 025,1
2020	12 825 390,9	11 150 000	10 193 877,8	11 313 928
2021	20 857 779,6	17 274 457,6	6 538 403,0	7 098 428,1
2022	9 932 800,0	11 683 030,6	8 939 925,0	9 634 950,1

As can be seen from the above tables, the amounts of both funds attracted and the funds of the sentences to pay off debt obligations always exceed the size of the subject's

public debt, but, at the same time, the amount of debt for the last 5 years has not changed. At the same time, a significant part of the funds raised is aimed not to cover the budget deficit, but at the repayment of existing debt obligations, and the budget deficit each time is significantly lower than the amount of public debt.

Tables 1 and 2 shows that most of the borrowed funds are allocated to pay for existing debts, according to the data of the subject for 2019 and 2022, even having a surplus, it still resorts to loans, since another source is paid for existing credit obligations He does not have. That is, in its pure form, the subject gains new debts to simply give the old ones. The above tables show that in fact the budget of the Republic of Karelia does not need to attract borrowed funds in the volume in which they are attracted.

Such “stability” in the form of free attracting funds and sending them to repay, despite the fact that the amount of the debt does not change, can lead to a false conclusion that the presence of public debt does not burden the budget of the subject. And in itself, regulatory regulation in the form of the above provisions of the Budget Code of the Russian Federation, in fact, separates the income and expenses of the budget of a constituent entity of the Russian Federation from the funds of the subject of public debt in the field of public debt. It also creates a false impression that the subject of the subject, as it were, is suspended from financing by the relevant state education of their public functions. It seems that the appeal of funds related to state borrowings and repayment of debt obligations exists in itself and is in no way connected with the state of deficiency or budget surplus, that is, the ability of publicly, to finance the fulfillment of their state functions. However, this is incorrect, the indicated situation just indicates insufficient normative regulation of public debt.

As can be seen from the above provisions of the Budget Code of the Russian Federation and the invariability of the presence of public debt of a constituent entity of the Russian Federation, as well as on the example of the relevant laws on the budget of the Republic of Karelia, the volume of funds raised and the size of the upper limit of public debt are ununchanged by the existing amount of public debt, in The ties with what their regulatory establishment is not aimed at resolving the problem of the availability of such a debt, it is aimed only at maintaining the solvency of the subject’s budget in the current financial year. The same problem is the establishment of the amount of expenses for servicing public debt, depending on the amount of expenditure obligations.

The current state of the regulatory framework in the field of public debt of the constituent entity of the Russian Federation, as we see, on the example of the budget of the Republic of Karelia, leads to the fact that the budget becomes a certain “cashier”, for transferring funds from an account to the account with the actual absence of any It was useful to use these funds, which the state budget, as already mentioned, cannot afford to itself in accordance with budget legislation. Accordingly, the normative consolidation of the obligation of a constituent entity of the Russian Federation when handling your state duty is necessary to pay off the debt, and not just maintain a balance between existing and new obligations.

The repayment of old debts by attracting new borrowed funds is possible only gradually and under the obligatory condition for the establishment of a smaller interest on each new loan than on existing loans.

Such measures today are possible only with the help of the federal budget, and these measures are carried out by the provision of budget loans to “pay off” the state debt of the budget of the constituent entity of the Russian Federation for credit obligations to private

credit organizations and for obligations on state securities. These measures were taken by today in 2021 – by Decree of the Government of the Russian Federation of July 15, 2021 No. 1206 [15], in 2022 by Decree of the Government of the Russian Federation of 05.05.2022 No. 815 [16].

The rules provides for the provision of a budget loan from the federal budget to the budget of a constituent entity of the Russian Federation to repay debt obligations of a constituent entity of the Russian Federation on market borrowings of a constituent entity of the Russian Federation at a percentage of 0.1 percent of the annuals by agreement between the Ministry of Finance of the Russian Federation and the authorized state body of the constituent entity of the Federation.

However, in the conditions of instability of the budgets of the Russian Federation, the problem may arise that the payment of such budget loans in the budget of the subject may not be funds. Accordingly, in the context of the budget deficit, the subject to repay credit obligations to the Russian Federation may again be forced to attract money on loans from private credit organizations. Or the subject's budget will be forced to fulfill part of its expenditure obligations due to gratuitous revenues from the federal budget in order to send part of their tax and non -tax revenues to payments on debt obligations. What in turn will mean the dependence of the budget of the constituent entity of the Russian Federation on the federal budget, as well as the redistribution of the debts of one subject of the Federation to the entire Russian Federation.

The state budget, when forming it in the form of levied taxes and fees, is a part of the money supply seized by the state to ensure the fulfillment of its functions, which is formed during the economic activity of the subjects of this activity. When payments for debt obligations and interest on them in favor of private banks are made by the relevant public law education, then this is the return of the funds that were seized to state and socio-economic needs back in favor of private business entities. This condition means both the inefficiency of the financial policy pursued by the subject and the weakness of the economic system of the region.

The state policy of the Russian Federation to ensure debt stability, which sets the task of maintaining solvency, and not the elimination of public debt, in turn is based on the concept of “debt stability”, which was enshrined in Article 6 of the Civil Code of the Russian Federation in 2019. According to this definition, debt stability is the state, structure and amount of debt that allow the borrower to fully fulfill obligations to repay and maintain this debt, excluding damage to socio -economic development and the need to write off and (or) restructuring [1]. In connection with the above, the indicated provision is also submitted incorrect due to its goal-setting.

It seems necessary to pursue such a planned policy in the field of public debt of a constituent entity of the Russian Federation, which provides for the full repayment of all debt obligations.

Bibliographic list

1. The Budget Code of the Russian Federation // www.consultant.ru
2. Tarba K.O. Debt stability of the constituent entities of the Russian Federation // *Economics and Business: Theory and Practice*. 2017. No. 5. P. 234–241.
3. Decree of the Government of the Russian Federation of 05/18/2016 No. 445 “On approval of the State Program of the Russian Federation“ Development of federal relations and the creation of conditions for effective and responsible management of regional and municipal finances”// www.consultant.ru

4. Information on the magnitude of state and municipal debt and the level of debt load of the constituent entities of the Russian Federation on January 1, 2020 // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=129624-informatsiya_o_velichine_gosudarstvennogo_i_munitsipalnogo_dolga_i_urovne_dolgovoi_nagruzki_subektov_rossiiskoi_federatsii_na_1_yanvarya_2020_goda

5. Information on the magnitude of state and municipal debt and the level of debt load of the constituent entities of the Russian Federation as of January 1, 2021 // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=135022-informatsiya_o_velichine_gosudarstvennogo_i_munitsipalnogo_dolga_i_urovne_dolgovoi_nagruzki_subektov_rossiiskoi_federatsii_na_1_yanvarya_2021_goda

6. Information on the magnitude of state and municipal debt and the level of debt load of the constituent entities of the Russian Federation as of January 1, 2022 // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=135937-informatsiya_o_velichine_gosudarstvennogo_i_munitsipalnogo_dolga_i_urovne_dolgovoi_nagruzki_subektov_rossiiskoi_federatsii_na_1_yanvarya_2022_goda

7. The Pskov region will receive 9.2 billion rubles of budget loans for replacing commercial debt obligations – a message on the official website of the Government of the Pskov Region dated 18.07.2021 // URL: <https://pskov.ru/novosti/18.07.21/132541>

8. The Law of the Republic of Karelia dated December 21, 2017 No. 2205-ZRK “On the budget of the Republic of Karelia for 2018 and for the planning period of 2019 and 2020” (as amended on 12/21/2017) // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/10002017-1222-0007?index=0&rangeSize=50>

9. The Law of the Republic of Karelia dated December 21, 2018 No. 2337-ZRK “On the budget of the Republic of Karelia for 2019 and for the planning period 2020 and 2021” (as amended on 12/21/2018) // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/10002018122400_10?index=0&rangeSize=50

10. The Law of the Republic of Karelia dated December 19, 2019 No. 2440-ZRK “On the budget of the Republic of Karelia for 2020 and for the planning period 2021 and 2022” (as amended on 12/19/2019) // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/10002019122_30002?index=0&rangeSize=20

11. The Law of the Republic of Karelia dated 12.12.2020 No. 2528-ZRK “On the budget of the Republic of Karelia for 2021 and for the planning period 2022 and 2023” (as amended on 12.12.2020) // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/10002020122_40016?index=0&rangeSize=50

12. The Law of the Republic of Karelia dated December 15.12.2021 No. 2656-ZRK “On the budget of the Republic of Karelia for 2022 and for the planning period 2023 and 2024” // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/1000202112160002?index=1250&rangeSize=50>

13. The volume and structure of the public debt of the constituent entities of the Russian Federation and the debt of municipalities as of January 1, 2018 // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=121954-obem_i_struktura_gosudarstvennogo_dolga_subektov_rossiiskoi_federatsii_i_dolga_munitsipalnykh_obrazovaniy_na_1_yanvarya_2018_g

14. The volume and structure of the public debt of the constituent entities of the Russian Federation and the debt of municipalities as of January 1, 2019 // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=126673-obem_i_struktura_gosudarstvennogo_dolga_subektov_rossiiskoi_federatsii_i_dolga_munitsipalnykh_obrazovaniy_na_1_yanvarya_2019_g

15. Decree of the Government of the Russian Federation of 07/15/2021 No. 1206 “On approval of the rules for the provision, use and return by the constituent entities of the Russian Federation of budget loans received from the federal budget to repay debt obligations of the constituent entity of the Russian Federation (municipality) in the form of obligations on state (municipal) Securities and loans received by the subject of the Russian Federation (municipal education) from credit organizations, foreign banks and international financial organizations, on 2021” // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_390519/

16. Decree of the Government of the Russian Federation of 05.05.2022 No. 815 “On approval of the rules for the provision, use and return by the subjects of the Russian Federation of budget loans received from the federal budget to repay debt obligations of the constituent entity of the

Theory of State and Law

Russian Federation (municipality) in the form of obligations under state (municipal) the securities of the subject of the Russian Federation (municipality) and loans received by the subject of the Russian Federation (municipality) from credit organizations, foreign banks and international financial organizations, for 2022" // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_416600/

For citation: Vasiliev G.V. The problem of the accumulation of public debt by the subject of the Russian Federation: article // Theory of state and law. 2023. No. 3 (32). P. 227–233.

DOI: 10.47905/MATGIP.2023.127.3.220

Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_234

А.В. Соломяный*

РОЛЬ И МЕСТО ЦИФРОВОГО РУБЛЯ В ДЕНЕЖНОМ ОБРАЩЕНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация.** Статья посвящена значению, правовому регулированию, а также внедрению в оборот цифрового рубля в Российской Федерации. Подчеркивается, что в разрезе глобального управления цифровые валюты обладают необходимой экономической выгодой, а их доступность и масштабность повышает эффективность финансовых транзакций и снижает издержки. При этом значительные риски цифровых валют могут привести к подрыву реалий финансовой системы.*

***Ключевые слова.** Цифровизация, цифровой рубль, криптовалюта, закон, государство, смарт-контракт, электронные деньги.*

Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон о внедрении цифрового рубля, в соответствии с которым как физические, так и юридические лица смогут совершать операции в новом денежном формате при помощи специальной информационной системы – платформы цифрового рубля – оператором которой, согласно закону, становится Банк России [1].

С каждым днем все больше людей узнает об электронных деньгах, за счет чего у цифровой валюты появляются большие перспективы распространения и развития. Ещё в 2018 г. Всероссийским центром изучения общественного мнения был проведён масштабный опрос, который выявил тенденцию слабого доверия российских граждан к цифровой валюте (только 13%).

К концу 2020 г. Центральный Банк Российской Федерации заявил о возросшей готовности россиян использовать цифровую валюту. На международном уровне отношение к цифровой валюте весьма неоднозначное. В частности, ещё в 2012 г. Европейский центральный банк подчеркнул, что цифровая валюта является слабо и плохо регулируемым денежным средством. Преимущества использования цифровой валюты сегодня состоят в следующем.

1. Прежде всего, цифровая валюта открывает новые возможности, способные изменить жизнь человечества в лучшую сторону. Благодаря развитию электронных

* **Соломяный Андрей Вячеславович**, аспирант кафедры теории и истории государства и права Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург), адвокат. E-mail: andrei.solomyaniy@yandex.ru

Научный руководитель – **Мамитова Наталия Викторовна**, профессор кафедры конституционного и административного права и процесса Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург); профессор кафедры государственного управления Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор. E-mail: nvmamitova@mail.ru

финансовых технологий потребитель может быстро получать больше качественных услуг и товаров.

2. Также цифровая валюта обладает удобством и быстротой. Расчеты с помощью виртуальной валюты могут сократить количество реальных денег, вращающихся на «черном» рынке, предотвратить коррупцию и сделать экономику более прозрачной и гибкой.

3. Цифровые технологии и цифровая валюта способны помочь экономике России интегрироваться в мировое пространство. Банк России подчеркивает, что для внедрения цифровой валюты потребуются создание удобное и в то же время надежной инфраструктуры, которая будет одновременно проста и понятна в использовании для граждан и представителей коммерческого сектора.

Следует отметить, что в процессе разработки и внедрения цифрового рубля Банк России будет рассчитывать несколько важных аспектов, реализация которых предусматривает ряд взаимосвязанных этапов. Прежде всего, в отношении цифрового рубля будут сформулированы его ключевые пользовательские свойства. Речь идет о таких свойствах, которые в достаточной степени позволят цифровому рублю соответствовать вызовам времени и запросам современного общества. При этом Банку России потребуются провести комплексный анализ общественных потребностей, изучить внимательно сферы деятельности хозяйствующих субъектов, учесть их потребности в связи с экономическими возможностями. Также Банк России должен максимально защитить интересы граждан, которые будут пользоваться цифровыми рублями не менее активно, нежели другие участники финансовых отношений. То есть, в вопросе реализации цифрового рубля приоритет должен быть отдан защите прав потребителей. На следующих этапах Банку России потребуются просчитать и объективно оценить все существующие риски, связанные с введением цифрового рубля в национальной финансовой системе, а также исследовать настоящую банковскую политику в вопросах обеспечения финансовой стабильности и проводимой ценовой политики.

В дальнейшем Банк России должен разработать ряд механизмов и разнообразных моделей, использование которых будет направлено на создание прочной и надежной системы обращения цифрового рубля. Не менее важно в данном вопросе добиться информационной безопасности, от которой будет зависеть процесс обращения цифрового рубля. В завершении всех процедур, безусловно, потребует проработать регуляторные вопросы и законодательные механизмы внедрения цифровой валюты в Российской Федерации.

Несмотря на свои масштабные преимущества, цифровая валюта обладает и рядом недостатков, которые не позволяют рынку подобных валют полноценно развиваться. Речь идет о следующих рисках.

1. Рынок виртуальных валют нуждается в стратегическом осмыслении тенденций и процессов цифровизации, негативным фактором для цифровой валюты и ее применения является неразвитая научная и терминологическая база, неполнота правового регулирования, отсутствие полноценной регуляторной политики в вопросах практического применения виртуальных денег [3, с. 11].

2. Значительная часть хозяйствующих субъектов не осведомлена о существующих способах работы с информацией и новыми финансовыми технологиями. При всей очевидной полезности цифровой валюты путь к ее продуктивному использованию найти непросто. Нужны реальные инвестиции в проверенные цифровые технологии,

повышение юридической грамотности, эффективная защита конкуренции и обеспечение безопасности при условии практического применения виртуальной валюты.

3. Виртуальная валюта открывает новые способы заработка, повышения эффективности и получения конкурентных преимуществ. Глобальная экономика стремительно движется в сферу инноваций, войти в которую невозможно без поддержания и защиты конкурентных отношений на рынке, без улучшения антимонопольного регулирования, без формирования правового фундамента. В противном случае, цифровая валюта может быть использована в незаконных целях (осуществление нелегальной предпринимательской деятельности, усиление монополизации на товарных рынках, нарушение прав и интересов граждан как пользователей цифровой валюты), поскольку не имеет соответствующего обеспечения и надлежащих гарантий со стороны ни одной из юрисдикций мира.

Виртуальная денежная инфраструктура сможет развиваться только в том случае, если будет пользоваться спросом у граждан. Представляется, что «Bitcoin» и «Ethereum» смогут сохранить свое лидерство, хотя и продолжают оставаться сильными конкурентами друг для друга. Среди аналитиков существует множество расходящихся мнений об этих проектах. Одни полагают, что они станут еще более успешными, а другие считают, что достигнув пика своей популярности, платформы «лопнут» подобно воздушному шару [4, с. 90]. Следует полагать, что предсказать однозначно судьбу лидеров цифрового валютного рынка пока еще невозможно. Остается только наблюдать за предстоящими изменениями.

Следует признать правоту тех авторов, которые считают, что глобальные проблемы человечества диктуют постоянную готовность общества к преодолению рисков обусловленных жизнеобеспечением человечества. В большинстве случаев, эти риски связаны с угрозами экологической обстановкой, распространением ядерной войны, риском распространения массовых заболеваний, социальными конфликтами и другими. В тоже время научно-технические открытия превалируют в вопросах совершенства информационной цивилизации и порождают за собой новые потенциальные риски, связанные с информационной безопасностью личности, государства и всего мирового сообщества. Риск ставит государственно-правовые образования в некую зависимость с учетом определенности или неопределенности тех последствий, которые с ним связаны. Соответственно, информационная цивилизация с учетом своей специфики развития стремится самостоятельно с одной стороны преодолеть, а с другой стороны предопределить тенденции наступления возможных рисков и снизить их последствия [6, с. 26].

Подтверждение своим рассуждениям можно найти и в трудах отечественных ученых, оценивающих дальнейшие перспективы применения цифровых технологий, а также определяющих пути их применения в финансовом секторе путем внедрения цифрового рубля. Так, по мнению доктора юридических наук, ведущего научного сотрудника Центра технологий государственного управления Э.В. Талапиной, под цифровыми технологиями следует понимать децентрализованную, особую инфраструктуру данных, которые предназначены для подтверждения достоверности информации и различных сведений с помощью разнообразных криптографических и иных алгоритмов, а также их последующего хранения [9, с. 97].

О неоспоримой значимости повсеместного применения цифровых технологий, в том числе и в целях повышения эффективности и доступности в России цифровой валюты, свидетельствуют и отдельные нормативные правовые акты по во-

просам цифровизации. Так, в 2017 г. соответствующим указом Президента Российской Федерации была утверждена Стратегия развития информационного общества, рассчитанная на 2017–2030 гг., которая содержит программные направления перехода страны на цифровой формат [2]. Из названного документа следует, что в Российской Федерации в ближайшее десятилетие будет создано универсальное, полноценное цифровое пространство, а также произойдет последовательная цифровая трансформация всех сфер жизнедеятельности, в том числе и путем разработки и полноценного внедрения цифрового рубля. И первый шаг в законодательном обеспечении этого процесса уже создан.

Правительством Российской Федерации была сформирована национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» утвержденная протоколом № 7 от 4 июня 2019 г. заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам [8].

В состав Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» входят следующие федеральные проекты:

- «Нормативное регулирование цифровой среды»;
- «Кадры для цифровой экономики»;
- «Информационная инфраструктура»;
- «Информационная безопасность»;
- «Цифровые технологии»;
- «Цифровое государственное управление»;
- «Искусственный интеллект»;
- «Обеспечение доступа в Интернет за счет развития спутниковой связи»;
- «Развитие кадрового потенциала ИТ-отрасли».

Паспорт национальной программы предусматривает раздел 4.5 Федеральный проект «Цифровые технологии», в рамках которого содержится перечень приоритетных задач и ожидаемых результатов. Ключевыми направлениями данного проекта являются: разработка и реализация дорожных карт развития перспективных «сквозных» цифровых технологий; созданию цифровых платформ для реализации исследований и разработок по направлениям «сквозных» цифровых технологий; поддержка российских высокотехнологических компаний-лидеров, разрабатывающих продукты, сервисы и платформенные решения на базе сквозных цифровых технологий для цифровой трансформации приоритетных отраслей экономики и социальной сферы преимущественно на основе отечественных разработок; формирование спроса на передовые российские цифровые технологии, продукты и платформенные решения [5, с. 26–27].

Иными словами, национальная программа «Цифровая экономика РФ», ориентирована на создание безопасной и устойчивой информационной инфраструктуры, увеличение затрат на развитие цифровой валюты, использование программного обеспечения аппаратом власти, хранение и обработка больших данных в механизме внедрения цифровой валюты.

Одним из ключевых пунктов программы «Цифровая экономика» является заявление о развитии «сквозных технологий», среди которых следует упомянуть искусственный интеллект, различные квантовые и новые производственные технологии, системы распределенного реестра (в том числе блокчейн) – технологии, ориентированные в будущем на использование и практическое применение цифровых валют. В этой связи, необходимо упомянуть актуальную программу развития, приня-

тую в 2014 году – Национальную технологическую инициативу (НТИ). Данный стратегический документ определяет основные «сквозные технологии» как ключевые направления научно-технического порядка, способные оказать существенное влияние на развитие рынков, государства и общества [7].

Таким образом, понятие цифровой валюты, как уже было отмечено выше, имеет множество интерпретаций и толкований. Многие цифровую валюту позиционируют как единственный курс развития страны, другие полагают, что традиционная экономика кардинально не изменится при использовании цифровых валют. Несмотря на мифы и иллюзии, которыми оброс данный термин, очевидно, что изменения идут полным ходом и игнорировать новый этап развития, основанный на технологической революции, не получится.

Учитывая все обозначенные тенденции, у цифрового рубля есть все шансы стать распространенным и востребованным платежным инструментом наряду с наличными и безналичными деньгами. Кроме того, предполагается, что цифровой рубль будет обладать следующими важными свойствами: высокая скорость, надежность, простота в использовании, удобство и легкость конверсии, безопасность хранения средств, конфиденциальность информации, круглосуточный и беспрепятственный доступ к цифровой валюте.

По мнению специалистов «Внедрение цифровой валюты центрального банка потребует создания дополнительной надежной и удобной в использовании платежной инфраструктуры для граждан и бизнеса по осуществлению онлайн- и офлайн-платежей. Для реализации сценариев сквозной обработки финансовых операций, в которых возникает необходимость расчетов с использованием цифрового рубля на внутреннем финансовом рынке и при трансграничном взаимодействии, платформа ЦВЦБ может быть интегрирована с другими российскими или иностранными платформами.

Платежная инфраструктура для цифрового рубля будет выстраиваться в дополнение к действующей платежной инфраструктуре. При этом платформа цифрового рубля будет интегрированной с существующей инфраструктурой и предусматривать возможность масштабирования. Таким образом, с появлением цифрового рубля в дополнение к наличным и средствам на счетах банков расширятся доступные гражданам варианты совершения платежей и расчетов в цифровой форме» [3].

Библиографический список

1. Федеральный закон от 24.07.2023 № 340-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202307240024?index=1>
2. Указ Президента РФ от 9.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.
3. «Цифровой рубль. Доклад для общественных консультаций (октябрь 2020 года)» (утв. Банком России) // <https://legalacts.ru/doc/tsifrovoi-rubl-doklad-dlja-obshchestvennykh-konsultatsii-oktjabr-2020-goda/>
4. *Аверьянов М.А.* Цифровое общество: Новые вызовы // Экономические стратегии. 2016. № 7 (141). С. 90.
5. *Битерман О.Э., Воробьев С.М., Комаров С.А.* Правовые основы обеспечения национальных проектов в сфере развития искусственного интеллекта в Российской Федерации: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 20–32.

6. Воробьев С.М., Комаров С.А. Риски в информационной цивилизации: теоретико-правовое осмысление: статья // Теория государства и права. 2019. № 3. С. 20–36.

7. Национальная технологическая инициатива [Электронный ресурс]. URL: <https://old.asi.ru/nti/>

8. Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Официальный сайт. – Режим доступа: URL: <http://government.ru/info/35568/>

9. Талапина Э.В. Применение блокчейна в государственном управлении: перспективы правового регулирования // Вопросы государственного и муниципального управления. 2020. № 3. С. 97.

Для цитирования: Соляный А.В. Роль и место цифрового рубля в денежном обращении Российской Федерации: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 234–239.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_234

THE ROLE AND PLACE OF THE DIGITAL RUBLE IN THE MONETARY CIRCULATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Andrey V. Solomyany *

Annotation. *The article is devoted to the meaning, legal regulation, as well as the introduction of the digital ruble into circulation in the Russian Federation. It is emphasized that in the context of global governance, digital currencies have the necessary economic benefits, and their availability and scale increase the efficiency of financial transactions and reduce costs. At the same time, significant risks of digital currencies can lead to undermining the realities of the financial system.*

Keywords. *Digitalization, digital ruble, cryptocurrency, law, state, smart contract, electronic money.*

The President of the Russian Federation signed the Federal Law on the introduction of the digital ruble, according to which both individuals and legal entities will be able to make transactions in a new monetary format using a special information system – the digital ruble platform – the operator of which, according to the law, is the Bank of Russia [1].

Every day more and more people learn about electronic money, due to which the digital currency has great prospects for distribution and development. Back in 2018, the All-Russian Public Opinion Research Center conducted a large-scale survey that revealed a trend of low confidence of Russian citizens in digital currency (only 13%).

By the end of 2020, the Central Bank of the Russian Federation announced the increased readiness of Russians to use digital currency. At the international level, the attitude towards digital currency is very ambiguous. In particular, back in 2012, the European Cen-

* **Solomyany Andrey Vyacheslavovich**, postgraduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg), lawyer. E-mail: andrei.solomyaniy@yandex.ru

Supervisor – **Mamitova Natalia Viktorovna**, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law and Process of the Private Educational Institution of Higher Education "Legal Institute" (St. Petersburg); Professor of the Department of State Studies 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

tral Bank emphasized that the digital currency is weak and poorly regulated money. The advantages of using digital currency today are as follows.

1. First of all, digital currency opens up new opportunities that can change the life of mankind for the better. Thanks to the development of electronic financial technologies, the consumer can quickly receive more high-quality services and goods.

2. Also, digital currency has convenience and speed. Settlements with virtual currency can reduce the amount of real money circulating on the black market, prevent corruption and make the economy more transparent and flexible.

3. Digital technologies and digital currency can help the Russian economy integrate into the global space. The Bank of Russia emphasizes that the introduction of a digital currency will require the creation of a convenient and at the same time reliable infrastructure that will be both simple and understandable to use for citizens and representatives of the commercial sector.

It should be noted that in the process of developing and implementing the digital ruble, the Bank of Russia will calculate several important aspects, the implementation of which involves a number of interrelated stages. First of all, in relation to the digital ruble, its key user properties will be formulated. We are talking about such properties that will sufficiently allow the digital ruble to meet the challenges of the time and the demands of modern society. At the same time, the Bank of Russia will need to conduct a comprehensive analysis of social needs, carefully study the areas of activity of economic entities, and take into account their needs in connection with economic opportunities. Also, the Bank of Russia should protect the interests of citizens as much as possible, who will use digital rubles no less actively than other participants in financial relations. That is, in the issue of the implementation of the digital ruble, priority should be given to the protection of consumer rights. At the next stages, the Bank of Russia will need to calculate and objectively assess all existing risks associated with the introduction of the digital ruble in the national financial system, as well as examine the current banking policy in matters of ensuring financial stability and the ongoing pricing policy.

In the future, the Bank of Russia should develop a number of mechanisms and various models, the use of which will be aimed at creating a solid and reliable system for the circulation of the digital ruble. It is equally important in this matter to achieve information security, on which the process of circulation of the digital ruble will depend. At the end of all procedures, of course, it will require the development of regulatory issues and legislative mechanisms for the introduction of digital currency in the Russian Federation.

Despite its large-scale advantages, the digital currency also has a number of disadvantages that do not allow the market of such currencies to fully develop. These are the following risks.

1. The virtual currency market needs a strategic understanding of digitalization trends and processes, a negative factor for digital currency and its use is an undeveloped scientific and terminological base, incomplete legal regulation, and the lack of a full-fledged regulatory policy in the practical application of virtual money [3, p. eleven].

2. A significant part of economic entities is not aware of the existing ways of working with information and new financial technologies. For all the obvious usefulness of digital currency, the path to its productive use is not easy to find. We need real investments in proven digital technologies, increased legal literacy, effective protection of competition and security, provided that virtual currency is used in practice.

3. Virtual currency opens up new ways to earn money, increase efficiency and gain competitive advantages. The global economy is rapidly moving into the sphere of innova-

tion, which cannot be entered without maintaining and protecting competitive relations in the market, without improving antimonopoly regulation, without forming a legal foundation. Otherwise, the digital currency can be used for illegal purposes (carrying out illegal business activities, increasing monopolization in commodity markets, violating the rights and interests of citizens as users of digital currency), since it does not have appropriate security and proper guarantees from any of the jurisdictions of the world.

The virtual monetary infrastructure will be able to develop only if it is in demand among citizens. It seems that Bitcoin and Ethereum will be able to maintain their leadership, although they continue to be strong competitors for each other. There are many divergent opinions among analysts about these projects. Some believe that they will become even more successful, while others believe that having reached the peak of their popularity, the platforms will “burst” like a balloon [4, p. 90]. It should be assumed that it is still impossible to unambiguously predict the fate of the leaders of the digital currency market. It remains only to observe the upcoming changes.

It should be recognized that those authors who believe that the global problems of mankind dictate the constant readiness of society to overcome the risks caused by the life support of mankind should be recognized as correct. In most cases, these risks are associated with threats to the environmental situation, the spread of nuclear war, the risk of the spread of mass diseases, social conflicts, and others. At the same time, scientific and technological discoveries prevail in matters of the perfection of the information civilization and give rise to new potential risks associated with the information security of the individual, the state and the entire world community. Risk puts state-legal formations in a certain dependence, taking into account the certainty or uncertainty of the consequences that are associated with it. Accordingly, the information civilization, taking into account its specific development, seeks to independently overcome, on the one hand, and, on the other hand, predetermine the trends in the onset of possible risks and reduce their consequences [6, p. 26].

Confirmation of their reasoning can also be found in the works of domestic scientists who assess the future prospects for the use of digital technologies, as well as determine the ways of their application in the financial sector through the introduction of the digital ruble. So, according to the Doctor of Law, Leading Researcher of the Center for Public Administration Technologies E.V. Talapina, digital technologies should be understood as a decentralized, special data infrastructure that is designed to confirm the reliability of information and various data using a variety of cryptographic and other algorithms, as well as their subsequent storage [9, p. 97].

The undeniable importance of the widespread use of digital technologies, including in order to increase the efficiency and availability of digital currency in Russia, is also evidenced by certain regulatory legal acts on digitalization issues. Thus, in 2017, by the relevant decree of the President of the Russian Federation, the Strategy for the Development of the Information Society was approved for 2017–2030, which contains program areas for the country's transition to digital format [2]. It follows from this document that a universal, full-fledged digital space will be created in the Russian Federation in the next decade, as well as a consistent digital transformation of all spheres of life, including through the development and full implementation of the digital ruble. And the first step in the legislative support of this process has already been created.

The Government of the Russian Federation formed the national program "Digital Economy of the Russian Federation" approved by Protocol No. 7 dated June 4, 2019 of the

meeting of the Presidium of the Council under the President of the Russian Federation for Strategic Development and National Projects [8].

The National Program "Digital Economy of the Russian Federation" includes the following federal projects:

- "Regulatory regulation of the digital environment";
- "Personnel for the digital economy";
- "Information infrastructure";
- "Information Security";
- "Digital Technologies";
- "Digital Public Administration";
- "Artificial intelligence";
- "Ensuring access to the Internet through the development of satellite communications";
- "Development of personnel potential of the IT industry".

The passport of the national program provides for Section 4.5 of the Federal Project "Digital Technologies", which contains a list of priority tasks and expected results. The key areas of this project are: development and implementation of roadmaps for the development of promising "end-to-end" digital technologies; creation of digital platforms for the implementation of research and development in the areas of "end-to-end" digital technologies; support for leading Russian high-tech companies developing products, services and platform solutions based on end-to-end digital technologies for the digital transformation of priority sectors of the economy and the social sphere, mainly based on domestic developments; formation of demand for advanced Russian digital technologies, products and platform solutions [5, p. 26–27].

In other words, the national program "Digital Economy of the Russian Federation" is focused on creating a secure and sustainable information infrastructure, increasing the cost of developing digital currency, using software by the government apparatus, storing and processing big data in the mechanism of introducing digital currency.

One of the key points of the "Digital Economy" program is a statement on the development of "end-to-end technologies", among which we should mention artificial intelligence, various quantum and new production technologies, distributed registry systems (including blockchain) – technologies focused in the future on the use and practical application of digital currencies. In this regard, it is necessary to mention the current development program adopted in 2014 – the National Technology Initiative (NTI). This strategic document defines the main "end-to-end technologies" as key areas of the scientific and technical order that can have a significant impact on the development of markets, the state and society [7].

Thus, the concept of digital currency, as noted above, has many interpretations and interpretations. Many people position digital currency as the only course of development for the country, while others believe that the traditional economy will not change dramatically when using digital currencies. Despite the myths and illusions that this term has acquired, it is obvious that changes are in full swing and it will not work to ignore a new stage of development based on a technological revolution.

Considering all the indicated trends, the digital ruble has every chance of becoming a widespread and popular payment instrument along with cash and non-cash money. In addition, it is assumed that the digital ruble will have the following important properties: high speed, reliability, ease of use, convenience and ease of conversion, security of funds

storage, confidentiality of information, round-the-clock and unhindered access to digital currency.

According to experts, "The introduction of a central bank digital currency will require the creation of an additional reliable and easy-to-use payment infrastructure for citizens and businesses to make online and offline payments. To implement scenarios of end-to-end processing of financial transactions, in which there is a need for settlements using the digital ruble in the domestic financial market and in cross-border interaction, the CBTS platform can be integrated with other Russian or foreign platforms.

The payment infrastructure for the digital ruble will be built in addition to the existing payment infrastructure. At the same time, the digital ruble platform will be integrated with the existing infrastructure and provide for the possibility of scaling. Thus, with the advent of the digital ruble, in addition to cash and funds in bank accounts, the options available to citizens for making payments and settlements in digital form will expand" [3].

Bibliographic list

1. Federal Law No. 340-FZ of July 24, 2023 "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" // [http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202307240024? index=1](http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202307240024?index=1)
2. Decree of the President of the Russian Federation of May 9, 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.
3. "Digital ruble. Report for public consultations (October 2020)" (approved by the Bank of Russia) // <https://legalacts.ru/doc/tsifrovoy-rubl-doklad-dlja-obshchestvennykh-konsultatsii-oktjabr-2020-goda/>
4. Averyanov M.A. Digital Society: New Challenges // Economic Strategies. 2016. No. 7 (141). P. 90.
5. Biterman O.E., Vorobyov S.M., Komarov S.A. Legal basis for ensuring national projects in the field of artificial intelligence development in the Russian Federation: article // Theory of State and Law. 2023. No. 2 (31). P. 20–32.
6. Vorobyov S.M., Komarov S.A. Risks in Information Civilization: Theoretical and Legal Understanding: Article // Theory of State and Law. 2019. No. 3. P. 20–36.
7. National technology initiative [Electronic resource]. URL: <https://old.asi.ru/nti/>
8. Passport of the national program "Digital Economy of the Russian Federation". Official site. Access mode: URL: <http://government.ru/info/35568/>
9. Talapina E.V. The use of blockchain in public administration: prospects for legal regulation // Issues of state and municipal management. 2020. No. 3. P. 97.

For citation: Solomyany A.V. The role and place of the digital ruble in the monetary circulation of the Russian Federation: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 239–243.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_234

Научная статья

УДК 340.0

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_244

А.В. Чепус*

ВНЕДРЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ТРАНСПОРТНУЮ ОТРАСЛЬ РОССИИ

***Аннотация.** В статье анализируется процесс управления цифровизации транспортной отрасли России. Исследование проводилось с целью анализа внедрения цифровых технологий в транспортную отрасль России, с дальнейшим выявлением проблем правового и управленческого регулирования, а так же выработке предложений по нивелированию данных проблемных составляющих. По мнению автора, транспортная отрасль являлась наиболее показательным объектом применения цифровых технологий, из-за большого объема инфраструктуры, количества транспортных сфер, потребителей получаемых транспортных услуги и юридической ответственности при использовании цифровых решений.*

В статье отмечается, что на сегодняшний день при внедрении цифровых технологий у органов государственной власти нет каких-либо не решаемых задач или критических ошибок, что говорит о верном векторе развития процесса цифровизации транспортной отрасли России.

***Ключевые слова:** цифровые технологии, транспортная отрасль, Минтранс России, ответственность, транспорт.*

Транспорт является одной из ключевых сфер не только экономики страны, но и попадает под детальное правовое регулирование как одна важных отраслей в праве. Каждый из видов транспорта имеет свою специфику, на основании которой выстраивается модель транспортной работы, в основе которой используется один или несколько видов транспорта. Например, для города Москвы это – рельсовый транспорт (метро и поезда пригородного сообщения), для Республики Алтай это – автомобильный и воздушный транспорт (железных дорог на территории субъекта нет), а для Иркутской области это автомобильный и водный транспорт.

Развивая ту или иную отрасль, современное государство и общество оказались напрямую зависимыми от цифровых технологий. Развитие практически любой сферы жизнедеятельности уже не обходится без вмешательства информационно-коммуникационных технологий, а соответственно исключением не является и транспортная отрасль России. В связи с чем, информационно-технологическое развитие формирует новую цифровую эру, само информационное общество и кибернетическую (информационную) цивилизацию [4–10]. Как верно указывает С.А. Комаров свидетельством этого является заметный рост информационных технологий и появление новых институтов (электронное правительство, электронное правосудие, электронное образование, элек-

* **Чепус Алексей Викторович** – профессор кафедры правового обеспечения государственного управления и экономики Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), доктор юридических наук, доцент. E-mail: alexal_2004@mail.ru

тронные платежные системы, умные дороги, беспилотный транспорт), требующих качественной правовой основы для своего функционирования [18, с. 9].

В современной российской правовой науке ведется множество дискуссий, затрагивающих применение цифровых технологий в области публичного управления, экономики, транспорта, финансов, медицины, образования, применения искусственного интеллекта и поиск моделей обеспечения правового регулирования этих процессов [2, 14, 15, 19]. Все эти процессы затрагивают развитие нового направления конституционных прав граждан, таких как – цифровых прав.

По мнению Зорькина В.Д. «Цифровые права человека – это конкретизация (посредством закона и правоприменительных, в том числе судебных, актов) универсальных прав человека, гарантированных международным правом и конституциями государств, применительно к потребностям человека и гражданина в обществе, основанном на информации. Задача государства – признавать и защищать цифровые права граждан от всевозможных нарушений, обеспечивая при этом конституционно-правовую безопасность личности, общества и государства» [12]. И эта задача полностью касается внедрения цифровых технологий в транспортную сферу. Поэтому цифровые технологии зарекомендовали себя в качестве ключевого источника повышения качества организационного и проектного управления в рассматриваемой отрасли. На фоне возникающих задач по повышению эффективности работы общественного транспорта происходит повсеместное внедрение цифровых технологий, как в управленческие, так и в обеспечивающие процессы.

Аспекты цифрового управления транспортной отраслью можно определять через региональную и федеральную систему, однако говоря об уровне управления транспортной сферой на региональном уровне, не стоит рассматривать региональные субъекты государственного управления как уникальные и независимые управленческие единицы, так как следует выделить роль Правительства и Министерства транспорта Российской Федерации (далее – Минтранс РФ) в процессе управления транспортной сферы России.

Вышеназванные органы публичной власти осуществляют ключевые направления работы транспортного комплекса России по которым ведется внедрение цифровых продуктов.

1) Билетные системы (внедрение решений, повышающих удобство процесса оплаты и контроля проезда, обработку массива получаемой информации, автоматизированное предоставление льгот. В настоящее время в Москве успешно реализована работа системы транспортной карты «Тройка», признанной лучшей в мире).

2) Строительство и обслуживание объектов транспортной инфраструктуры (внедрение решений, позволяющих улучшить качество и повысить эффективность проектирования сложных инженерных объектов. Например – использование информационного моделирования зданий (Building Information Modeling, BIM) при строительстве метрополитена [17].

Данные системы позволяют смоделировать большое количество ситуаций, способных повлиять на проектируемое сооружение, и, тем самым, избежать критических ошибок при проектировании).

3) Транспортное моделирование (внедрение решений, позволяющих оптимизировать количество выпускаемого в работу транспорта при сохранении провозной способности, а также моделирование различных ситуаций и последствий решений,

принимаемых относительно корректировки маршрутов и количества используемого транспорта) [13, с. 79–81].

4) Пассажирские сервисы (внедрение решений, позволяющих улучшить комфорт использования пассажирского транспорта, как правило, включающий мобильные приложения. Приложения могут выстроить оптимальный маршрут для пассажира любой категории, а также помогают проинформировать о существенных изменениях в работе транспортного комплекса).

5) Управление движением (внедрение сервисов, позволяющих повысить безопасность и эффективность работы транспортных средств. К таковым можно отнести системы контроля усталости и физического состояния водителя, на железнодорожном транспорте также используется большое количество автоматизированных систем: Комплексное локомотивное устройство безопасности для контроля скорости и физического состояния машинистов, Автоматическая блокировка движения, Автоматическая локомотивная сигнализация, Автоматические устройства диспетчерского контроля, в совокупности, позволяющие достичь довольно высокого уровня автоматизации движения и подготовить инфраструктуру к запуску беспилотного подвижного состава) [16].

6) Информационное освещение работы (усиление информационного присутствия в СМИ и социальных сетях, донесение информации о работе транспортного комплекса до населения при помощи современных методик и источников) [11].

7) Безопасность (внедрение решений, позволяющих повысить безопасность использования транспортной инфраструктуры, уменьшить время реагирования на нештатные ситуации).

8) Изучение используемых технических решений, и развитие организационно-управленческих процессов.

9) Использование беспилотных транспортных средств. Ожидается, что автоматизация в разных сферах с использованием беспилотных средств сократит, например, количество аварий на дорогах, вызванных «слабостями» человека, такими как проблемы со здоровьем, необходимость сна, зависимость от препаратов или алкоголя и прочее.

Добавлю, что «категорию беспилотные транспортные средства удобно рассматривать через систему уровней. Так, возможно выделить физический уровень, который представляет собой авто- и авиа разного уровня и вид, над и подводные аппараты, железнодорожные, космические аппараты, еще много различных типов. Есть также уровень "энергетические системы", где есть электричество, бензин и так далее, то, чем питаются транспортные средства. Есть информационная матрица. Сама информационная матрица и инфраструктура и есть то самое «главное и важнейшее» в обеспечении беспилотного транспорта» [20, с. 231].

Отмечу, что для сферы информационных технологий, так и для сферы транспорта характерна высокая скорость получения обратной связи от пользователя. Все большее распространение набирает подход быстрого выявления проблемных вопросов и принятие мер по их решению вместо замалчивания и имитации мер по исправлению существующих проблем.

Проблемы, характерные для транспортного комплекса стоит разделить на относящиеся к конкретному виду транспорта и на общие, системные проблемы, оказывающие негативное влияние на каждую из сфер транспорта и имидж транспортного комплекса в целом.

Внедрение цифровых решений не может обходить вопрос экономической целесообразности. Сфера транспорта – одна из немногих где предложение рождает спрос. На фоне очевидного противостояния личного и общественного транспорта никакие ограничительные меры не заставят автомобилиста сделать выбор в пользу общественного транспорта, если он не будет соответствовать высоким требованиям к качеству обслуживания, которые в конечном итоге должны быть схожи с качеством передвижения на личном автомобиле.

В рассматриваемых транспортных сферах, таких как такси, каршеринг, аренда СИМ существует масса сложных моментов, из-за масштаба которых их смело можно назвать настоящими «проблемами», но подавляющая часть из них касается юридических аспектов (страхование, верификация пользователя, компенсация вреда, правовой статус транспортного средства и многие другие). Над решением юридических вопросов активно работают профильные специалисты и законодатели, положительных результатов стоит ожидать уже в ближайшее время.

Обращу внимание и на вопросы юридической ответственности при применении цифровых технологий, так основания ответственности вне зависимости от вида транспортного средства сводятся к трем основным элементам: нормативный, фактический и процессуальный.

Распределение этих элементов строится по следующему алгоритму:

«В первую очередь должна быть установлена правовая норма, которая закрепляет соответствующую модель поведения, а также санкцию за её нарушение – **это нормативное основание** ответственности за неправомерное использование беспилотных транспортных средств

После установления правовой нормы логично предположить, что может возникнуть неправомерное поведение, повлекшее нарушение этой нормы, то есть **фактическое основание** такой ответственности.

При наличии нормативного закрепления правовых норм и их непосредственном нарушении соответствующая инстанция в порядке, установленном нормой, определяет меру наказания и привлекает за данное деяние лицо к юридической ответственности – **процессуальное основание** ответственности за неправомерное использование беспилотных транспортных средств» [20, с. 234].

В рамках данной статьи, рассматривая проблематику, связанную с использованием цифровых решений, в том числе при реализации юридической ответственности, стоит заострить внимание на ключевой «цифровой» проблеме, напрямую связанной с государственным регулированием рынка предоставления данных транспортных услуг. Ранее неоднократно упоминалось о «дублировании» приложений транспортного комплекса сторонних сервисов. С экономической точки зрения подход не весьма оправдан, но если рассмотреть проблему глубже, то взгляд на ситуацию станет не столь однозначным.

В части касающейся транспорта совместного использования неоднократно упоминались цифровые решения различных частных организаций. Однако следует вести речь о растущей доле ООО «Яндекс» в общем объеме перевозок. В целом рост показателей вышеназванной ИТ-компаний за последние 5 лет и тенденции напрямую свидетельствуют о риске возникновения, пусть и аффилированной, но монополии одной организации с риском прекращения конкуренции на молодом и перспективном рынке транспортных услуг.

Данная ситуация является опасной не только ввиду самого риска возникновения монополии, но и с позиции безопасности и юридической ответственности. Де-

ло в том, что, «российский цифровой гигант» не является российским, что затрагивает проблему государственной безопасности.

Таким образом, проблема монополизации рынка отходит на второй план на фоне объективного риска перехода сразу нескольких транспортных сфер в полное управление иностранной компании.

После изучения проблем, характерных для каждого конкретного вида транспорта следует выделить ряд существующих проблем, характерных для общеинтеграционных (объединяющих сферы транспорта в единый комплекс) направлений цифровизации транспортного комплекса.

Можно сказать, что большинство обозначенных проблем сводилось к вопросу коммуникаций, что вполне логично, поскольку транспорт в России развивается по принципу «транспорт как сервис» и рассматривается потребителями с позиции внедрения цифровых решений и получаемых эффектов, т.е. предоставляемых и получаемых услуг.

Запросы граждан, оставленные в разных информационных ресурсах органов власти и юридических лиц, в ведении которых находится тот или иной вид транспорта, приобретают согласно общим требованиям и внутренним актам компаний, форму обращения. При этом на его устранение отводится не 30 дней, как предусмотрено Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [1], а максимум 10 календарных дней. Приведу пример одного из крупнейших российских цифровых порталов действующего в Москве – «Наш город». Данный сервис имеет, пожалуй, наиболее существенный недостаток среди всех реализуемых совместных проектов.

Таким образом, правовой статус данных заявок, направленных через приложение неясен, а срок на устранение слишком мал для детальной проработки обозначенного проблемного вопроса. Также существует проблема, связанная с невозможностью перенаправления обращения, поступившего через вышеуказанный портал, в то время как согласно ст. 8 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [1] поступившее обращение может быть перенаправлено в адрес компетентного органа в течение 7 дней.

В связи с вышеуказанными факторами прослеживаются следующие негативные последствия.

1) Повышены требования к модераторам портала в части понимания предмета ведения каждого государственного органа. Помимо этого, аналогичный уровень компетенции требуется и от ответственных сотрудников Служб управления делами и канцелярий соответствующих государственных органов для осуществления корректного направления обращения в адрес структурного подразделения, предметом ведения которого является данный вопрос.

2) Государственные организации, в адрес которых направлено вышеуказанное обращение, вынуждены принимать меры по устранению обозначенной проблемы любой ценой, даже силами непрофильных служб, что негативно сказывается на качестве выполнения.

Приведенные данные говорят о значительном количестве актуальных проблем в сфере цифровизации транспорта. Большая часть из них связана с качеством работы цифровых сервисов.

Таким образом, управление любой системой невозможно без признания и устранения выявленных проблем, в связи с чем, в рамках данной работы сформированы

меры по устранению обозначенных выше актуальных проблем в сфере цифровизации транспортного комплекса.

Проблему, связанную с некорректной работой цифровых систем, необходимо проанализировать с позиции управленческого субъекта, а именно: определить ответственного исполнителя за функционирование системы; определить, является ли низкое качество работы виной исполнителя или проблема имеет иную причину.

Поэтому в целях повышения качества работы мобильного приложения в изменившихся условиях предлагается организовать передачу функционала в пользу профильного подразделения.

Для решения обозначенных проблем в сфере наземного городского пассажирского транспорта предлагается дополнить существующие информирование данными об эффективности затраченных средств на примере наземного городского пассажирского транспорта.

Для снижения уровня негатива и улучшения качества работы предлагается постановка четких целей и в части экономии средств регионов и обновления автопарка. Обоснование высоких затрат на реализацию проекта также необходимо представить в увязке с подробным описанием используемого оборудования, информационных систем и подробным описанием деятельности всех задействованных субъектов.

Таким образом, в рамках предлагаемых решений, обозначенных в статье проблем необходимо дополнительно провести анализ потенциальных негативных моментов для всей транспортной отрасли. Данный подход позволяет существенно улучшить качество прогнозирования и планирования деятельности органов власти ведающими вопросами транспорта.

Отмечу и тот факт, что цифровые сервисы не должны разрабатываться без участия организаций, которые станут исполнителями по отработке поступивших обращений. Безусловно, разработчик приложения не является специалистом в сфере государственного управления и не может знать всех тонкостей, поэтому необходимо утвердить порядок согласования с причастными органами государственной власти и в первую очередь Минтранс России при внесении изменений или разработке цифровых решений с нуля.

Библиографический список

1. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // www.consultant.ru
2. Авакьян С.А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 7. – С. 23–28.
3. Балугев Н.Н. Автоматизированные системы управления и контроля движения поездов / Н.Н. Балугев – М: МИИТ – 2011. – 60 с.
4. Воробьев С.М., Ивлиев П.В. Актуальные проблемы формирования информационного общества в России: статья // Теория государства и права. – 2022. – № 2 (27). С. 87–93.
5. 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.
6. Воробьев С.М., Комаров С.А. Правовой статус киберфизических систем: теоретико-правовое осмысление: статья // Теория государства и права. – 2020. – № 1. – С. 22–35.
7. Воробьев С.М., Комаров С.А. Риски в информационной цивилизации: теоретико-правовое осмысление: статья // Теория государства и права. – 2019. – № 3. – С. 20–36.

8. Воробьев С.М., Комаров С.А. Информатизация и государственно-организованное общество в формационном измерении: статья // Теория государства и права. – 2019. – № 4. – С. 25–37.
9. 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.
10. 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.
11. Гогохия И. Продвижение в мессенджерах/ И. Гогохия – М.: Бомбора, 2019. – 320 с.
12. Зорькин В.Д. Право в цифровом мире. Размышление на полях Петербургского международного юридического форума // URL: <https://rg.ru/2018/05/29/zorkin-zadacha-gosudarstva-priznavat-i-zashchishchat-cifrovye-prava-grazhdan.html> (Дата обращения: 23.05.21)
13. Левченко М. А. Имитационное моделирование транспортно-пересадочных узлов // Молодой ученый. – 2017. – № 11. – С. 79–81.
14. Ломакин А. Цифровизация права // Жилищное право. – 2017. – № 9. – С. 103–111.
15. Понкин И.В., Редькина А.И. Искусственный интеллект с точки зрения права // Вестник РУДН. – Серия: Юридические науки. – 2018. – Т. 22. – № 1. – С. 91–109.
16. Программа развития информационных технологий ОАО «РЖД» до 2025 г., утверждена правлением ОАО «РЖД» 30.03.2020.
17. Сосновский В.А. Прикладные методы градостроительных исследований/ Сосновский В.А., Русакова Н.С. – М., 2017. – 157 с.
18. Теоретико-правовая парадигма существования кибернетической (информационной) цивилизации: монография /Под ред. С.А. Комарова. – М.: Издательство МАТГиП, 2022. – 320 с.
19. Хлебников П. Цифровизация права как следствие цифровизации жизни // Жилищное право. – 2017. – № 1. – С. 93–101 и др.
20. Чепус А.В. Конституционно-правовые основы законодательных решений об ответственности за неправомерное использование беспилотных транспортных средств // Теория государства и права. 2022. №2 (27) – С. 229–241.

Для цитирования: Чепус А.В. Внедрение цифровых технологий в транспортную отрасль России: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 244–250.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_244

THE INTRODUCTION OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE TRANSPORT INDUSTRY OF RUSSIA

Aleksey V. Chepus*

Annotation. The abstract in the article was an analysis of the process of managing the digitalization of the transport industry in Russia. The study was carried out in order to analyze the introduction of digital technologies into the transport industry of Russia, with the further identification of problems of legal and managerial regulation, as well as proposals for leveling these problematic components. According to the author, the transport industry was the most indicative ob-

* **Chepus Aleksey Viktorovich** - Professor of the Department of Legal Support of Public Administration and Economics of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT), Doctor of Law, Associate Professor. E-mail: alexal_2004@mail.ru

ject of the use of digital technologies, due to the large amount of infrastructure, the number of transport areas, consumers of the received transport services and legal responsibility, with the digital solutions used.

The article notes that today, when introducing digital technologies, state authorities do not have any unsolvable problems or critical errors, which indicate the correct vector for the development of the process of digitalization of the transport industry in Russia.

Key words: *digital technologies, transport industry, Ministry of Transport of Russia, responsibility, transport.*

Transport is one of the key areas not only of the country's economy, but also falls under detailed legal regulation as one of the important branches of law. Each of the modes of transport has its own specifics, on the basis of which a model of transport work is established, which is based on one or more modes of transport. For example, for the city of Moscow, this is rail transport (metro and commuter trains), for the Republic of Altai, this is road and air transport (there are no railways on the territory of the subject), and for the Irkutsk region, this is road and water transport.

Developing this or that industry, the modern state and society turned out to be directly dependent on digital technologies. The development of almost any sphere of life is no longer complete without the intervention of information and communication technologies, and, accordingly, the transport industry of Russia is no exception. In this connection, information technology development forms a new digital era, the information society itself and cybernetic (information) civilization [4 – 10]. As correctly points out S.A. Komarov evidence of this is a noticeable growth in information technology and the emergence of new institutions (e-government, e-justice, e-education, electronic payment systems, smart roads, unmanned vehicles) that require a high-quality legal basis for their functioning [18, p. 9].

In modern Russian legal science, there are many discussions affecting the use of digital technologies in the field of public administration, economics, transport, finance, medicine, education, the use of artificial intelligence and the search for models for ensuring the legal regulation of these processes [2, 14, 15, 19]. All these processes affect the development of a new direction of the constitutional rights of citizens, such as digital rights.

According to Zorkin V.D. "Digital human rights are the concretization (through law and law enforcement, including judicial acts) of universal human rights guaranteed by international law and the constitutions of states, in relation to the needs of a person and a citizen in a society based on information. The task of the state is to recognize and protect the digital rights of citizens from all kinds of violations, while ensuring the constitutional and legal security of the individual, society and the state" [12]. And this task is fully related to the introduction of digital technologies in the transport sector. Therefore, digital technologies have established themselves as a key source of improving the quality of organizational and project management in the industry in question. Against the backdrop of emerging challenges to improve the efficiency of public transport, there is a widespread introduction of digital technologies, both in management and in supporting processes.

Aspects of digital management of the transport industry can be determined through the regional and federal system, however, speaking about the level of management of the transport sector at the regional level, one should not consider regional government entities as unique and independent management units, since the role of the Government and the Ministry of Transport of the Russian Federation should be highlighted (hereinafter re-

ferred to as the Ministry of Transport of the Russian Federation) in the process of managing the transport sector of Russia.

The above public authorities carry out key areas of work of the transport complex of Russia in which digital products are being introduced.

1) Ticketing systems (implementation of solutions that improve the convenience of the process of payment and control of travel, processing of an array of received information, automated provision of benefits. At present, the Troika transport card system, recognized as the best in the world, has been successfully implemented in Moscow).

2) Construction and maintenance of transport infrastructure facilities (implementation of solutions that improve the quality and efficiency of designing complex engineering facilities. For example, the use of Building Information Modeling (BIM) in the construction of the subway [17].

These systems allow you to simulate a large number of situations that can affect the structure being designed, and thus avoid critical design errors.

3) Transport modeling (implementation of solutions that allow optimizing the amount of transport put into operation while maintaining carrying capacity, as well as modeling various situations and the consequences of decisions made regarding the adjustment of routes and the amount of transport used) [13, p. 79–81].

4) Passenger services (implementation of solutions to improve the comfort of using passenger transport, as a rule, including mobile applications. Applications can build the best route for a passenger of any category, and also help inform about significant changes in the operation of the transport complex).

5) Traffic management (implementation of services that improve the safety and efficiency of vehicles. These include systems for monitoring driver fatigue and physical condition; a large number of automated systems are also used in railway transport: Integrated locomotive safety device to control the speed and physical condition of drivers, Automatic blocking of traffic, Automatic locomotive signaling, Automatic dispatch control devices, together, allowing to achieve a fairly high level of traffic automation and prepare the infrastructure for the launch of unmanned rolling stock) [16].

6) Information coverage of the work (increasing the information presence in the media and social networks, conveying information about the work of the transport complex to the population using modern methods and sources) [11].

7) Security (implementation of solutions that improve the safety of using the transport infrastructure, reduce the response time to emergency situations).

8) Study of the technical solutions used, and development of organizational and managerial processes.

9) Use of unmanned vehicles. It is expected that automation in various areas using unmanned vehicles will reduce, for example, the number of accidents on the roads caused by human “weaknesses”, such as health problems, the need for sleep, addiction to drugs or alcohol, and so on.

I will add that “it is convenient to consider the category of unmanned vehicles through a system of levels. So, it is possible to single out the physical level, which is auto and air of different levels and types, above and underwater vehicles, railway, space vehicles, and many more different types. There is also the “energy systems” level, where there is electricity, gasoline and so on, what the vehicles are powered by. There is an information matrix. The information matrix and infrastructure itself is the very “main and most important” in providing unmanned vehicles” [20, p. 231].

I note that the sphere of information technology and the transport sector are characterized by a high speed of receiving feedback from the user. There is a growing approach to quickly identifying problematic issues and taking action to address them, rather than hushing up and simulating corrective action.

The problems specific to the transport complex should be divided into those related to a specific type of transport and into general, systemic problems that have a negative impact on each of the areas of transport and the image of the transport complex as a whole.

The introduction of digital solutions cannot bypass the issue of economic feasibility. The transport sector is one of the few where supply creates demand. Against the backdrop of the obvious confrontation between personal and public transport, no restrictive measures will force the motorist to opt for public transport if it does not meet the high requirements for the quality of service, which ultimately should be similar to the quality of travel by private car.

In the transport areas under consideration, such as taxi, carsharing, SIM rental, there are a lot of difficult moments, because of the scale of which they can be safely called real "problems", but the vast majority of them relate to legal aspects (insurance, user verification, compensation for harm, legal vehicle status and many others). Specialists and legislators are actively working on resolving legal issues, positive results should be expected in the near future.

I will also draw attention to the issues of legal liability when using digital technologies, so the grounds for liability, regardless of the type of vehicle, are reduced to three main elements: regulatory, factual and procedural.

The distribution of these elements is built according to the following algorithm:

"First of all, a legal norm should be established that fixes the appropriate model of behavior, as well as a sanction for its violation – this is the regulatory basis for liability for the misuse of unmanned vehicles

After the establishment of a legal norm, it is logical to assume that misconduct may arise that entailed a violation of this norm, that is, the factual basis for such liability.

If there is a normative consolidation of legal norms and their direct violation, the appropriate authority, in the manner prescribed by the norm, determines the measure of punishment and brings the person to legal liability for this act – the procedural basis for liability for the illegal use of unmanned vehicles" [20, p. 234].

Within the framework of this article, considering the problems associated with the use of digital solutions, including the implementation of legal liability, in connection with which it is worth focusing on the key "digital" problem, directly related to state regulation of the market for the provision of these transport services. Previously, it was repeatedly mentioned about the "duplication" of applications of the transport complex of third-party services. From an economic point of view, the approach is not very justified, but if we consider the problem more deeply, then the view of the situation will not be so unambiguous.

In the part related to shared transport, digital solutions of various private organizations were repeatedly mentioned. However, we should talk about the growing share of Yandex LLC in the total volume of traffic. In general, the growth of the indicators of the above-mentioned IT companies over the past 5 years and the trends directly indicate the risk of the emergence, albeit an affiliated, but a monopoly of one organization with the risk of cessation of competition in the young and promising transport services market.

This situation is dangerous not only because of the very risk of a monopoly, but also from the standpoint of security and legal responsibility. The fact is that the "Russian digital giant" is not Russian, which affects the problem of state security.

Thus, the problem of market monopolization recedes into the background against the background of the objective risk of several transport sectors being transferred at once to the full control of a foreign company.

After studying the problems specific to each specific type of transport, a number of existing problems should be identified that are typical for general integration (combining transport sectors into a single complex) areas of digitalization of the transport complex.

It can be said that most of the identified problems were reduced to the issue of communications, which is quite logical, since transport in Russia is developing according to the principle of "transport as a service" and is considered by consumers from the perspective of introducing digital solutions and the resulting effects, i.e. services provided and received.

Requests from citizens left in various information resources of authorities and legal entities in charge of this or that type of transport acquire, in accordance with the general requirements and internal acts of companies, the form of appeal. At the same time, not 30 days are allotted for its elimination, as provided for by the Federal Law "On the Procedure for Considering Appeals from Citizens of the Russian Federation" [1], but a maximum of 10 calendar days. I will give an example of one of the largest Russian digital portals operating in Moscow – "Our City". This service has, perhaps, the most significant drawback among all ongoing joint projects.

Thus, the legal status of these applications sent through the application is unclear, and the deadline for elimination is too short for a detailed study of the identified problematic issue. There is also a problem associated with the impossibility of redirecting an appeal received through the above portal, while according to Art. 8 of the Federal Law "On the Procedure for Considering Appeals from Citizens of the Russian Federation" [1], the received appeal can be redirected to the competent authority within 7 days.

In connection with the above factors, the following negative consequences can be traced.

1) The requirements for portal moderators have been increased in terms of understanding the subject matter of each state body. In addition, a similar level of competence is required from the responsible employees of the Case Management Services and the offices of the relevant state bodies in order to correctly direct the appeal to the structural unit that is in charge of this issue.

2) State organizations, to which the above appeal was sent, are forced to take measures to eliminate the identified problem at any cost, even by non-core services, which negatively affects the quality of implementation.

These data indicate a significant number of urgent problems in the field of digitalization of transport. Most of them are related to the quality of digital services.

Thus, the management of any system is impossible without recognizing and eliminating the identified problems, and therefore, within the framework of this work, measures have been formed to eliminate the above-mentioned urgent problems in the field of digitalization of the transport complex.

The problem associated with the incorrect operation of digital systems must be analyzed from the perspective of a managerial entity, namely: to determine the responsible executor for the functioning of the system; determine whether the poor quality of work is the fault of the contractor or the problem has a different cause.

Therefore, in order to improve the quality of the mobile application in the changed conditions, it is necessary to organize the transfer of functionality in favor of the specialized division.

To solve the identified problems in the field of ground urban passenger transport, it is proposed to supplement the existing informing with data on the effectiveness of the funds spent on the example of ground urban passenger transport.

To reduce the level of negativity and improve the quality of work, it is proposed to set clear goals in terms of saving the funds of the regions and updating the fleet. The justification for the high costs of the project must also be presented in conjunction with a detailed description of the equipment used, information systems and a detailed description of the activities of all involved entities.

Thus, within the framework of the proposed solutions to the problems identified in the article, it is necessary to additionally analyze the potential negative aspects for the entire transport industry. This approach allows to significantly improve the quality of forecasting and planning the activities of authorities in charge of transport issues.

I will also note the fact that digital services should not be developed without the participation of organizations that will become executors for processing received requests. Of course, the application developer is not a specialist in the field of public administration and cannot know all the intricacies, so it is necessary to approve the procedure for agreeing with the government authorities involved and, first of all, the Ministry of Transport of Russia when making changes or developing digital solutions from scratch.

Bibliographic list

1. Federal Law "On the Procedure for Considering Appeals from Citizens of the Russian Federation" dated May 2, 2006 No. 59-FZ (as amended on December 27, 2018) // www.consultant.ru
2. Avakyan S.A. Information space of knowledge, digital world and constitutional law // Constitutional and municipal law. 2019. No. 7. P. 23–28.
3. Baluev, N.N. Automated control and monitoring systems for the movement of trains / N.N. Baluev. Moscow: MIIT, 2011. 60 p.
4. Vorobyov S.M., Ivliev P.V. Actual problems of the formation of the information society in Russia: article // Theory of State and Law. 2022. No. 2 (27). Pp. 87–93.
5. Vorobyov S.M., Komarov S.A. The influence of information and legal policy on the legal consciousness of a person in the conditions of information dependence: theoretical and legal aspects: an article // Legal Thought. 2020. No. 2. P. 9–18.
6. Vorobyov S.M., Komarov S.A. Legal Status of Cyber-Physical Systems: Theoretical and Legal Understanding: Article // Theory of State and Law. 2020. No. 1. P. 22–35.
7. Vorobyov S.M., Komarov S.A. Risks in Information Civilization: Theoretical and Legal Understanding: Article // Theory of State and Law. 2019. No. 3. P. 20–36.
8. Vorobyov 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.
9. Vorobyov S.M., Komarov S.A. Transitional electronic state in the conditions of functioning of the information (cybernetic) civilization: theoretical and legal analysis: article // Bulletin of the Moscow State Open University. 2019. No. 1. – P. 17–27.
10. Vorobyov S.M., Komarov S.A. Preventive function of law in the system of information risks // Theory of State and Law. 2021. No. 1 (21). pp. 38–46.
11. Gogokhia, I. Promotion in messengers / I. Gogokhia. Moscow: Bombora, 2019. 320 p.
12. Zorkin V.D. Law in the digital world. Reflection on the margins of the St. Petersburg International Legal Forum // URL: <https://rg.ru/2018/05/29/zorkin-zadacha-gosudarstva-priznavat-i-zashchishchat-cifrovye-prava-grazhdan.html> (Date of access: 23.05. 21).
13. Levchenko M. A. Simulation modeling of transport hubs // Young scientist. 2017. No. 11. P. 79–81.

14. Lomakin A. Digitalization of law // Housing law. 2017. No. 9. P. 103–111.

15. Ponkin I.V., Redkina A.I. Artificial intelligence from the point of view of law // Bulletin of the People's Friendship University of Russia. Series: Legal Sciences. 2018. V. 22. No. 1. S. 91–109.

16. Program for the development of information technologies of Russian Railways until 2025, approved by the Management Board of Russian Railways on March 30, 2020.

17. Sosnovsky V.A. Applied methods of urban planning research / Sosnovsky V.A., Rusakova N.S. Moscow, 2017. 157 p.

18. Theoretical and legal paradigm of the existence of a cybernetic (information) civilization: monograph / Ed. S.A. Komarov. Moscow: Izd-vo MATGiP, 2022. 320 p.

19. Khlebnikov P. Digitalization of law as a consequence of the digitalization of life // Housing Law. 2017. No. 1. P. 93–101 and others.

20. Chepus A.V. Constitutional and legal bases of legislative decisions on responsibility for the illegal use of unmanned vehicles // Theory of State and Law. 2022. No. 2 (27). Pp. 229–241.

For citation: Chepus A.V. The introduction of digital technologies in the transport industry of Russia: an article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 250–256.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_244

Научная статья

УДК 340.0; 342.3

ББК 67.0

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_257

К.Р. Мурсалимов*

А.Г. Хабибулин**

ФОРМА ГОСУДАРСТВА КАК КАТЕГОРИЯ ОБЩЕЙ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

***Аннотация.** В статье рассматриваются основные характеристики категории «форма государства»; проводится анализ формы правления, формы государственно-территориального устройства и государственного (политического) режима как основных составляющих формы государства.*

Материал статьи может быть использован при подготовке лекции по соответствующей теме курса теории государства и права.

***Ключевые слова:** форма государства, форма правления, форма государственно-территориального устройства, государственный (политический) режим, монархия, республика, федерация, унитарное государство, империя, демократия, тоталитаризм.*

В системе понятий теории государства и права главную теоретическую и познавательную роль выполняют наиболее общие понятия – категории, являющиеся результатом максимального обобщения: «сущность государства», «форма государства», «тип государства», «функция государства», «механизм государства», «сущность права», «форма права», «правовое отношение», «система права» и т.д. [6, с. 18]. Теория государства и права при помощи общего понятия «форма государства» раскрывает свойства конкретных форм различных государств, а также общее и особенное в этих формах. Поскольку государство представляет собой постоянно функционирующую политическую организацию, то его форма связана с определенным видом государства как особого явления, представляющего диалектическое единство содержания и формы [6, с. 95]. Такой подход отмечается в большинстве современных учебников и учебных пособий по теории государства и права [12 – 80].

Понятие формы государства. Важную роль в формировании государства играют культурные и исторические традиции народа, особенности религиозных

* **Мурсалимов Камиль Рамилевич**, доцент кафедры экономических и финансовых исследований Высшей школы государственного аудита МГУ им. М.В. Ломоносова, кандидат юридических наук, доцент. E-mail: mkr1976@yandex.ru; <https://orcid.org/0000-0003-3533-7167>

** **Хабибулин Алик Галимзянович**, заведующий кафедрой экономических и финансовых исследований Высшей школы государственного аудита МГУ им. М.В. Ломоносова, профессор кафедры теории государства и права и политологии юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации. E-mail: 21alik@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0002-3245-6278>

убеждений, климатические условия проживания. Формирование государства также зависит от различных политических, экономических и социальных факторов.

Форма государства должна учитывать национально-культурный состав населения и стремление отдельных народов и наций иметь собственное государство в составе другой страны. Федерация – это один из способов удовлетворить потребности отдельных народов и наций в самостоятельном решении вопросов, определенных конституцией государства.

Форма государства определяется историческими традициями и борьбой государственных структур за право решать важнейшие вопросы жизнедеятельности общества и государства.

Специфика *формы государства* определяет характер взаимоотношений государственных органов и негосударственных организаций (партии, профсоюзы, общественные движения, церкви). В философии существует три основных значения понятия «форма»:

- 1) вид чего-то;
- 2) проявление чего-то во вне (внешняя форма);
- 3) способ организации, внутреннего устройства чего-то (внутренняя форма).

Когда речь заходит о формах государства, то имеется в виду не только форма как способ организации, но и внутреннее содержание. В этом случае оба этих представления дополняются друг другом и дают наиболее полное представление о форме государства. Форма государства включает в себя все признаки, характеризующие страну как государство, организацию политической власти и социально-экономическую организацию общества.

При определении формы государства следует помнить, что форма государства тесно связана с его содержанием и сущностью. Форма государства – это особенности организации и структуры государства (государственного строя), а также способы, методы и средства, которые используются государственными органами для осуществления управленческих функций.

Формой государства принято называть систему государственной власти и способы ее реализации. Во-первых, существует определенный порядок формирования и организации государственных органов власти. Во-вторых, это способ территориальной организации государства. В-третьих, это методы и приемы политической деятельности государства.

Однако единого мнения о форме государства не существует. Сторонники одного направления, которое является господствующим в государственном знании (Г.Н. Манов, В.С. Петров, В.Е. Чиркин) [8, 9, 10], считают, что форма государства включает в себя форму правления, форму государственного устройства и политический режим. Другие считают, что понятие формы государства следует рассматривать с точки зрения «узкого» и «широкого» понимания (А.И. Денисов) [5, с. 67]. Высказывалось предложение о включении в число этих элементов «политической динамики» (Ф.М. Бурлацкий) [4].

Таким образом, *форма государства* представляет собой сложное политическое явление, которое состоит из трех элементов: формы правления, формы государственного устройства и политического режима.

Форма правления определяет структуру и порядок формирования высших органов государственной власти, а также их взаимоотношения с другими государственными органами и гражданами. Существует два вида формы правления: республика и монархия.

Монархию называют такой формой правления, при которой верховную власть получает один человек – монарх, который наследует ее по праву наследования, в соответствии с традициями или законами.

Монархия имеет три вида правления. *Абсолютное монархическое правление* (без конституционной монархии) – это достояние истории, существовавшее в эпоху рабовладения и феодализма. На данный момент эта традиция сохранилась лишь в нескольких странах, например, в султанате Оман. *Абсолютный монарх* – это монарх, у которого вся полнота власти (законодательной, исполнительной, судебной, религиозной или духовная) сосредоточена в руках короля.

Экономическое развитие и развитие капиталистических отношений в Европе способствовали ослаблению абсолютизма и замене его дуалистической монархией. Она стала компромиссом между растущей буржуазией и растущим дворянством. *Дуалистическая монархия* характеризуется наличием парламента, который обладает законодательной властью. Законы не могут быть изданы без согласия парламента; закон не может быть опубликован вне парламента. Король является главой государства, он возглавляет правительство, ответственное только перед королем. Парламент не может заставить правительство уйти в отставку без его согласия. Король также наделен определенными правами, которые позволяют ему влиять на многие вопросы жизни страны и не требуют одобрения парламента.

Эта форма правления была распространена во многих странах мира, в том числе в Турции и Таиланде. Если судить по конституции, то предпоследняя дуалистическая монархия в мире была ликвидирована в 1980 году в Непале после того, как была принята конституция об ответственности парламента перед правительством. Последняя – в 1991 году в Иордании в связи с провозглашением королем Национальной хартии. Но фактически дуалистическая монархия сохраняется во многих государствах. Таким образом, несмотря на двойную ответственность правительства перед парламентом (председатель парламента и король), на самом деле существует только один вид ответственности – перед королем.

При *парламентской монархии* глава государства – монарх является лишь символом нации, он не возглавляет исполнительную ветвь власти и не осуществляет управление государством. Он назначает правительство по решению парламента или коалиций партий, которые обладают большинством в парламентской палате, не имеет право вето по отношению к актам парламента (примерно триста лет назад в Великобритании была принята норма о запрете на использование такого права).

В *республике* высшим органом государственной власти является коллегиальный орган, который имеет право принимать законы, или народное собрание. Последнее имело в небольших государствах, таких как Афины, Древний Рим и другие.

Республики существуют во всех типах государств. В античных Афинах, Спарте, Риме и Карфагене. В Средние века в Венеции, Генуи и других. Буржуазные республики бывают *парламентскими* и *президентскими*. Основное различие между ними заключается в положении правительства страны.

Такая форма республики характеризуется стабильностью: парламент не может назначить правительство, а президент не имеет права распустить парламент (сдержки или противовесы). На период президентских полномочий в стране правят лидеры партии президента, хотя парламент может быть представлен другой партией. В странах с развитой экономикой такая система выстраивается десятилетиями и даже столетиями, чтобы найти компромисс или консенсус.

В *парламентских республиках* единство действий президента и правительства обеспечивается тем, что правительство осуществляет руководство деятельностью президента. В *полупрезидентских, полупарламентских республиках* президент назначает министров, занимающих наиболее важные должности (например, силовых министров и министра иностранных дел), министры подчиняются непосредственно президенту. Премьер-министр практически не участвует в их деятельности. Такой порядок действует во многих постсоветских государствах, в частности, и в Российской Федерации.

В реальной жизни существует множество *нетипичных (смешанных) форм правления*. Могут быть монархические республики с президентом на пожизненный срок. В далеком прошлом это были президенты И.Б. Тито в Югославии, Ф. Маркос на Филиппинах и другие. Существует «монархическая республика» с выборным монархом на троне. В Малайзии правитель избирается девятью султанами, возглавляющими части страны. Аналогичная ситуация наблюдается и в Объединенных Арабских Эмиратах. Совет эмиров состоит из семи эмиров, которые избирают главу государства один раз в пятилетку.

В некоторых президентских республиках присутствуют элементы парламентаризма. К числу таких стран относится и Россия. При разработке Конституции Российской Федерации были затронуты многие вопросы, в частности, о форме правления. Споры касались выбора между президентской и парламентской республиками в России. Сторонники жесткой оппозиции не учли того, что с течением времени градации форм правления меняются, появляются смешанные формы правления. Форма правления зависит от множества факторов: социально-экономических, политических, правовых и политических сил, а также уровня политической культуры. Сложные условия перехода к рыночным отношениям и острая социально-экономическая ситуация привели к тому, что президентская форма правления в России отличается от традиционной президентской республики.

Во-первых, помимо того, что президентская республика включает в себя контроль президента над деятельностью правительства, она также имеет некоторые элементы парламентаризма, например, Государственная Дума может выразить недоверие правительству [1, 7].

Во-вторых, Президент России после принятия конституционных поправок в 2020 году получил дополнительные полномочия, усилившие власть президента [2].

В-третьих, президентство осталось только на федеральном уровне и федеральное устройство России стало более классическим. В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» [3] высшим должностным лицом в субъекте Российской Федерации становится глава субъекта РФ, а далее указывается наименование субъекта (пункт 4.1 статьи 19).

Форма государственно-территориального устройства.

Территориальное устройство государства представляет собой сложное и многоуровневое явление, определяющее порядок организации, выделение отдельных его частей и установление взаимосвязи между ними. Это национальное государственное устройство, административно-территориальное устройство, а также экономическое, специальное и территориальное деление.

Государственное устройство – это внутренняя организация государства и соотношение его частей в рамках одного государства. Эта категория позволяет отве-

титель на вопросы, как устроена территория страны, каковы правовые отношения между центральными и местными районами, какими принципами они определяются. К разновидностям формы государственно-территориального устройства относятся унитарная, федеративная, империя.

Унитарные государства – это государства, в которых нет других государственных образований, а на их территории образованы административные единицы (области, округа, районы и т.д.). Унитарные государства – это единые целостные государственные образования, части которых не обладают государственным суверенитетом. Унитарная форма государственности распространена во многих государствах. В качестве примера унитарной системы обычно приводятся такие страны как Франция и Италия, а также Египет и Кения. Основным принципом всех этих унитарных систем заключается в утверждении того, что во всех государствах существует единый верховный центр.

Помимо этого, данная форма характеризуется единым государственным аппаратом на всей ее территории. Глава государства, парламент, правительство распространяют свою власть на всю страну. Компетенция этих органов (функциональная, предметная, территориальная) не ограничена какими-либо местными органами. Все административные единицы имеют одинаковый юридический статус и равные полномочия по отношению друг к другу. Правовое положение таких субъектов может быть определено и закреплено юридическими документами, например, уставами. Административные единицы не обладают политической самостоятельностью. Однако в хозяйственных, социальных и культурных сферах их полномочия достаточно широкие, чтобы управлять территорией с учетом ее особенностей.

Унитарные государства отличаются единым гражданством. В этом государстве все жители являются гражданами одной и той же страны. Никакие административные образования не имеют собственного гражданства. Унитарному государству свойственна единая система права и система законодательства. Ее основу составляет единая Конституция, которая является основным законом страны и применяется на всей ее территории без ограничений и исключений. Местные власти обязаны соблюдать и другие нормативно-правовые акты, принятые центральными государственными органами. Их собственная нормативно-правовая деятельность носит исключительно локальный характер и не может быть направлена на другие территории.

Унитарное государство – это единая система правосудия, которая действует на всей территории страны, в соответствии с общими нормами процессуального и материального права. Суды являются составными частями единой управленческой структуры. Унитарное государство использует одноканальную систему налогообложения. Чаще всего налоги поступают из центра, а затем распределяются по регионам. Унитарное государство характеризуется централизованным государственным аппаратом и введением прямого или косвенного контроля над местными властями.

Государства, которые состоят только из административно-территориальных единиц, называются простыми унитарными (Непал, Кения, Польша, Фиджи и другие). Сложные унитарные государства могут иметь различные формы территориальной автономии. В странах с административной автономией (издательство газет и радиовещания, вещание по местному языку) отношения между государствами гораздо более сложные, нежели в тех странах, где они являются административными или законодательными.

Унитарное государство является наиболее централизованной формой государственного устройства. В некоторых государствах унитарное государство является *относительно децентрализованным*, где имеются выборные органы, которые выбираются населением. Они имеют широкие полномочия в решении местных проблем. Однако в географических единицах, не являющихся административно-правовыми, где отсутствуют территориально-административные коллективы (к примеру, кантон во Франции), такого органа нет.

Децентрализованным является унитарное государство, где все органы местного самоуправления являются избираемыми и нет назначенных из центра чиновников общей компетенции (например, в Великобритании, Японии). Однако, это не значит, что центр не следит за соблюдением законов местными властями. Существует финансовая, судебная инспекция, в том числе через общие суды, на места посылаются инспекции министерства, ответственного за местное самоуправление, с соответствующими министерствами согласовываются кандидатуры ведущих чиновников (например, в области охраны общественного порядка, противопожарной безопасности и др.).

Федерация на латинском означает объединение, союз. *Федеративное государство* – это сложное государственное образование, которое состоит из частей-государств или государственных образований, которые не рассматриваются в качестве государств. Между этими двумя видами федерации есть существенные отличия, но в обоих случаях их называют союзными государствами. Термин "союз" использовался в названии союзных республик, которые по конституции имели право выхода из Союза. Он также используется в конституции Индии, где штатам не были предоставлены такие права. Федеративное государство состоит из государств или государственных образований. В некоторых случаях они могут быть разделены на округа, которые не являются субъектами федерации.

Федерация представляет собой сложное федеративное образование, в состав которого входят другие государственные образования. В строгом научном понимании федерация – это союз государств на основе договора, конституции или закона. Государства, которые входят в федерацию, называются субъектами. Число субъектов в федеративных государствах может быть различным.

Федерация характеризуется следующими особенностями:

- 1) политическая и правовая самостоятельность субъекта, к примеру, субъект может иметь конституцию (США), гражданство (Германия);
- 2) двухуровневое государственное устройство: помимо федеральных органов власти есть органы власти субъектов;
- 3) два вида законодательства: общифедеральное и законодательство субъектов федерации;
- 4) в двухпалатном парламенте одна палата представляет интересы субъекта;
- 5) двойное гражданство (только не во всех странах);
- 6) двухканальная налоговая система.
- 7) разграничение предметов ведения между федеральным центром и субъектами федерации.

Существует четыре основных способа разделения компетенции:

- а) устанавливается исключительное право федерации на решение вопросов, относящихся к компетенции субъектов федерации;
- б) определяются исключительные полномочия субъектов федерации, а все остальные вопросы относятся к исключительной компетенции федераций;

в) устанавливается две компетенции: федерация и субъекты;

г) выделяются три сферы полномочий: исключительная сфера субъектов федерации, полномочия федерации и сфера конкурирующих интересов.

Федеральное законодательство распространяет свое действие на всю территорию государства, поэтому у субъектов федерации отсутствует верховенство власти на своей территории. Кроме того, конституции США, Канады, Мексики предусматривают приоритет федерального законодательства в спорах между федеральным законом и законами субъектов федерации.

Федерация – это многоликая организация. Существует две концепции, объясняющие федерализм как форму организации государственного управления. Это дуалистическая и кооперативная концепция. Дуалистический федерализм основывается на четком разграничении полномочий между субъектами федерации и федеральными землями. У каждого из них есть определенная компетенция, и они не вмешиваются в дела друг друга, что позволяет им самостоятельно осуществлять свою деятельность. Кооперативное федеральное устройство основано на взаимном дополнении и взаимодополняющем сотрудничестве федерации и регионов, а также солидарного участия в совместном ведении. Кооперативное федеральное государство является более предпочтительным в современных политических условиях, поскольку позволяет снять политические противоречия.

Помимо этого, различаются *национальные и территориальные* федерации.

Федерация, основанная на национальной принадлежности, считается непрочной. Этому свидетельствует опыт СССР, Югославии и других стран. Преувеличение роли национального фактора в формировании федеративной структуры может привести к разобщению населения, возможно и к распаду государства.

Территориальный подход укрепляет государственность, способствует интеграции и развитию регионов. Территориальный фактор позволяют учесть множество условий, таких как экономические, политические, исторические и географические. В некоторых ситуациях территориальный подход может быть дополнен национально-культурным фактором, определяющим возможность учитывать национальные традиции, нравы, обучать на родном языке.

Существует также *асимметричная и симметричная федерация*. *Симметричная федеративная* система состоит из субъектов федерации, которые имеют одинаковые правовые положения и полномочия. *Асимметричная федерация* имеет разные правовые статусы.

В первом случае асимметрия проявляется в федерациях, где помимо субъектов в состав федерации входят еще и другие территории, такие как федеральные территории (например, Аляска в США), которые не имеют законодательного органа, но управляют этой территорией специально назначенный чиновник из центра. Кроме того, федерация может включать в себя федеральные владения (прибрежные острова Аргентины и Австралии, которые управляются центральным правительством); федеральный столичный округ (столица с прилегающими окрестностями); ассоциированные государства (например, в США Пуэрто-Рико, Республика Палау, Федеральные штаты Микронезии).

Второй вид – это асимметричная федерация, в которой субъекты имеют равные права, но разнятся по их фактическому статусу. Примером могут служить шесть субъектов Российской Федерации, по Конституции равные, но фактически они разнятся. Например, республики и автономные округа.

Третий вид асимметрии, когда однопорядковые субъекты (штат, земля) не в полной мере равны между собой, так как различаются по территории, количеству жителей и другим параметрам (например, Германия, Швейцария). Существует мнение, что в мире не существует абсолютно симметричной федерации. Все они имеют свои асимметричные элементы.

Иногда к государственным устройствам относят *конфедерацию*. Но, по большому счету, это не объединение государств, а межгосударственная организация суверенных государств. Конфедерация как объединение государств создавалась главным образом для достижения внешнеполитической и военной цели. Некоторые из них были известны в период становления буржуазного государства, некоторые распались, другие стали переходными формами для более прочных связей. Такие федерации как США и Швейцария уже прошли стадию конфедеративного союза.

Конфедерацией называют объединение государств, которые объединены одним или несколькими общими органами, но сохраняют свое суверенное существование. Конфедерации существовали и в XIX веке, но все они закончились неудачно. Современные конфедерации были недолговечными. Например, Объединенная Арабская Республика, включившая Египет и Сирию. Конфедерации могут быть созданы и в дальнейшем. Конфедерации обычно создаются в соответствии с договором, который закрепляет суверенитет каждого из участников и не может распространяться на всю конфедерацию в целом. Кроме того, они могут создавать свои собственные органы, а также иметь право выхода или нуллификацию, если это необходимо для выполнения их задач.

Определенный интерес с точки зрения юридической сущности объединения государств представляет Европейский союз. С одной стороны, указанный союз рассматривается как федерация, с другой – как межгосударственное образование.

Как отмечалось выше федерацией является государство, тогда как Союз образуют два и более государств. При этом Союз государств не обладает суверенной властью, не имеет собственной территории, гражданства. Так, в статье 5 Договора о Европейском союзе предусматривается, что согласно принципу наделения компетенцией Союз действует только в пределах компетенции, которую предоставили ему в Договорах государства-члены для достижения целей, установленных этими Договорами. Любая компетенция, не предоставленная Союзу в Договорах, принадлежит государствам-членам.

В этой связи Европейский союз как юридическое образование может рассматриваться только как межгосударственное объединение, имеющее некоторые признаки государственности, например, в виде общих органов управления, единой валюты, но не являться государством по существу.

Подобным Европейскому союзу с точки зрения юридической сущности объединения государств является Содружество Независимых Государств. Правовой статус данной организации устанавливается Уставом, в ст. 1 которого закрепляется, что Содружество основано на началах суверенного равенства всех его членов. Государства-члены являются самостоятельными и равноправными субъектами международного права.

В настоящее время наряду с понятием «союз государств» в качестве юридической формы существования государственности используется понятие «союзное государство». Данное понятие характеризует, в частности, форму взаимодействия Российской Федерации и Республики Беларусь. Однако юридическое существо создан-

ного образования не отличается от Европейского союза или Содружества независимых государств.

Необходимо отметить, что понятие «союз» является системообразующим существенным признаком государства. Общественное развитие основано на формировании союзов и высшей (особой) формой союзного объединения является государство. В свое время Л.А. Тихомиров справедливо отметил, что «для уяснения содержания государственности, по существу, необходимо принять во внимание, что такое представляет коллективность, называемая государством, и чем она отличается от других коллективностей. Я ставлю здесь термин «коллективность» только для наглядности. В точном смысле понятия тут должно ставить термин «союз», совершенно справедливо употребляемый юристами-государственниками. Ибо в одной и той же национальной коллективности есть много связывающих ее союзов, и государство именно есть не особая коллективность, а только особая форма союза» [11, с. 40].

Государственный союз возникает на основе государственного интереса, который «может явиться только у людей, уже предварительно соединившихся в более элементарные социальные группы и здесь получивших некоторые интересы, требующие согласования и охранения, а равно имеющих потребность обеспечить личность от эксплуатации самими же групповыми силами» [11, с. 41].

При этом ценность государственного союза заключается в возможности реализации той степени свободы, которая недоступна вне государственной организации общественной жизни. «Само государство есть в известных отношениях высшее торжество человеческой свободы и главное средство обеспечения для личности ее свободы в обществе. Та способность к свободе, которая воспитывается по преимуществу в среде общества, получает возможность приходить к фактической свободе по преимуществу благодаря государству» [11, с. 40].

Империя является настолько многогранным и многообразным политическим и правовым явлением, что определить ее как целостный политический феномен практически невозможно. В любом случае, такой поиск должен начинаться с исследования этимологии самой терминологии и ее политических характеристик. Римская империя – это высшая и неограниченная государственная власть, включающая в себя все функции и полномочия, которые были у римских царей, императоров и диктаторов в период гражданской войны или военных действий. Такие же полномочия они имели и вне Римской империи – в завоеванных и присоединившихся провинциях. В чисто практических целях, термин "Империя" означает верховную власть государства на всей его территории или на ее части.

Историческая миссия империи реализуется посредством *цивилизационного* принципа и принципа *верховной власти*.

Цивилизационный принцип несения имперской миссии заключается в том, чтобы обеспечить всеобщий мир на новых территориях и придать им общеимперскую легитимность. Это позволяет объединить различные этносы, культуры, регионы в единую политическую и культурную систему, не ущемляя их культурную самобытность.

Принцип верховной власти над всеми территориями, входящими в сферу имперского господства заключается в расширении суверенной сферы влияния за счет объединения союзников, союзных образований, этнических территорий и этнических групп; силовой консолидации зависимых от них государств, этнических объединений, этнических сообществ, этнических субкультур.

К основным политическим и правовым признакам империй можно отнести следующие черты, которые характерны для всех этапов исторического развития империи.

Во-первых, государство обычно выступает в качестве территориальной формы локальной общности людей, что существенно отличает его от других форм существования наций или народов, а также родственных между собой по крови и этническому составу. Локальная цивилизация – это совокупность народов, этносов, этнических общностей, населяющих значительные географические территории, которые имеют общую историю и культуру, а также объединяют их в единую «историческую культурную систему», являющуюся исторически сложившимся типом.

Во-вторых, поскольку глобальные цивилизации существуют довольно длительное время, то главным признаком их существования является долгая временная продолжительность и способность к реформам и реинтеграции. Империи всегда претендуют на вечность своей истории, а это значит, что они пытаются представить свое господство вне времени и исторических границ либо как начало нового царства. В процессе развития империя проходит через несколько периодов упадка и возрождения, что увеличивает время ее существования и развитие по сравнению со всеми другими формами государственности.

Империя – это государство, которое имеет большую территорию. Пространство – это важнейший элемент империи. Государство, не располагающее достаточной территорией влияния, не может являться империей.

В-третьих, политическая организация империи включает в себя центр и периферию, которые управляются по-своему, а потому не равноправны друг с другом. Империя представляет собой многообразие этнических, религиозных, культурных, хозяйственных и других характеристик, в связи с чем основная цель и назначение империи заключается в упорядочении и приведении в порядок этого разнообразия, сохраняя при этом своеобразие и самобытность ее составляющих. Государство формируется таким образом, что его территориальная, этническая и политическая структура включает: центр, регион, периферийное пространство. Имперская власть всегда располагается в столице страны, где сосредоточены центральные органы управления и культурная элита.

В-четвертых, империя – это большое по размерам государство, включающее в себя различные регионы, которые находятся в зависимости от верховной имперской власти, но при этом сохраняют свою политическую автономию и даже собственную государственность. Из этого следует, что унитаризм и федерализм сочетаются с конфедеративными принципами государственного устройства, централизмом и децентрализацией. Также в империи широко используются различные формы зависимости между периферийными образованиями центром в процессе формирования. Таким образом, империя – это асимметричная по своей структуре территория.

В-пятых, важным направлением политической эволюции имперского государства является устойчивая тенденция к централизации власти при помощи политико-правового регулирования, а также посредничества периферийной элиты территориальных подразделений (государственных образований, автономных и муниципальных образований), которые входят в ее состав непосредственно или находятся в ее орбите.

Суверенная центральная власть, воплощенная в имперской политике и правовом регулировании, территориально, этнически и социально «образовала авто-

номную территорию», обладающую особым географическим, юридическим и юрисдикционным статусом.

Государственный (политический) режим. Форма государственного (политического) режима выражается в совокупности методов и способов осуществления в стране государственной власти и управления. Наиболее важными вопросами являются вопросы, связанные с тем, каким образом и в каких формах осуществляются государственные полномочия.

Политический режим, как способ осуществления государственной власти, устанавливает определенный порядок функционирования государства, определенные процедуры, методы и приемы осуществления власти в государстве.

Различия между формами политического режима проводится в зависимости от уровня и степени развитости, характера и качества соответствующих приемов и процедур осуществления государственной (политической) власти.

В каждой стране существует свой политический режим, в котором осуществляется государственная власть. Вместе с тем в теории государства и права сложился ряд классификаций политических режимов.

Наиболее распространенной является классификация режимов на демократические или антидемократические. Между ними находятся различные разновидности переходных форм.

Демократические режимы характеризуются наличием демократического государства, развитым гражданским обществом и принципом разделения властей, а также правами и свободами человека.

Демократия характеризуется следующими чертами: народное самоуправление, включающее в себя принцип разделения властей и равенство прав граждан; демократическая форма правления, при которой граждане могут свободно выражать свое мнение, высказывать свое мнение, отстаивать свою точку зрения, а также иметь право на свободное выражение своих взглядов и убеждений.

В демократических странах различают *либерально-демократический режим*, а также *собственно демократический*.

Либерально-демократический режим характеризуется плюрализмом во всех областях жизни общества. Экономическая сфера характеризуется разнообразием форм собственности, широким спектром общественных организаций и свободой выбора. В политической сфере предполагается широкий спектр общественных объединений; многопартийность. В духовно-нравственной сфере – свобода выбора между различными взглядами, мнениями, а также уважение к различным мнениям, убеждениям, мировоззрениям.

Кроме того, либерально-демократический режим характеризуется следующими признаками: экономическая основа основывается на рыночном хозяйстве, в котором обеспечивается равенство всех форм собственности и свобода предпринимательства; государство осуществляет свою власть на основе разделения властей. В отношениях между личностью и государством приоритет отдан интересам личности.

Собственно демократический режим основывается на признании равенства прав и свобод всех граждан. Демократическое государство, гарантирует каждому человеку равные права и свободы и реально их обеспечивает. Другие особенности демократического режима:

1) максимальное применение в политике демократических процедур: референдума, манифестации, акции протеста, митинга, собрания и петиции;

2) принятие решений большинством, но учитывая интересы меньшинства;

3) четкое разделение полномочий между местными и центральными органами, поощрение местной инициативы (местные органы власти решают вопросы, связанные с жизнью местного населения).

4) соблюдение законов, режим законности в обществе, высокий уровень правовой культуры общества и отдельных лиц.

Демократия является идеалом, к которому стремятся все общества и государства. Однако этот идеал так и не был достигнут ни одним государством.

Антидемократические режимы чаще всего характеризуются *авторитарным* и *тоталитарным* режимами.

Режим тоталитаризма относится к XX веку. Термин «тоталитарный» в переводе на русский означает «целый», «полный». Этот термин был введен Б. Муссолини в 1925 году для характеристики итальянского фашизма. Эта характеристика была использована в дальнейшем политиками Запада для обозначения советского режима. Тоталитарный режим характеризуется полным контролем государства над всем, что происходит в обществе, включая все формы и сферы жизни общества, а также систематическим применением насилия.

Тоталитарный режим характеризуется следующими особенностями:

1) идеологизация всех сфер общественной жизни. На государственном уровне утверждается единая государственная идеология, которая должна быть общенациональной и официальной для всей страны;

2) нетерпимость к любому иностранному мнению;

3) монополизм на информацию;

4) подавление человеческого индивидуализма;

5) объединение партийного и государственного аппарата;

6) жесткая централизация власти;

7) исключение местного самоуправления;

8) отвержение частной собственности, доминирующая позиция государственная собственность.

Тоталитарный режим подразделяется на три вида: левый, правый и исламский. В некоторых странах тоталитарная идеология может проявляться в весьма специфической форме.

Фашизм как разновидность тоталитаризма характеризуется некоторыми особенностями:

1) основан на идеологии расизма, согласно которой одна нация или народ должны быть элитными, а остальные нации и народы – неполноценными;

2) базируется на агрессии в отношении других государств, стремясь к завоеванию новых территорий для высших рас. Из-за милитаризации жизни страны вводится военный бюрократический централизм.

Считалось, что фашистского режима в современной Европе нет, однако иногда можно наблюдать отдельные проявления фашизма.

Авторитарные режимы считаются более мягкими по сравнению со строгими режимами. Главной особенностью государства является то, что им управляет узкий круг правящей элиты, возглавляемой лидером, пользующейся большими льготами и преференциями. Авторитарный режим характеризуется следующими признаками: власть элиты не ограничена законом; народ отстранен от управления государством и не может контролировать деятельность правящей элиты; в политической жизни

допускается существование многопартийности, но оппозиционные партии запрещаются; имеются сферы, свободные от политического контроля, – экономика и частная жизнь, контролю подлежат главным образом политическая сфера жизни общества; устанавливается приоритет интересов государства перед личными интересами; принуждение и насилие применяются в отношении открытых противников строя.

Авторитарный режим находится на промежуточных позициях между демократическим и тоталитарным режимами, а также может перерасти в тот или иной из них по разным причинам. Авторитарный режим может быть в форме конституционно-авторитарного. Существуют конституции, которые в целом отвечают общепризнанным демократическим стандартам и общечеловеческими ценностями. Внешне управление происходит на конституционном уровне, есть законодательные, исполнительные, судебные и иные органы, но в действительности разделения властей не существует. В системе управления, как правило, господствует бюрократия, военная и партийная номенклатура.

При авторитарном режиме акцент делается на поддержке близких к власти социальных групп и организаций. Конституция провозглашает свободу политических партий, но фактически действуют только отдельные, допущенные государственной властью. Оппозиция имеет право на существование только при определенных условиях, в целях недопущения влияния на деятельность органов государства. Выборы не играют решающей роли в смене политических партий и назначений должностных лиц. Их результаты зависят от политической, идеологической и экономической ситуации.

Местные органы самоуправления могут быть провозглашены, но их функции ограничены. Их деятельность контролируется назначенными «сверху» чиновниками, которые и определяют должностных лиц из числа депутатов местных представительных органов. Разделение власти может быть зафиксировано в конституции, но эти же конституции предоставляют главенство исполнительной власти государства. Консенсус и компромисс невозможны без применения силовых методов. Демократические права, как правило, присутствуют в конституции, однако на практике они чаще всего используются с заявительным или разрешительным порядком. В некоторых странах вводится особое положение или режим чрезвычайного положения.

Особого внимания заслуживают *переходные* и *чрезвычайные* государственно-правовые режимы, которые являются временными.

Переходный режим формируется в результате побед радикальных оппозиционеров, может существовать десятилетия и быть демократическим или авторитарным. Спецификой этого режима является военная диктатура, которая устанавливается в результате военного переворота. При этих режимах вся власть находится в руках военных и назначенных ими чиновников.

Чрезвычайный режим может быть установлен при переворотах, массовых волнениях, природных катастрофах и других чрезвычайных ситуациях, которые угрожают жизни и здоровью граждан, их функционированию. Он может быть распространен как по всей территории государства, так и по отдельным его регионам.

Чрезвычайное положение связано с запретом на митинги, демонстрации и шествия, ограничениям свободы слова, передвижения транспорта, а также ограничением движения транспортных средств. Введение особого режима должно быть согласовано с высшими государственными органами, а также с соответствующим уведомлением органов представительного органа. Минимальный срок чрезвычайной ситуа-

ции устанавливается законом, а при необходимости его можно продлить по решению соответствующих государственных органов.

Библиографический список

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
2. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.
3. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // www.consultant.ru
4. Бурлацкий Ф.М. Ленин. Государство. Политика. – М.: Наука, 1970. – 522 с.
5. Денисов А.И. Сущность и формы государства. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1960. – 67 с.
6. Комаров С.А. Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 528 с.
7. Комментарий к Конституции Российской Федерации / С. А. Комаров [и др.]; под ред. С.А. Комарова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 343 с.
8. Манов Г.Н. Государство и политическая система общества. – М.: Изд-во «Наука», 1974. – 320 с.
9. Петров В.С. Сущность, содержание и форма государства. – Л.: Наука. Ленингр. отделение, 1971. – 163 с.
10. Чиркин В.Е. Государствоведение: учебник. 2-е изд., испр. и доп. – М.: Юристъ, 2000. – 382 с.
11. Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. – М.: ГУП "Облиздат", ТОО "Алир", 1998. – С. 40.

Учебники, учебные пособия по теории государства и права

12. Алексеев С. С. Общая теория права. Курс в 2 тт. – М.: Юридическая литература, 1981–1982.
13. Алексеев С. С. Собрание сочинений в 10 тт. – М.: Статут, 2010. – Т. 2–9.
14. Антонов М. В. Теория государства и права: учебник и практикум для академического бакалавриата. – М.: Юрайт, 2018.
15. Бабаев В. К., Баранов В. М., Толстик В. А. Теория права и государства в схемах и определениях: учебное пособие. – М.: Юристъ, 2000.
16. Бошно С. В. Теория права и государства: учебник. 2-е изд. – М.: Эксмо, 2010.
17. Варламова Н. В. Типология правопонимания и современные тенденции развития теории права. – М.: ИГП РАН, 2010.
18. Венгеров А. Б. Теория государства и права: учебник. – М.: Омега-Л, 2021. – 608 с.
19. Власенко Н. А. Теория государства и права: учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Норма, 2018.
20. Власова, Т.В. Теория государства и права: учебник / Т.В. Власова. – М.: Книга по требованию, 2021. – 226 с.
21. Головистикова, А. Проблемы теории государства и права: учебник / А. Головистикова, Ю. Дмитриев. – М.: Эксмо, 2022. – 832 с.
22. Енгибарян, Р.В. Теория государства и права: учебник / Р.В. Енгибарян. – М.: Норма, 2021. – 830 с.
23. Иванников, И. А. Теория государства и права: учебник / И.А. Иванников. – М.: Юристинформ, 2018. – 392 с.

24. *Гревцов Ю. И.* Лекции по общей теории права. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2019.
25. *Дробязко С. Г., Козлов В. С.* Общая теория права: учебное пособие. – 6-е изд. – Минск: Изд-во «Амалфея», 2013.
26. *Жуков В. Н.* Государство. Право. Власть: философия и социология. – М., 2015.
27. *Керимов Дж. А.* Общая теория государства и права: предмет, структура, функции. – М.: Норма, 2019.
28. *Комаров С. А.* Общая теория государства и права: учебник. – 10-е изд. – М.: Юрайт, 2022. – 528 с.
29. *Комаров, С. А.* Теория государства и права: учебное пособие / С.А. Комаров, А.В. Малько. – М.: Норма, 2020. – 442 с.
30. *Кулапов В. Л.* Теория государства и права. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2011.
31. *Лазарев В. В., Липень С. В., Саидов А. Х.* Проблемы общей теории *jus*. – М.: Норма, 2012.
32. *Лазарев, В. В.* Теория государства и права: учебник / В.В. Лазарев, С.В. Липень. – М.: Юрайт, Юрайт-Издат, 2020. – 640 с.
33. *Лейст О. Э.* Сущность права. Проблемы теории и философии права. – М.: Зерцало, 2008.
34. *Летушева, Н. И.* Теория государства и права: учебник / Н.И. Летушева, М.В. Летушева. – М.: Академия, 2020. – 208 с.
35. *Лукьянова Е. Г.* Теория права и государства. Введение в естественно-правовой курс: учебное пособие. – М.: Норма, 2011.
36. *Мазарчук, Д. В.* Общая теория государства и права. Ответы на экзаменационные вопросы / Д.В. Мазарчук, Н.А. Глыбовская. – М.: ТетраСистемс, 2021. – 144 с.
37. *Малахов В. П.* Общая теория права и государства. К проблеме правопонимания: учебное пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013.
38. *Малахов, В. П.* Теория государства и права: учебник / В.П. Малахов, И.А. Горшенева, А.А. Иванов. – М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2021. – 160 с.
39. *Марченко М. Н.* Проблемы общей теории государства и права: учебник в 2 томах. 2-е изд. – М.: Проспект, 2018.
40. *Марченко М. Н., Дерябина Е. М.* Теория государства и права России: учебное пособие в 2 томах. – М.: Проспект, 2020. – 720 с.
41. *Матузов Н. И., Малько А. В.* Теория государства и права: учебник. 5-е изд. – М.: Издат. дом «Дело», 2020. – 528 с.
42. *Мелехин А. В.* Теория государства и права. – М.: Изд-во «Маркет ДС», 2007.
43. *Морозова Л. А.* Теория государства и права. Изд. 3-е. – М.: Эксмо, 2009.
44. *Мухаев Р. Т.* Теория государства и права: хрестоматия. – М.: Изд-во «ПРИОР», 2000.
45. *Назаренко Г. В.* Общая теория права и государства: учебный курс. – М.: Изд-во «Ось-89», 2003.
46. *Нерсисянц Вл. С.* Общая теория права и государства: учебник. – М.: Норма, 2018.
47. *Общая теория государства и права / под ред. В. А. Кучинского.* – 3-е изд. – Минск: Изд-во Академии МВД РБ, 2017.
48. *Общая теория государства и права. Академический курс в 3 тт.* – Изд. 4-е / отв. ред. М. Н. Марченко. – М.: Норма, 2018.
49. *Общая теория государства: классические и современные вопросы / Любашиц В.Я., Мордовцев А.Ю., Мамычев А.Ю., Апольский Е.А.* – М., 2021. – 712 стр.
50. *Общая теория права и государства: учебник / под ред. В. В. Лазарева.* – 5-е изд. – М.: Норма, 2010.
51. *Общая теория права: учебник / под общ. ред. А. С. Пиголкина.* – 2-е изд. – М.: Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1997.

52. *Оксамытный, В.В.* Теория государства и права: учебник / В.В. Оксамытный. – М.: ИМПЭ-ПАБЛИШ, 2023. – 563 с.
53. *Перевалов, В. Д.* Теория государства и права: учебник / В.Д. Перевалов. – М.: Юрайт, Юрайт, 2022. – 384 с.
54. *Пиголкин, А.С.* Теория государства и права / Альберт Пиголкин. – М.: Юрайт, 2019. – 977 с.
55. *Поляков А. В., Тимошина Е. В.* Общая теория права: учебник. – 2-е изд. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2015.
56. *Протасов В. Н.* Теория права и государства: учебное пособие. – 5-е изд. – М.: Юрайт, 2020.
57. *Радько, Т. Н.* Теория государства и права: учебник / Т.Н. Радько. – М.: Академический проект, 2018. – 720 с.
58. *Рассказов, Л. П.* Теория государства и права: учебник / Л.П. Рассказов. – М.: РИОР, 2018. – 464 с.
59. *Ромашов Р. А.* Теория государства и права. – СПб.: Изд-во «Питер», 2009.
60. *Самигуллин В. К.* Теория права: курс лекций в 2 частях. – Уфа: Изд-во «Восточный университет», 1996.
61. *Сорокин В. В.* Фундаментальная теория права. – М.: Юрлитинформ, 2020.
62. *Спиридонов Л. И.* Теория государства и права: учебник. – М.: Проспект, 1997.
63. *Старков, О. В.* Теория государства и права / О.В. Старков, И.В. Упоров. – М.: Дашков и Ко, 2021. – 372 с.
64. *Строгович М. С.* Избранные труды в 3 тт. – Т. 1: Проблемы общей теории права. – М.: Наука, 1990.
65. *Спирин М. Ю.* Общая теория права и государства: учебное пособие. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 2016.
66. *Суворов Н. С.* Лекции по энциклопедии права. – 2-е изд. – М.: Изд-во ЛЕНАНД, 2016.
67. *Сырых В. М.* Теория государства и права: учебник. – 3-е изд. – М.: Юстицинформ, 2007.
68. Теория права и государства: учебное пособие / под ред. А. А. Малиновского. – М.: Изд-во «МГИМО-Университет», 2019.
69. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – 3-е изд. – М.: Норма, 2012.
70. Теория государства и права: учебник / под общ. ред. О. В. Мартышина. – 3-е изд. – М.: Проспект, 2019.
71. Теория государства и права: учебник / Под ред. А.А. Клишаса. – М.: Статут, 2019.
72. Теория государства и права / М.Б. Смоленский и др. – М.: Феникс, 2021. – 480 с.
73. Теория государства и права / ред. К.А. Мокичев. – М.: Юридическая литература, 1970. – 631 с.
74. Теория государства и права: учебное пособие // В.Я. Любашиц, А.Ю. Мордовцев, А.Ю. Мамычев. – М.: РИОР, 2019. – 526 с.
75. *Фролова Е. А.* Проблемы теории и философии права. – 2-е изд. – М.: Юрлитинформ, 2018.
76. *Хабибулин А.Г., Мурсалимов К.Р.* Теория государства и права: учебник. – 3-е изд. – М.: Инфра-М., 2009. – 624 с.
77. *Черданцев А. Ф.* Теория государства и права: учебник. – М.: Юрайт-М, 2002.
78. *Честнов И. Л.* Теория государства и права: учебник. – М.: Изд-во «ИНФРА-М», 2018.
79. *Шамаров В. М.* Актуальные проблемы современной российской теории права. – М.: Изд-во «Альфа-М», 2015.
80. *Явич Л. С.* Общая теория права. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1976.

Для цитирования: *Мурсалимов К.Р., Хабибулин А.Г.* Форма государства как категория общей теории государства и права: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 257–272.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_257

FORM OF THE STATE AS A CATEGORY OF GENERAL THEORY STATES AND LAW

Kamil R. Mursalimov*
Alik G. Khabibulin**

Annotation. *The article discusses the main characteristics of the category "state form"; the analysis of the form of government, the form of the state-territorial structure and the state (political) regime as the main components of the form of the state is carried out.*

The material of the article can be used in the preparation of a lecture on the relevant topic of the course in the theory of state and law.

Key words: *form of state, form of government, form of state-territorial structure, state (political) regime, monarchy, republic, federation, unitary state, empire, democracy, totalitarianism.*

In the system of concepts of the theory of state and law, the main theoretical and cognitive role is played by the most general concepts – categories that are the result of maximum generalization: "the essence of the state", "form of the state", "type of state", "function of the state", "mechanism of the state", "essence of law", "form of law", "legal relationship", "system of law", etc. [6, c. 18]. The theory of state and law, using the general concept of "state form", reveals the properties of specific forms of various states, as well as the general and particular in these forms. Since the state is a constantly functioning political organization, its form is associated with a certain type of state as a special phenomenon representing the dialectical unity of content and form [6, p. 95]. This approach is noted in most modern textbooks and manuals on the theory of state and law [12–80].

The concept of the form of the state. An important role in the formation of the state is played by the cultural and historical traditions of the people, the peculiarities of religious beliefs, and the climatic conditions of residence. The formation of the state also depends on various political, economic and social factors.

The form of the state should take into account the national and cultural composition of the population and the desire of individual peoples and nations to have their own state as part of another country. Federation is one of the ways to satisfy the needs of individual peoples and nations in independent resolution of issues determined by the constitution of the state.

The form of the state is determined by historical traditions and the struggle of state structures for the right to solve the most important issues of the life of society and the state.

The specificity of the form of the state determines the nature of the relationship between state bodies and non-state organizations (parties, trade unions, social movements, churches). In philosophy, there are three main meanings of the concept of "form":

* **Mursalimov Kamil Ramilevich**, Associate Professor, Department of Economic and Financial Investigations, Graduate School of Public Audit, Lomonosov Moscow State University M.V. Lomonosov, candidate of legal sciences, associate professor. E-mail: mkr1976@yandex.ru

** **Khabibulin Alik Galimzyanovich**, Head of the Department of Economic and Financial Investigations, Higher School of Public Audit, Moscow State University. M.V. Lomonosov, Professor of the Department of Theory of State and Law and Political Science, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University. M.V. Lomonosov, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation. E-mail: 21alik@mail.ru

- 1) kind of something;
- 2) manifestation of something outside (external form);
- 3) a way of organizing, internal arrangement of something (internal form).

When it comes to the forms of the state, we mean not only the form as a way of organizing, but also the internal content. In this case, both of these representations are complemented by each other and give the most complete picture of the form of the state. The form of the state includes all the features that characterize the country as a state, the organization of political power and the socio-economic organization of society.

When determining the form of the state, it should be remembered that the form of the state is closely related to its content and essence. The form of the state is the features of the organization and structure of the state (state system), as well as the methods, methods and means that are used by state bodies to carry out managerial functions.

The form of the state is usually called the system of state power and the ways of its implementation. First, there is a certain procedure for the formation and organization of state authorities. Secondly, it is a way of territorial organization of the state. Thirdly, these are the methods and techniques of the political activity of the state.

However, there is no consensus on the form of the state. Supporters of one direction, which is dominant in state knowledge (G.N. Manov, V.S. Petrov, V.E. Chirkin) [8, 9, 10], believe that the form of the state includes a form of government, a form of state devices and political regime. Others believe that the concept of the form of the state should be considered from the point of view of a "narrow" and "broad" understanding (A.I. Denisov) [5, p. 67]. A proposal was made to include "political dynamics" among these elements (F.M. Burlatsky) [4].

Thus, the form of the state is a complex political phenomenon, which consists of three elements: the form of government, the form of government and the political regime.

The form of government determines the structure and procedure for the formation of the highest bodies of state power, as well as their relationship with other state bodies and citizens. There are two types of government: republic and monarchy.

A monarchy is called a form of government in which the supreme power is received by one person – the monarch, who inherits it by right of inheritance, in accordance with traditions or laws.

The monarchy has three types of government. Absolute monarchical government (without a constitutional monarchy) is a heritage of history that existed in the era of slavery and feudalism. At the moment, this tradition has been preserved only in a few countries, for example, in the Sultanate of Oman. An absolute monarch is a monarch whose entire power (legislative, executive, judicial, religious or spiritual) is concentrated in the hands of the king.

Economic development and the development of capitalist relations in Europe contributed to the weakening of absolutism and its replacement by a dualistic monarchy. It became a compromise between the growing bourgeoisie and the growing nobility. The dualistic monarchy is characterized by the presence of a parliament, which has legislative power. Laws cannot be made without the consent of Parliament; the law cannot be published outside Parliament. The king is the head of state, he heads the government, responsible only to the king. Parliament cannot force the government to resign without its consent. The king is also endowed with certain rights that allow him to influence many issues in the life of the country and do not require the approval of parliament.

This form of government was common in many countries of the world, including Turkey and Thailand. Judging by the constitution, the penultimate dualistic monarchy in

Theory of State and Law

the world was abolished in 1980 in Nepal after it was adopted for a constitution on the responsibility of parliament to the government. The last – in 1991 in Jordan in connection with the proclamation of the National Charter by the king. But in fact, the dualistic monarchy persists in many states. Thus, despite the dual responsibility of the government to parliament (the chairman of parliament and the king), in fact there is only one kind of responsibility – to the king.

Under a parliamentary monarchy, the head of state – the monarch is only a symbol of the nation, he does not head the executive branch of power and does not manage the state. He appoints the government by decision of parliament or coalitions of parties that have a majority in the parliamentary chamber, does not have the right to veto acts of parliament (about three hundred years ago, a rule was adopted in the UK prohibiting the use of such a right).

In the republic, the highest body of state power is a collegiate body that has the right to adopt laws, or the people's assembly. The latter had in small states such as Athens, Ancient Rome and others.

Republics exist in all types of states. In ancient Athens, Sparta, Rome and Carthage. In the Middle Ages in Venice, Genoa and others. Bourgeois republics are either parliamentary or presidential. The main difference between them lies in the position of the country's government.

This form of republic is characterized by stability: parliament cannot appoint a government, and the president has no right to dissolve parliament (checks or balances). During the presidential term, the leaders of the president's party rule in the country, although the parliament may be represented by another party. In advanced economies, such a system is built over decades and even centuries in order to find a compromise or consensus.

In parliamentary republics, the unity of actions of the president and the government is ensured by the fact that the government directs the activities of the president. In semi-presidential, semi-parliamentary republics, the president appoints the ministers holding the most important positions (for example, the ministers of power and the minister of foreign affairs), the ministers report directly to the president. The Prime Minister practically does not participate in their activities. This procedure operates in many post-Soviet states, in particular, in the Russian Federation.

In real life, there are many atypical (mixed) forms of government. There may be monarchical republics with a president for life. In the distant past, these were presidents I.B. Tito in Yugoslavia, F. Marcos in the Philippines and others. There is a "monarchic republic" with an elected monarch on the throne. In Malaysia, the ruler is elected by nine sultans who head parts of the country. A similar situation is observed in the United Arab Emirates. The Council of Emirs consists of seven emirs who elect the head of state once every five years.

In some presidential republics there are elements of parliamentarism. Russia is one of those countries. When drafting the Constitution of the Russian Federation, many questions were raised, in particular, about the form of government. The disputes concerned the choice between presidential and parliamentary republics in Russia. Supporters of the rigid opposition did not take into account the fact that over time the gradations of forms of government change, mixed forms of government appear. The form of government depends on many factors: socio-economic, political, legal and political forces, as well as the level of political culture. The difficult conditions for the transition to market relations and the acute socio-economic situation have led to the fact that the presidential form of government in Russia differs from the traditional presidential republic.

Firstly, in addition to the fact that the presidential republic includes the control of the president over the activities of the government, it also has some elements of parliamentarism, for example, the State Duma can express no confidence in the government [1, 7].

Secondly, after the adoption of constitutional amendments in 2020, the President of Russia received additional powers that strengthened the power of the president [2].

Thirdly, the presidency remained only at the federal level and the federal structure of Russia became more classical. In accordance with the Federal Law "On the General Principles of Organization of Public Power in the Subjects of the Russian Federation" [3], the head of the subject of the Russian Federation becomes the highest official in the subject of the Russian Federation, and then the name of the subject is indicated (paragraph 4.1 of Article 19).

Form of state-territorial structure.

The territorial structure of the state is a complex and multi-level phenomenon that determines the order of organization, the allocation of its individual parts and the establishment of the relationship between them. This is a national state structure, an administrative-territorial structure, as well as an economic, special and territorial division.

The state structure is the internal organization of the state and the ratio of its parts within the framework of one state. This category allows you to answer questions about how the country's territory is organized, what are the legal relations between the central and local regions, what principles they are determined by. The varieties of the form of state-territorial structure include unitary, federal, empire.

Unitary states are states in which there are no other state formations, and administrative units (regions, districts, districts, etc.) are formed on their territory. Unitary states are single integral state formations, parts of which do not have state sovereignty. The unitary form of statehood is common in many states. France and Italy, as well as Egypt and Kenya, are commonly cited as examples of a unitary system. The basic principle of all these unitary systems is the assertion that in all states there is a single supreme center.

In addition, this form is characterized by a single state apparatus throughout its territory. The head of state, parliament, government extend their power to the whole country. The competence of these bodies (functional, subject, territorial) is not limited by any local bodies. All administrative units have the same legal status and equal powers in relation to each other. The legal status of such entities can be defined and secured by legal documents, such as statutes. Administrative units do not have political independence. However, in the economic, social and cultural spheres, their powers are wide enough to manage the territory, taking into account its characteristics.

Unitary states are distinguished by a single citizenship. In this state, all residents are citizens of the same country. No administrative entities have their own citizenship. A unitary state is characterized by a single system of law and a system of legislation. It is based on a single Constitution, which is the fundamental law of the country and is applied throughout its territory without restrictions or exceptions. Local authorities are also obliged to comply with other legal acts adopted by central state bodies. Their own regulatory and legal activities are exclusively local in nature and cannot be directed to other territories.

A unitary state is a single system of justice that operates throughout the country, in accordance with the general rules of procedural and substantive law. Courts are integral parts of a unified management structure. The unitary state uses a single-channel system of taxation. Most often, taxes come from the center and then are distributed among the regions. A unitary state is characterized by a centralized state apparatus and the introduction of direct or indirect control over local authorities.

Theory of State and Law

States that consist only of administrative-territorial units are called simple unitary (Nepal, Kenya, Poland, Fiji and others). Complex unitary states may have various forms of territorial autonomy. In countries with administrative autonomy (publishing newspapers and radio broadcasting, broadcasting in the local language), relations between states are much more complex than in those countries where they are administrative or legislative.

The unitary state is the most centralized form of government. In some states, the unitary state is relatively decentralized, with elected bodies that are elected by the people. They have broad powers in solving local problems. However, in geographical units that are not administrative-legal, where there are no territorial-administrative collectives (for example, a canton in France), there is no such body.

A decentralized state is a unitary state where all local governments are elected and there are no officials of general competence appointed from the center (for example, in the UK, Japan). However, this does not mean that the center does not monitor the observance of laws by local authorities. There is a financial, judicial inspection, including through the general courts, inspections of the ministry responsible for local self-government are sent to the localities, candidates for leading officials are coordinated with the relevant ministries (for example, in the field of public order, fire safety, etc.).

Federation in Latin means union, union. A federal state is a complex state entity that consists of parts-states or state entities that are not considered as states. There are significant differences between these two types of federation, but in both cases they are called allied states. The term "union" was used in the name of the union republics, which, according to the constitution, had the right to secede from the Union. It is also used in the constitution of India, where no such rights were granted to the states. A federal state is made up of states or state entities. In some cases, they may be divided into districts that are not federal subjects.

The federation is a complex federal formation, which includes other state formations. In a strict scientific sense, a federation is a union of states based on a treaty, constitution, or law. The states that make up a federation are called subjects. The number of subjects in federal states may be different.

The federation is characterized by the following features:

- 1) political and legal independence of the subject, for example, the subject may have a constitution (USA), citizenship (Germany);
- 2) a two-level state structure: in addition to federal authorities, there are authorities of subjects;
- 3) two types of legislation: general federal and legislation of the subjects of the federation;
- 4) in a bicameral parliament, one chamber represents the interests of the subject;
- 5) dual citizenship (but not in all countries);
- 6) two-channel tax system.
- 7) delimitation of subjects of jurisdiction between the federal center and subjects of the federation.

There are four main ways to divide competencies:

- a) the exclusive right of the federation to resolve issues within the competence of the subjects of the federation is established;
- b) the exclusive powers of the subjects of the federation are determined, and all other issues are within the exclusive competence of the federations;
- c) two competencies are established: federation and subjects;

d) three spheres of authority are distinguished: the exclusive sphere of the subjects of the federation, the authorities of the federation and the sphere of competing interests.

Federal legislation extends its effect to the entire territory of the state, so the subjects of the federation do not have the supremacy of power on their territory. In addition, the constitutions of the United States, Canada, and Mexico provide for the priority of federal law in disputes between federal law and the laws of the subjects of the federation.

The Federation is a multifaceted organization. There are two concepts that explain federalism as a form of organization of public administration. This is a dualistic and cooperative concept. Dualistic federalism is based on a clear division of powers between the subjects of the federation and the federal lands. Each of them has a certain competence, and they do not interfere in each other's affairs, which allows them to independently carry out their activities. The cooperative federal structure is based on mutual complementarity and mutually complementary cooperation between the federation and the regions, as well as joint participation in joint management. A cooperative federal state is more preferable in modern political conditions, since it allows to remove political contradictions.

In addition, there are national and territorial federations.

A federation based on nationality is considered fragile. This is evidenced by the experience of the USSR, Yugoslavia and other countries. An exaggeration of the role of the national factor in the formation of a federal structure can lead to the disunity of the population, and possibly to the disintegration of the state.

The territorial approach strengthens statehood, promotes the integration and development of regions. The territorial factor allows you to take into account many conditions, such as economic, political, historical and geographical. In some situations, the territorial approach can be supplemented by a national-cultural factor that determines the ability to take into account national traditions, customs, and teach in the native language.

There is also asymmetric and symmetrical federation. A symmetrical federal system consists of subjects of the federation that have the same legal status and powers. An asymmetric federation has different legal statuses.

In the first case, asymmetry manifests itself in federations, where, in addition to the subjects, the federation also includes other territories, such as federal territories (for example, Alaska in the United States), which do not have a legislature, but this territory is governed by a specially appointed official from the center. In addition, the federation may include federal possessions (the coastal islands of Argentina and Australia, which are administered by the central government); the federal capital district (the capital with its surrounding areas); associated states (for example, in the US, Puerto Rico, the Republic of Palau, the Federal States of Micronesia).

The second type is an asymmetric federation, in which subjects have equal rights but differ in their actual status. An example is the six constituent entities of the Russian Federation, which are equal under the Constitution, but in fact they differ. For example, republics and autonomous regions.

The third type of asymmetry is when subjects of the same order (state, land) are not fully equal to each other, since they differ in territory, number of inhabitants and other parameters (for example, Germany, Switzerland). There is an opinion that there is no absolutely symmetrical federation in the world. All of them have their asymmetrical elements.

Sometimes a confederation is referred to as a form of government. But, by and large, this is not an association of states, but an interstate organization of sovereign states. The confederation as an association of states was created mainly to achieve foreign policy and

Theory of State and Law

military goals. Some of them were known during the formation of the bourgeois state, some fell apart, others became transitional forms for stronger ties. Federations such as the United States and Switzerland have already passed the stage of a confederal union.

A confederation is a union of states that are united by one or more common bodies, but retain their sovereign existence. Confederations existed in the 19th century, but they all ended in failure. Modern confederations were short-lived. For example, the United Arab Republic, which included Egypt and Syria. Confederations may be created in the future. Confederations are usually created in accordance with a treaty that enshrines the sovereignty of each of the participants and cannot apply to the entire confederation as a whole. In addition, they can create their own organs, as well as have the right to withdraw or nullify if necessary to fulfill their tasks.

The European Union is of particular interest from the point of view of the legal essence of the association of states. On the one hand, this union is considered as a federation, on the other hand, as an interstate entity.

As noted above, a federation is a state, while a Union is formed by two or more states. At the same time, the Union of States does not have sovereign power, does not have its own territory, citizenship. Thus, Article 5 of the Treaty on European Union provides that, in accordance with the principle of vesting competence, the Union shall act only within the limits of the competence that the Member States have conferred upon it in the Treaties in order to achieve the objectives established by those Treaties. Any competence not granted to the Union in the Treaties belongs to the Member States.

In this regard, the European Union as a legal entity can only be considered as an interstate association that has some signs of statehood, for example, in the form of common governing bodies, a single currency, but not be a state in essence.

Similar to the European Union in terms of the legal essence of the association of states is the Commonwealth of Independent States. The legal status of this organization is established by the Charter, in Art. 1 which states that the Commonwealth is based on the principles of sovereign equality of all its members. Member States are independent and equal subjects of international law.

At present, along with the concept of "union of states", the concept of "union state" is used as a legal form of the existence of statehood. This concept characterizes, in particular, the form of interaction between the Russian Federation and the Republic of Belarus. However, the legal essence of the created entity does not differ from that of the European Union or the Commonwealth of Independent States.

It should be noted that the concept of "union" is a backbone essential feature of the state. Social development is based on the formation of unions, and the state is the highest (special) form of union association. At one time, L.A. Tikhomirov rightly noted that "in order to understand the content of statehood, in essence, it is necessary to take into account what the collectivity called the state represents, and how it differs from other collectivities. I put here the term "collectivity" only for clarity. In the exact sense of the concept, the term "union" should be used here, quite rightly used by state lawyers. For in one and the same national collectivity there are many unions binding it, and the state is precisely not a special collectivity, but only a special form of union" [11, p. 40].

The state union arises on the basis of the state interest, which "can appear only among people who have already previously united in more elementary social groups and here have received certain interests that require coordination and protection, as well as having the need to ensure the individual from exploitation by the group forces themselves" [11, c. 41].

At the same time, the value of a state union lies in the possibility of realizing that degree of freedom that is not available outside the state organization of public life. "The state itself is in certain respects the highest triumph of human freedom and the main means of securing for the individual his freedom in society. That ability for freedom, which is brought up mainly in the environment of society, gets the opportunity to come to actual freedom mainly thanks to the state" [11, p. 40].

The empire is such a multifaceted and diverse political and legal phenomenon that it is almost impossible to define it as an integral political phenomenon. In any case, such a search should begin with a study of the etymology of the terminology itself and its political characteristics. The Roman Empire is the supreme and unlimited state power, which includes all the functions and powers that the Roman kings, emperors and dictators had during the civil war or hostilities. They had the same powers outside the Roman Empire – in the conquered and annexed provinces. For purely practical purposes, the term "Empire" means the sovereignty of a state over all or part of its territory.

The historical mission of the empire is realized through the principle of civilization and the principle of supreme power.

The civilizational principle of carrying out the imperial mission is to ensure universal peace in the new territories and give them all-imperial legitimacy. This allows you to combine different ethnic groups, cultures, regions into a single political and cultural system without infringing on their cultural identity.

The principle of supreme power over all territories within the sphere of imperial domination is to expand the sovereign sphere of influence by uniting allies, allied entities, ethnic territories and ethnic groups; forceful consolidation of states dependent on them, ethnic associations, ethnic communities, ethnic subcultures.

The main political and legal features of empires include the following features that are characteristic of all stages of the historical development of the empire.

Firstly, the state usually acts as a territorial form of a local community of people, which significantly distinguishes it from other forms of existence of nations or peoples, as well as those related to each other by blood and ethnic composition. Local civilization is a set of peoples, ethnic groups, ethnic communities inhabiting significant geographical territories that have a common history and culture, and also combine them into a single "historical cultural system", which is a historically established type.

Secondly, since global civilizations exist for quite a long time, the main sign of their existence is a long time duration and the ability to reform and reintegrate. Empires always claim to be eternal in their history, which means that they try to present their dominance beyond time and historical boundaries, or as the beginning of a new kingdom. In the process of development, the empire goes through several periods of decline and revival, which increases the time of its existence and development in comparison with all other forms of statehood.

An empire is a state that has a large territory. Space is the most important element of empire. A state that does not have sufficient territory of influence cannot be an empire.

Thirdly, the political organization of the empire includes the center and the periphery, which are governed in their own way, and therefore are not equal to each other. The empire is a variety of ethnic, religious, cultural, economic and other characteristics, in connection with which the main goal and purpose of the empire is to streamline and put in order this diversity, while maintaining the originality and originality of its components. The state is formed in such a way that its territorial, ethnic and political structure includes: cen-

Theory of State and Law

ter, region, peripheral space. Imperial power is always located in the capital of the country, where the central government and the cultural elite are concentrated.

Fourthly, an empire is a large state, which includes various regions that are dependent on the supreme imperial power, but at the same time retain their political autonomy and even their own statehood. It follows from this that unitarism and federalism are combined with confederal principles of government, centralism and decentralization. Also in the empire various forms of dependence between peripheral formations by the center in the process of formation are widely used. Thus, an empire is an asymmetric territory in its structure.

Fifth, an important direction in the political evolution of the imperial state is a steady tendency towards the centralization of power with the help of political and legal regulation, as well as the mediation of the peripheral elite of territorial divisions (state entities, autonomous and municipal entities) that are part of it directly or are located in its orbit.

Sovereign central power, embodied in imperial policy and legal regulation, territorially, ethnically and socially "formed an autonomous territory" with a special geographical, legal and jurisdictional status.

State (political) regime. The form of the state (political) regime is expressed in the totality of methods and ways of exercising state power and administration in the country. The most important issues are those related to how and in what forms the state powers are exercised.

The political regime, as a way of exercising state power, establishes a certain procedure for the functioning of the state, certain procedures, methods and techniques for exercising power in the state.

Differences between the forms of the political regime are carried out depending on the level and degree of development, the nature and quality of the relevant methods and procedures for the implementation of state (political) power.

Each country has its own political regime in which state power is exercised. At the same time, a number of classifications of political regimes have developed in the theory of state and law.

The most common is the classification of regimes into democratic or anti-democratic. Between them are various varieties of transitional forms.

Democratic regimes are characterized by the presence of a democratic state, a developed civil society and the principle of separation of powers, as well as human rights and freedoms.

Democracy is characterized by the following features: people's self-government, which includes the principle of separation of powers and equality of citizens' rights; a democratic form of government in which citizens can freely express their opinion, defend their point of view, and also have the right to freely express their views and beliefs.

In democratic countries, a liberal-democratic regime is distinguished, as well as a proper democratic one.

The liberal-democratic regime is characterized by pluralism in all areas of society. The economic sphere is characterized by a variety of forms of ownership, a wide range of public organizations and freedom of choice. In the political sphere, a wide range of public associations is expected; multi-party system. In the spiritual and moral sphere – freedom of choice between different views, opinions, as well as respect for different opinions, beliefs, worldviews.

In addition, the liberal-democratic regime is characterized by the following features: the economic basis is based on a market economy, which ensures the equality of all forms

of ownership and freedom of enterprise; the state exercises its power on the basis of the separation of powers. In the relationship between the individual and the state, priority is given to the interests of the individual.

The proper democratic regime is based on the recognition of the equality of rights and freedoms of all citizens. A democratic state guarantees every person equal rights and freedoms and really provides them. Other features of the democratic regime:

- 1) the maximum use of democratic procedures in politics: a referendum, demonstrations, protests, rallies, meetings and petitions;
- 2) decision-making by the majority, but taking into account the interests of the minority;
- 3) a clear division of powers between local and central authorities, encouragement of local initiative (local authorities resolve issues related to the life of the local population).
- 4) observance of laws, the rule of law in society, a high level of legal culture of society and individuals.

Democracy is an ideal to which all societies and states aspire. However, this ideal has never been achieved by any state.

Anti-democratic regimes are most often characterized by authoritarian and totalitarian regimes.

The totalitarian regime dates back to the 20th century. The term "totalitarian" in translation into Russian means "whole", "complete". This term was introduced by B. Mussolini in 1925 to characterize Italian fascism. This characteristic was later used by Western politicians to refer to the Soviet regime. The totalitarian regime is characterized by the complete control of the state over everything that happens in society, including all forms and spheres of society, as well as the systematic use of violence.

The totalitarian regime is characterized by the following features:

- 1) ideologization of all spheres of public life. At the state level, a single state ideology is approved, which should be national and official for the whole country;
- 2) intolerance to any foreign opinion;
- 3) monopoly on information;
- 4) suppression of human individualism;
- 5) unification of the party and state apparatus;
- 6) rigid centralization of power;
- 7) exclusion of local self-government;
- 8) rejection of private property, the dominant position of state property.

The totalitarian regime is divided into three types: left, right and Islamic. In some countries, totalitarian ideology can manifest itself in a very specific form.

Fascism as a kind of totalitarianism is characterized by some features:

- 1) is based on the ideology of racism, according to which one nation or people should be elite, and other nations and peoples should be inferior;
- 2) is based on aggression against other states, striving to conquer new territories for higher races. Because of the militarization of the life of the country, military bureaucratic centralism is being introduced.

It was believed that there was no fascist regime in modern Europe, but sometimes one can observe individual manifestations of fascism.

Authoritarian regimes are considered to be softer than strict regimes. The main feature of the state is that it is controlled by a narrow circle of the ruling elite, headed by a leader who enjoys great benefits and preferences. The authoritarian regime is characterized by the follow-

Theory of State and Law

ing features: the power of the elite is not limited by law; the people are removed from government and cannot control the activities of the ruling elite; in political life, the existence of a multi-party system is allowed, but opposition parties are prohibited; there are spheres free from political control – the economy and private life, control is mainly subject to the political sphere of society; the priority of the interests of the state over personal interests is established; coercion and violence are used against open opponents of the system.

An authoritarian regime is in an intermediate position between democratic and totalitarian regimes, and can also develop into one or another of them for various reasons. An authoritarian regime can be in the form of a constitutional authoritarian regime. There are constitutions that generally meet generally recognized democratic standards and universal values. Externally, governance takes place at the constitutional level, there are legislative, executive, judicial and other bodies, but in reality there is no separation of powers. As a rule, the bureaucracy, military and party nomenklatura dominate in the management system.

Under an authoritarian regime, the emphasis is on supporting social groups and organizations close to power. The constitution proclaims the freedom of political parties, but in fact only individual parties allowed by the state power operate. The opposition has the right to exist only under certain conditions, in order to prevent influence on the activities of state bodies. Elections do not play a decisive role in changing political parties and appointments of officials. Their results depend on the political, ideological and economic situation.

Local governments can be proclaimed, but their functions are limited. Their activities are controlled by officials appointed "from above", who determine officials from among the deputies of local representative bodies. The division of power may be enshrined in a constitution, but these same constitutions grant primacy to the executive power of the state. Consensus and compromise are impossible without the use of forceful methods. Democratic rights, as a rule, are present in the constitution, but in practice they are most often used with a declarative or permissive order. In some countries, a state of emergency or a state of emergency is introduced.

Transitional and emergency state-legal regimes, which are temporary, deserve special attention.

The transitional regime is formed as a result of the victories of the radical oppositionists, it can exist for decades and be democratic or authoritarian. The specificity of this regime is a military dictatorship, which is established as a result of a military coup. Under these regimes, all power is in the hands of the military and their appointed officials.

An emergency regime can be established in case of coups, mass unrest, natural disasters and other emergencies that threaten the life and health of citizens, their functioning. It can be distributed both throughout the state, and in its individual regions.

The state of emergency is associated with a ban on rallies, demonstrations and processions, restrictions on freedom of speech, movement of vehicles, as well as restrictions on the movement of vehicles. The introduction of a special regime must be agreed with the highest state bodies, as well as with the appropriate notification of the bodies of the representative body. The minimum period of an emergency situation is established by law, and if necessary, it can be extended by decision of the relevant state authorities.

Bibliographic list

1. "Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12/12/1993 with amendments approved during the nationwide vote on 07/01/2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

2. Law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation dated March 14, 2020 No. 1-FKZ "On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public authority" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2020. No. 11. Art. 1416.
3. Federal Law No. 414-FZ of December 21, 2021 "On the General Principles of Organizing Public Power in the Subjects of the Russian Federation" // www.consultant.ru
4. Burlatsky F.M. Lenin. State. Policy. Moscow: Nauka, 1970. 522 p.
5. Denisov A.I. Essence and forms of the state. Moscow: Publishing House of Moscow. un-ta, 1960. 67 p.
6. Komarov S.A. General theory of state and law: a textbook for universities / S. A. Komarov. 10th ed., Rev. and additional. Moscow: Yurayt Publishing House, 2022. 528 p.
7. Commentary on the Constitution of the Russian Federation / S. A. Komarov [and others]; ed. S.A. Komarov. 4th ed., revised. and additional. Moscow: Yurayt Publishing House, 2022. 343 p.
8. Manov G.N. State and political system of society. Moscow: Publishing House "Nauka", 1974. 320 p.
9. Petrov V.S. Essence, content and form of the state. Leningrad: Science. Leningrad. department, 1971. 163 p.
10. Chirkin V.E. State studies: a textbook. 2nd ed., rev. and additional. Moscow: Jurist, 2000. 382 p.
11. Tikhomirov L.A. monarchical statehood. Moscow: State Unitary Enterprise "Oblizdat", LLP "Alir", 1998. P. 40.

Textbooks, teaching aids on the theory of state and law

12. Alekseev S. S. General theory of law. Course in 2 vols. Moscow: Legal Literature, 1981–1982.
13. Alekseev S. S. Collected works in 10 vols. Moscow: Statute, 2010. T. 2–9.
14. Antonov M. V. Theory of state and law: textbook and workshop for academic baccalaureate. Moscow: Yurayt, 2018.
15. Babaev V. K., Baranov V. M., Tolstik V. A. Theory of law and state in schemes and definitions: a textbook. Moscow: Jurist, 2000.
16. Boshno S.V. Theory of law and state: textbook. 2nd ed. Moscow: Eksmo, 2010.
17. Varlamova N.V. Typology of legal understanding and modern trends in the development of the theory of law. Moscow: IGP RAN, 2010.
18. Vengerov A. B. Theory of state and law: textbook. Moscow: Omega-L, 2021. 608 p.
19. Vlasenko N. A. Theory of state and law: textbook. 3rd ed. Moscow: Norma, 2018.
20. Vlasova, T.V. Theory of state and law: textbook / T.V. Vlasov. Moscow: Book on demand, 2021. 226 p.
21. Golovistikova, A. Problems of the theory of state and law: textbook / A. Golovistikova, Yu. Dmitriev. Moscow: Eksmo, 2022. 832 p.
22. Yengibaryan, R.V. Theory of state and law: textbook / R.V. Yengibaryan. Moscow: Norma, 2021. 830 p.
23. Ivannikov, I.A. Theory of state and law: textbook / I.A. Ivannikov. Moscow: Yurlitinform, 2018. 392 p.
24. Grevtsov Yu. I. Lectures on the general theory of law. St. Petersburg: Legal Center Press, 2019.
25. Drobyazko S. G., Kozlov V. S. General theory of law: textbook. 6th ed. Minsk: Publishing house "Amalfeya", 2013.
26. Zhukov V. N. State. Right. Power: philosophy and sociology. Moscow, 2015.
27. Kerimov J. A. General theory of state and law: subject, structure, functions. Moscow: Norma, 2019.
28. Komarov S. A. General theory of state and law: textbook. 10th ed. Moscow: Yurayt, 2022. 528 p.
29. Komarov, S.A. Theory of state and law: textbook / S.A. Komarov, A.V. Malko. Moscow: Norma, 2020. 442 p.

Theory of State and Law

30. Kulapov VL Theory of state and law. Saratov: Publishing House of the Saratov State Academy of Law, 2011.
31. Lazarev V. V., Lipen' S. V., and Saidov A. Kh. Problems of the General Theory jus. Moscow: Norma, 2012.
32. Lazarev, V. V. Theory of state and law: textbook / V.V. Lazarev, S.V. Lipen. Moscow: Yurayt, Yurayt-Izdat, 2020. 640 p.
33. Leist O. E. The essence of law. Problems of theory and philosophy of law. Moscow: Mirror, 2008.
34. Letusheva, N.I. Theory of state and law: textbook / N.I. Letusheva, M.V. Letushev. Moscow: Academy, 2020. 208 p.
35. Lukyanova E. G. Theory of law and state. Introduction to natural law course: textbook. Moscow: Norma, 2011.
36. Mazarchuk, DV General theory of state and law. Answers to examination questions / D.V. Mazarchuk, N.A. Glybovskaya. Moscow: TetraSystems, 2021. 144 p.
37. Malakhov V. P. General theory of law and state. To the problem of legal understanding: a study guide. Moscow: UNITY-DANA, 2013.
38. Malakhov, V.P. Theory of state and law: textbook / V.P. Malakhov, I.A. Gorsheneva, A.A. Ivanov. Moscow: Unity-Dana, Law and Law, 2021. 160 p.
39. Marchenko MN Problems of the general theory of state and law: textbook in 2 volumes. 2nd ed. Moscow: Prospect, 2018.
40. Marchenko M. N., Deryabina E. M. Theory of state and law in Russia: a textbook in 2 volumes. Moscow: Prospect, 2020. 720 p.
41. Matuzov N. I., Malko A. V. Theory of state and law: textbook. 5th ed. Moscow: Publishing house. house "Delo", 2020. 528 p.
42. Melekhin A. V. Theory of state and law. Moscow: Publishing house "Market DS", 2007.
43. Morozova L. A. Theory of state and law. Ed. 3rd. Moscow: Eksmo, 2009.
44. Mukhaev R. T. Theory of state and law: a reader. Moscow: PRIOR Publishing House, 2000.
45. Nazarenko GV General theory of law and state: training course. Moscow: Publishing house "Os-89", 2003.
46. Nersesyants Vl. C. General theory of law and state: textbook. Moscow: Norma, 2018.
47. General theory of state and law / ed. V. A. Kuchinsky. 3rd ed. Minsk: Publishing House of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus, 2017.
48. General theory of state and law. Academic course in 3 vols. Ed. 4th / resp. ed. M. N. Marchenko. Moscow: Norma, 2018.
49. General theory of the state: classical and modern issues / Lyubashits V.Ya., Mordovtsev A.Yu., Mamychev A.Yu., Apolsky E.A. Moscow, 2021. 712 pages.
50. General theory of law and state: textbook / ed. V. V. Lazareva. 5th ed. Moscow: Norma, 2010.
51. General theory of law: textbook / ed. ed. A. S. Pigolkin. 2nd ed. Moscow: Publishing house of MSTU im. N. E. Bauman, 1997.
52. Oksamytny, V.V. Theory of state and law: textbook / V.V. Oksamytny. Moscow: IMPUBLISH, 2023. 563 p.
53. Perevalov, V.D. Theory of state and law: textbook / V.D. Passes. Moscow: Yurayt, 2022. 384 p.
54. Pigolkin, A.S. Theory of state and law / Albert Pigolkin. Moscow: Yurayt, 2019. 977 p.
55. Polyakov A. V., Timoshina E. V. General theory of law: textbook. 2nd ed. St. Petersburg: Publishing House of St. Petersburg State University, 2015.
56. Protasov V.N. Theory of law and state: textbook. 5th ed. Moscow: Yurayt, 2020.
57. Radko, T.N. Theory of state and law: textbook / T.N. Radko. Moscow: Academic project, 2018. 720 p.
58. Stories, L.P. Theory of state and law: textbook / L.P. Stories. Moscow: RIOR, 2018. 464 p.
59. Romashov R. A. Theory of state and law. St. Petersburg: Publishing House "Peter", 2009.

60. Samigullin V.K. Theory of law: a course of lectures in 2 parts. Ufa: Publishing House "Eastern University", 1996.
61. Sorokin V.V. Fundamental theory of law. Moscow: Yurlitinform, 2020.
62. Spiridonov L. I. Theory of state and law: textbook. Moscow: Prospect, 1997.
63. Starkov, O.V. Theory of state and law / O.V. Starkov, I.V. Emphasis. Moscow: Dashkov and Co., 2021. 372 p.
64. Strogovich M. S. Selected works in 3 vols. T. 1: Problems of the general theory of law. – Moscow: Nauka, 1990.
65. Spirin M. Yu. General theory of law and state: textbook. Samara: Samara University Publishing House, 2016.
66. Suvorov N. S. Lectures on the encyclopedia of law. 2nd ed. Moscow: LENAND Publishing House, 2016.
67. Сырых В. М. Теория государства и права: учебник. 3-е изд. Москва: Юстицинформ, 2007.
68. Theory of law and state: textbook / ed. A. A. Malinovsky. Moscow: Publishing house "MGIMO-University", 2019.
69. Theory of law and state: textbook / ed. A. A. Malinovsky. Moscow: MGIMO-University Publishing House, 2019.
70. Theory of state and law: a course of lectures / ed. N. I. Matuzova and A. V. Malko. 3rd ed. Moscow: Norma, 2012.
71. Theory of state and law: textbook / ed. ed. O. V. Martyshina. 3rd ed. Moscow: Prospect, 2019.
72. Theory of state and law: textbook / Ed. A.A. Klishas. Moscow: Statute, 2019.
73. Theory of state and law / M.B. Smolensky and others. Moscow: Phoenix, 2021. 480 p.
74. Theory of state and law / ed. K.A. Mokichev. Moscow: Legal Literature, 1970. 631 p.
75. Theory of state and law: textbook // V.Ya. Lyubashits, A.Yu. Mordovtsev, A.Yu. Mamychev. Moscow: RIOR, 2019. 526 p.
76. Frolova E. A. Problems of theory and philosophy of law. 2nd ed. Moscow: Yurlitinform, 2018.
77. Khabibulin A.G., Mursalimov K.R. Theory of state and law: textbook. 3rd ed. Moscow: Infra-M., 2009. 624 p.
78. Cherdantsev A.F. Theory of state and law: textbook. Moscow: Yurayt-M, 2002.
79. Chestnov I. L. Theory of state and law: textbook. Moscow: "INFRA-M", 2018.
80. Shamarov V. M. Actual problems of modern Russian theory of law. Moscow: Alfa-M Publishing House, 2015.
81. Yavich L. S. General theory of law. Leningrad: Publishing House of Leningrad State University, 1976.

For citation: Mursalimov K.R., Khabibulin A.G. State form as a category of the general theory of state and law: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P. 273–286.

DOI: 10.25839/MATGIP_2023_3_257

НАШИ ПОЗДРАВЛЕНИЯ АЛЕКСАНДРУ ИВАНОВИЧУ БАСТРЫКИНУ С ЮБИЛЕЕМ

С.А. Комаров*
Н.И. Полищук**
А.Г. Хабибулин***



27 августа 2023 года отметил свое 70-летие доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, Председатель Следственного комитета Российской Федерации, член редсовета журналов «Теория государства и права» и «Юридическая мысль» БАСТРЫКИН АЛЕКСАНДР ИВАНОВИЧ.

Александр Иванович Бастрыкин родился 27 августа 1953 года в г. Пскове.

После окончания 27-й средней школы Василеостровского района Ленинграда с углублённым изучением русского языка, литературы и истории поступил на юридический факультет Ленинградского (ныне Санкт-Петербургский) государственного университета имени А.А. Жданова (ЛГУ), который окончил в 1975 году. В 1975–1978 годах работал в органах внутренних дел Ленинграда (ныне Санкт-Петербург) в должности инспектора уголовного розыска, следователя.

В 1979–1980 годах обучался в аспирантуре юридического факультета ЛГУ по кафедре уголовного процесса и криминалистики, защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук по теме: «Проблемы расследования уголовных дел с участием иностранных граждан».

12 марта 1987 года в диссертационном совете Санкт-Петербургского государственного университета А.И. Бастрыкин успешно защитил докторскую диссертацию

* **Комаров Сергей Александрович**, президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права Института права Уфимского университета науки и технологий, Заслуженный работник науки и образования РАЕ, доктор юридических наук, профессор. E-mail: SVKkomarov2008@yandex.ru

** **Полищук Николай Иванович**, вице-президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, профессор кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), профессор кафедры теории государства и права, международного и европейского права Академии ФСИН России, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, полковник внутренней службы. E-mail: matgip2017@yandex.ru

*** **Хабибулин Алик Галимзянович**, заведующий кафедрой экономических и финансовых расследований Высшей школы государственного аудита (факультет) Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации. E-mail: matgip2017@yandex.ru

на тему «Проблемы взаимодействия норм внутригосударственного и международного права в сфере советского уголовного судопроизводства» по научной специальности 12.00.09 – Уголовный процесс. В 1991 году ему было присвоено научное звание «профессор».

В 1980–1988 годах А.И. Бастрыкин преподавал на кафедре уголовного процесса и криминалистики ЛГУ. Одновременно занимался общественно-политической деятельностью. В 1980–1982 годах был секретарем комитета ВЛКСМ ЛГУ. С 1982 по 1983 год – секретарь Ленинградского горкома ВЛКСМ. В 1983–1985 годах – секретарь Ленинградского обкома ВЛКСМ. В 1986–1988 годах – заместитель секретаря парткома ЛГУ.

В 1988–1991 годах А.И. Бастрыкин занимал должность директора Института усовершенствования квалификации прокурорско-следственных работников при Прокуратуре СССР (ныне Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генпрокуратуры РФ), заведующего кафедрой следственной тактики.

В 1992–1994 годах – ректор и профессор Юридического института (Санкт-Петербург), которому в прошлом году исполнилось 30 лет со дня основания.

С 1994 по 1996 год – заведующий кафедрой транспортного права, профессор Санкт-Петербургского государственного университета водных коммуникаций (ныне Государственный университет морского и речного флота имени адмирала С.О. Макарова).

В 1998–2001 годах – директор Северо-Западного филиала (Санкт-Петербургского юридического института) Российской правовой академии Министерства юстиции РФ (ныне Санкт-Петербургский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции).

Одновременно в 1996–1998 годах был помощником командующего войсками Северо-Западного округа внутренних войск Министерства внутренних дел РФ по правовой работе – начальником Правового управления округа.

В 2001–2006 годах – руководитель Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Северо-Западному федеральному округу.

С июня 2006 года занимал пост начальника Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Центральному федеральному округу.

С октября 2006 года – заместитель Генерального прокурора Российской Федерации.

22 июня 2007 года Бастрыкин А.И. был назначен первым заместителем генерального прокурора РФ – председателем Следственного комитета при прокуратуре РФ.

4 октября 2010 года был назначен исполняющим обязанности председателя Следственного комитета РФ, 14 января 2011 года – председателем Следственного комитета РФ.

Александр Иванович Бастрыкин и поныне активно занимается преподавательской деятельностью, является профессором кафедры криминалистики юридического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, профессором кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского государственного университета, профессором кафедры уголовного права и процесса Санкт-Петербургский института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции, профессором кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации.

Выступал с лекциями в учебных заведениях и научных учреждениях Франции, Германии, Великобритании, Чехии, Китая, Кубы, Азербайджана, Казахстана, Белоруссии.

Автор более 150 научных трудов, он является автором (соавтором) классических монографий, учебников, учебных пособий, включая работы по актуальным проблемам теории государства и права, уголовного и международного права, уголовного процесса и криминалистики [3, 16, 17, 18, 19]. Его перу принадлежат курсы лекций [2] и учебники по теории государства и права [20]. Интересен учебник по актуальным проблемам организационной культуры правоохранительных органов: строение, управление, модели [1].

Особо следует отметить курс лекций А.И. Бастрыкина для преподавателей, опубликованный в журнале «Юридическая мысль» на русском и английском языках в 2020–2022 гг. [4–14].

А.И. Бастрыкин является членом президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и членом Совета при Президенте Российской Федерации по делам казачества, членом Национального антитеррористического комитета. Кроме того он является председателем консультативного совета Следственного комитета по вопросам оказания помощи детям – сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей и председателем координационного совета Следственного комитета по вопросам оказания помощи детям, пострадавшим в результате гуманитарных катастроф, стихийных бедствий, террористических актов и вооруженных конфликтов.

Действительный член Петровской академии наук и искусств, Российской академии социальных наук, Балтийской педагогической академии. Член Учёного совета Института государства и права Российской Академии Наук.

Является почетным председателем Национальной ассоциации организаций ветеранов следственных органов "Союз ветеранов следствия".

Входит в попечительский совет Фонда содействия возрождению и развитию культурного и духовного наследия "Малый театр".

Член Союза писателей России.

А.И. Бастрыкин – государственный советник юстиции 1-го класса (2006). В феврале 2016 года ему было присвоено звание генерала юстиции Российской Федерации.

А.И. Бастрыкин – заслуженный юрист Российской Федерации (2007), он награжден орденами "За заслуги перед Отечеством" IV (2008) и III степеней, орденом Почета, орденом Александра Невского (2013), имеет награды ряда зарубежных государств. Кроме того А.И. Бастрыкин удостоен общественных наград (в 2022 году он стал лауреатом высшей юридической премии "Юрист года").

А.И. Бастрыкин является почетным работником юстиции Российской Федерации, почетным работником прокуратуры Российской Федерации, почетным работником Следственного комитета Российской Федерации.

27 августа нашему уважаемому Александру Ивановичу исполнилось 70 лет. Межрегиональная Ассоциация теоретиков государства и права, коллектив студентов и профессорско-преподавательский состав ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), коллектив кафедры теории государства и права, международного и европейского права Академии ФСИН России, редакционная коллегия и редакционный совет журналов «Теория государства и права», «Юридическая мысль» от всего сердца поздравляет его с этим событием.

Желаем бодрости и отличного настроения, в любых ситуациях идти вперед, чтобы воплощать в жизнь намеченные планы, продвигать идеи правового государства и прочного правового порядка.

Библиографический список

1. Актуальные проблемы организационной культуры правоохранительных органов: строение, управление, модели: учебник для студентов высших учебных заведений / [А. И. Бастрыкин и др.]. – М.: ЮНИТИ, 2015. – 311 с.
2. *Бастрыкин А.И.* Теория государства и права: лекции / Сер. *Dura lex, sed lex*. СПб.: Ореол, 2005. 274 с.
3. *Бастрыкин А.И. и др.* Уголовный процесс: учебник / Сер. 76. Высшее образование (5-е изд., пер. и доп). М., 2020. – 468 с.
4. *Бастрыкин А.И.* Преступления против мира и безопасности человечества: современные формы терроризма и экстремизма: лекция // *Юридическая мысль*. – 2020. – № 1 (117). – С. 171–184.
5. *Бастрыкин А.И.* Дискуссионные вопросы теории и практики судебной экспертизы: лекция // *Юридическая мысль*. – 2020. – № 2 (118). – С. 118–142.
6. *Бастрыкин А.И.* Цифровые технологии современной криминалистики: лекция // *Юридическая мысль*. – 2020. – № 3 (119). – С. 161–174.
7. *Бастрыкин А.И.* Следственный комитет России: общая характеристика деятельности: лекция // *Юридическая мысль*. – 2020. – № 4 (120). – С. 113–132.
8. *Бастрыкин А.И.* Эволюция следствия в России: история и современность: лекция // *Юридическая мысль*. – 2021. – № 1 (121). – С. 136–154.
9. *Бастрыкин А.И.* Из истории зарождения, развития и деятельности следственных органов России на современном этапе: лекция // *Юридическая мысль*. – 2021. – № 2 (122). – С. 115–140.
10. *Бастрыкин А.И.* Вопросы повышения эффективности организации работы следственных органов Следственного комитета Российской Федерации: лекция // *Юридическая мысль*. – 2021. – № 3 (123). – С. 99–122.
11. *Бастрыкин А.И.* О средствах обеспечения безопасности и противодействия терроризму: лекция // *Юридическая мысль*. – 2021. – № 4 (124). – С. 170–184.
12. *Бастрыкин А.И.* Некоторые проблемы раскрытия и расследования преступлений серийных и прошлых лет: лекция // *Юридическая мысль*. – 2022. – № 1 (125). – С. 177–190.
13. *Бастрыкин А.И.* Предупреждение и расследование преступлений коррупционной направленности, совершенных специальными субъектами: лекция // *Юридическая мысль*. – 2022. – № 2 (126). – С. 131–155.
14. *Бастрыкин А.И.* Актуальные проблемы совершенствования судебной системы и деятельности судов Российской Федерации: лекция // *Юридическая мысль*. – 2022. – № 3 (127). – С. 164–210.
15. *Криминалистика: учебник (уровень специалитета) / Под ред. А. И. Бастрыкина, Е. П. Ищенко, Я. В. Комиссаровой.* – М.: Проспект, 2019. – 616 с.
16. *Оперативно-розыскная деятельность: научно-практический комментарий (постатейный) к Федеральному закону / Под ред. А.И. Бастрыкина / Сер. Библиотека криминалиста.* – М.: Юрлитинформ, 2020. – 280 с.
17. *Расследование преступлений прошлых лет: научно-практическое пособие / Под ред. А.И. Бастрыкина / Сер. Библиотека криминалиста.* – М.: Юрлитинформ, 2021. – 184 с.
18. *Расследование массовых беспорядков: научно-практическое пособие / Под ред. А.И. Бастрыкина / Сер. Библиотека криминалиста.* – М.: Юрлитинформ, 2021. – 248 с.

19. Теория государства и права: учебник для студентов вузов, обучающихся по юридическим специальностям /Под ред. А.И. Бастрыкина, М.М. Рассолова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. – 463 с.

Для цитирования: Комаров С.А., Полищук Н.И., Хабибулин А.Г. Наши поздравления Александру Ивановичу Бастрыкину с юбилеем: статья // Теория государства и права. – 2023. – № 3 (32). – С. 287–291.

ANNIVERSARY

OUR CONGRATULATIONS TO ALEXANDER IVANOVICH BASTRYKIN HAPPY ANNIVERSARY*

Sergey A. Komarov**
Nikolay I. Polishchuk ***
Alik G. Khabibulin ****



On August 27, 2023, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation, member of the editorial board of the journals “Theory of State and Law” and “Legal Thought” BASTRYKIN ALEXANDER IVANOVICH celebrated his 70th birthday.

Alexander Ivanovich Bastykin was born on August 27, 1953 in Pskov. After graduating from the 27th secondary school in the Vasileostrovsky district of Leningrad with in-depth study of the Russian language, literature and history, he entered the Faculty of Law of the Leningrad (now St. Petersburg) State University named after A.A. Zhdanov

* The material was prepared based on information from RIA Novosti and open sources.

** **Komarov Sergey Aleksandrovich**, President of the Interregional Association of State and Law Theorists, Scientific Director of the Private Educational Institution of Higher Education "Law Institute" (St. Petersburg), Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of the Ufa University of Science and Technology, Honored Worker of Science and Education of the Russian Academy of Economics, Doctor of Law, Professor. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

*** **Polishchuk Nikolay Ivanovich**, vice-president of the Interregional Association of State and Law Theorists, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the Private Educational Institution of Higher Education "Law Institute" (St. Petersburg), Professor of the Department of Theory of State and Law, International and European Law of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, Doctor Legal Sciences, Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Colonel of the Internal Service. E-mail: nik-polishchuk@yandex.ru

**** **Khabibulin Alik Galimzyanovich**, Head of the Department of Economic and Financial Investigations, Higher School of State Audit (Faculty) of Moscow State University. M.V. Lomonosov, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation. E-mail: 21alikh@mail.ru

(Leningrad State University), who graduated in 1975. In 1975–1978 he worked in the internal affairs bodies of Leningrad (now St. Petersburg) as a criminal investigation inspector and investigator.

In 1979–1980, he studied at the graduate school of the Faculty of Law of Leningrad State University in the department of criminal procedure and criminology, defended his dissertation for the degree of candidate of legal sciences on the topic: “Problems of investigating criminal cases involving foreign citizens”.

On March 12, 1987, at the dissertation council of St. Petersburg State University A.I. Bastrykin successfully defended his doctoral dissertation on the topic “Problems of interaction between the norms of domestic and international law in the field of Soviet criminal proceedings” in the scientific specialty 12.00.09 – Criminal procedure. In 1991 he was awarded the academic title of “professor”.

In 1980–1988 A.I. Bastrykin taught at the department of criminal procedure and criminology at Leningrad State University. At the same time, he was engaged in social and political activities. In 1980–1982 he was secretary of the Komsomol Committee of Leningrad State University. From 1982 to 1983 – Secretary of the Leningrad City Committee of the Komsomol. In 1983–1985 – Secretary of the Leningrad Regional Committee of the Komsomol. In 1986–1988 – Deputy Secretary of the Leningrad State University Party Committee.

In 1988–1991 A.I. Bastrykin served as director of the Institute for Advanced Training of Prosecutor-Investigative Workers at the USSR Prosecutor's Office (now the St. Petersburg Law Institute (branch) of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation), head of the department of investigative tactics.

In 1992–1994 – rector and professor of the Law Institute (St. Petersburg), which celebrated its 30th anniversary last year.

From 1994 to 1996 – head of the department of transport law, professor at the St. Petersburg State University of Water Communications (now the State University of Maritime and River Fleet named after Admiral S.O. Makarov).

In 1998–2001 – Director of the North-Western Branch (St. Petersburg Law Institute) of the Russian Legal Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (now the St. Petersburg Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice).

At the same time, in 1996–1998, he was assistant to the commander of the North-Western District of Internal Troops of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation for legal work – head of the Legal Department of the district.

In 2001–2006 – Head of the Main Directorate of the Ministry of Justice of the Russian Federation for the North-Western Federal District.

Since June 2006, he served as head of the Main Directorate of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation for the Central Federal District.

Since October 2006 – Deputy Prosecutor General of the Russian Federation.

June 22, 2007 Bastrykin A.I. was appointed First Deputy Prosecutor General of the Russian Federation – Chairman of the Investigative Committee under the Prosecutor's Office of the Russian Federation.

On October 4, 2010, he was appointed acting chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation, and on January 14, 2011 – chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation.

Alexander Ivanovich Bastrykin is still actively involved in teaching activities; he is a professor at the Department of Criminalistics, Faculty of Law, Moscow State University. M.V. Lomonosov, professor of the department of criminal procedure and criminology of the

St. Petersburg State University, professor of the department of criminal law and procedure of the St. Petersburg Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice, professor of the department of criminal law, criminal procedure and criminology of the Moscow State Institute international relations (university) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

He gave lectures at educational institutions and scientific institutions in France, Germany, Great Britain, the Czech Republic, China, Cuba, Azerbaijan, Kazakhstan, and Belarus.

The author of more than 150 scientific works, he is the author (co-author) of classic monographs, textbooks, teaching aids, including works on topical problems of the theory of state and law, criminal and international law, criminal procedure and criminology [3, 16, 17, 18, 19]. He is the author of a course of lectures [2] and textbooks on the theory of state and law [20]. An interesting textbook on current issues of organizational culture of law enforcement agencies: structure, management, models [1].

Of particular note is the course of lectures by A.I. Bastrykin for teachers, published in the journal "Legal Thought" in Russian and English in 2020–2022 [4 – 14].

A.I. Bastrykin is a member of the presidium of the Council under the President of the Russian Federation for Combating Corruption and a member of the Council under the President of the Russian Federation for Cossack Affairs, a member of the National Anti-Terrorism Committee. In addition, he is the chairman of the advisory council of the Investigative Committee on the provision of assistance to orphans and children without parental care and the chairman of the coordinating council of the Investigative Committee on the provision of assistance to children affected by humanitarian disasters, natural disasters, and terrorist acts and armed conflicts.

Full member of the Petrovsky Academy of Sciences and Arts, Russian Academy of Social Sciences, Baltic Pedagogical Academy. Member of the Academic Council of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.

He is the honorary chairman of the National Association of Veterans' Organizations of Investigative Bodies "Union of Veterans of Investigation".

He is a member of the board of trustees of the Maly Theater Foundation for Promoting the Revival and Development of Cultural and Spiritual Heritage.

Member of the Russian Writers' Union.

A.I. Bastrykin – State Counselor of Justice, 1st class (2006). In February 2016, he was awarded the rank of General of Justice of the Russian Federation.

A.I. Bastrykin is an Honored Lawyer of the Russian Federation (2007), he was awarded the Order of Merit for the Fatherland, IV (2008) and III degrees, the Order of Honor, the Order of Alexander Nevsky (2013), and has awards from a number of foreign countries. In addition, A.I. Bastrykin has been awarded public awards (in 2022 he won the highest legal award "Lawyer of the Year").

A.I. Bastrykin is an honorary employee of the Justice of the Russian Federation, an honorary employee of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, an honorary employee of the Investigative Committee of the Russian Federation.

On August 27, our respected Alexander Ivanovich turned 70 years old. Interregional Association of State and Law Theorists, a group of students and teaching staff of the Private Educational Institution of Higher Education "Law Institute" (St. Petersburg), the staff of the Department of Theory of State and Law, International and European Law of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, the editorial board and editorial board of the journals "Theory of State" and rights", "Legal Thought" wholeheartedly congratulates him on this event.

We wish you cheerfulness and good mood, to move forward in any situation in order to implement your plans, promote the ideas of a rule of law state and a strong legal order.

Bibliographic list

1. Current problems of organizational culture of law enforcement agencies: structure, management, models: a textbook for students of higher educational institutions / [A. I. Bastrykin and others]. Moscow: UNITY, 2015. 311 p.
2. Bastrykin A.I. Theory of state and law: lectures / Ser. Dura lex, sed lex. St. Petersburg: Oreol, 2005. 274 p.
3. Bastrykin A.I. and others. Criminal process: textbook / Ser. 76. Higher education (5th ed., transl. and additional). Moscow, 2020. 468 p.
4. Bastrykin A.I. Crimes against the peace and security of mankind: modern forms of terrorism and extremism: lecture // Legal Thought. 2020. No. 1 (117). Pp. 171–184.
5. Bastrykin A.I. Discussion issues in the theory and practice of forensic examination: lecture // Legal Thought. 2020. No. 2 (118). Pp. 118–142.
6. Bastrykin A.I. Digital technologies of modern criminology: lecture // Legal Thought. 2020. No. 3 (119). Pp. 161–174.
7. Bastrykin A.I. Investigative Committee of Russia: general characteristics of activities: lecture // Legal Thought. 2020. No. 4 (120). Pp. 113–132.
8. Bastrykin A.I. The evolution of investigation in Russia: history and modernity: lecture // Legal Thought. 2021. No. 1 (121). Pp. 136–154.
9. Bastrykin A.I. From the history of the origin, development and activities of investigative bodies of Russia at the present stage: lecture // Legal Thought. 2021. No. 2 (122). Pp. 115–140.
10. Bastrykin A.I. Issues of increasing the efficiency of organizing the work of investigative bodies of the Investigative Committee of the Russian Federation: lecture // Legal Thought. 2021. No. 3 (123). P. 99–122.
11. Bastrykin A.I. On means of ensuring security and countering terrorism: lecture // Legal Thought. 2021. No. 4 (124). Pp. 170–184.
12. Bastrykin A.I. Some problems of solving and investigating crimes of serial and past years: lecture // Legal Thought. 2022. No. 1 (125). Pp. 177–190.
13. Bastrykin A.I. Prevention and investigation of corruption-related crimes committed by special entities: lecture // Legal Thought. 2022. No. 2 (126). Pp. 131–155.
14. Bastrykin A.I. Current problems of improving the judicial system and the activities of courts of the Russian Federation: lecture // Legal Thought. 2022. No. 3 (127). Pp. 164–210.
15. Forensics: a textbook for university students studying in the field of preparation “Jurisprudence” / ed. A.I. Bastrykina, A.F. Volynsky, S.V. Dubrovins. 3rd ed., revised and additional – Moscow: UNITY-DANA: Law and Law, 2017. 799 p.
16. Forensics: textbook (specialty level) / Ed. A. I. Bastrykina, E. P. Ishchenko, Y. V. Komisarova. Moscow: Prospekt, 2019. 616 p.
17. Operational investigative activities: scientific and practical commentary (article by article) to the Federal Law / Ed. A.I. Bastrykina / Ser. Crime sheet library. Moscow: Yurlitinform, 2020. 280 p.
18. Investigation of crimes of past years: scientific and practical guide / Ed. A.I. Bastrykina / Ser. Criminologist's Library. Moscow: Yurlitinform, 2021. 184 p.
19. Investigation of mass riots: a scientific and practical guide / Ed. A.I. Bastrykina / Ser. Criminologist's Library. Moscow: Yurlitinform, 2021. 248 p.
20. Theory of State and Law: a textbook for university students studying legal specialties / Ed. A.I. Bastrykina, M.M. Rassolova. 3rd ed., revised. and additional. Moscow: UNITY-DANA: Law and Law, 2016. 463 p.

For citation: Komarov S.A., Polishchuk N.I., Khabibulin A.G. Our congratulations to Alexander Ivanovich Bastrykin on his anniversary: article // Theory of State and Law. 2023. No. 3 (32). P.291–294.

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://matgip.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.

RULES FOR PUBLICATION OF ARTICLES IN THE JOURNAL "THEORY OF STATE AND LAW"

To publish a manuscript (article, review, review or review) in the journal "Theory of State and Law", it is necessary to send the Offer, the text of the manuscript, a certificate of the Antiplagiat system, a review of the scientific advisor (for students and graduate students).

The offer to make offers, as well as the text of the Offer, are posted in the public domain on the journal's page at: <http://matgip.ru/trebuem>

All manuscripts are reviewed in accordance with the established procedure.

RULES FOR REGISTRATION OF THE MATERIAL

Article (review, review, review) is provided in electronic form, file in Microsoft Office Word format, font Times New Roman, size 14, spacing 1.5, automatic paragraph 1.25 mm, footnotes in square brackets to the source from the bibliographic list.

The allowed volume of one publication is 6–10 pages.

Attached to the article:

- a) abstract of the article (4–5 lines) and keywords;
- b) information about the author, including: full name (full name), academic degree, academic title, place of work (study), position, contact information: address with zip code, contact phone number, E-mail.

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;

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.

PROCEDURE FOR REVIEWING MANUSCRIPTS, SUBMITTED FOR PUBLICATION IN THE JOURNAL "THEORY OF STATE AND LAW"

1. This Procedure for reviewing manuscripts submitted for publication in the journal Theory of State and Law (hereinafter referred to as the Procedure) determines the procedure for reviewing manuscripts of scientific articles, reviews, reviews and reviews provided by authors for publication in the journal Theory of State and right-va "(hereinafter – the Journal).

2. Each manuscript submitted to the editorial office of the Journal must undergo a review procedure.

3. The manuscript received by the editorial office of the Journal is reviewed by the chief editor for its compliance with the profile of the Journal, the requirements for formatting and is sent for review to a specialist.

4. As a general rule, reviewing is carried out by one of the members of the editorial board – a specialist on the subject of the reviewed materials, who has scientific publications on the subject of the reviewed manuscript over the past three years.

For a more effective expert assessment of manuscripts, the editorial board has the right to involve external reviewers – specialists on the subject of the reviewed materials (doctors or candidates of science, including practitioners who have had scientific publications on the subject of the reviewed manuscript over the past three years).

5. Reviewers are advised that the review procedure is confidential. Reviewers are not allowed to make copies of articles and transfer them to third parties.

6. Reviewing is carried out confidentially for the authors of articles. The review is provided to the author of the manuscript upon his written request without a signature and without specifying the name, position, place of work of the reviewer.

7. Terms of reviewing manuscripts:

7.1. The editor-in-chief of the Journal considers the manuscript submitted for publication in accordance with clause 3 of the Procedure within seven days from the date of its submission to the editorial office.

7.2. The reviewing of the manuscript by a specialist is carried out within four to eleven days from the moment the manuscript was submitted to him by the editor-in-chief.

7.3. Within the terms specified in sub. 7.1 and 7.2 Order, excluding weekends and holidays established by the current legislation of the Russian Federation.

7.4. By agreement of the editorial board and the reviewer, the review of the manuscript can be carried out in a shorter time frame in order to rationally form the editorial portfolio.

8. Content of the review:

8.1. The review should contain an expert assessment of the manuscript according to the following parameters:

8.1.1. correspondence of the content of the manuscript to its title;

8.1.2. Relevance of the research topic;

8.1.3. scientific novelty of the results obtained;

8.1.4. the expediency of publishing the manuscript, taking into account the literature previously released on this issue;

8.1.5. presentation of material (language, style, completeness and logic of presentation);

8.1.7. the legality and validity of borrowing.

8.2. The reviewer has the right to give recommendations to the author on how to improve the manuscript. The comments and wishes of the reviewer should be objective and principled, aimed at improving the scientific level of the manuscript.

8.3. The final part of the review must contain one of the following solutions:

8.3.1. recommend to accept the manuscript for publication in the Journal;

8.3.2. recommend to accept the manuscript for publication in the Journal with technical revisions;

8.3.3. to recommend to accept the manuscript for publication in the Journal after the author has eliminated the reviewer's comments (with subsequent referral to the same reviewer for re-review);

8.3.4. recommend to refuse publication of the manuscript in the Journal due to the discrepancy between its scientific level or other criteria to the requirements for the corresponding manuscripts.

9. If the reviewer makes the decision specified in sub. 8.3.3 Procedure, revised (revised) by the author, the manuscript is re-sent for review. If the reviewer makes a similar decision during re-reviewing, the manuscript is considered rejected and is no longer subject to review by the editors of the Journal.

10. In cases where the reviewer makes the decisions specified in sub. 8.3.2–8.3.4 Order, the text of the review is sent to the author of the manuscript.

11. The final decision on the acceptance of the manuscript for publication in the Journal is made by the Editorial Board based on the review.

12. The originals of the reviews are kept in the editorial office of the Journal for five years from the moment they are signed by the reviewer.

13. Within the period established by clause 12 of the Procedure, a copy of the review is submitted to the Ministry of Education and Science of the Russian Federation in case of a corresponding request received by the editorial office of the Journal.

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 16.09.2023. Формат 61x86 ¹/₈.
Бумага офсетная. Печать цифровая.
Уч.-изд. л. 36,36. Усл. п.л. 24,3. Тираж 100 экз. Заказ № 17713.

Цена свободная

Отпечатано в типографии «OneBook.ru»
ООО «Сам Полиграфист»
www.onebook.ru

109316, г. Москва, Волгоградский проспект, дом 42, корп. 5, «Технополис Москва»