

ISSN 1997-1370 (Print)
ISSN 2313-6014 (Online)

**Журнал Сибирского
федерального университета
Гуманитарные науки**

**Journal of Siberian
Federal University
Humanities & Social Sciences**

2021 14 (5)

ISSN 1997-1370 (Print)
ISSN 2313-6014 (Online)

2021 14(5)

Издание индексируется Scopus (Elsevier), Российским индексом научного цитирования (НЭБ), представлено в международных и российских информационных базах: Ulrich's periodicals directory, EBSCO (США), Google Scholar, Index Copernicus, Eriplus, КиберЛенинке.

Включено в список Высшей аттестационной комиссии «Рецензируемые научные издания, входящие в международные реферативные базы данных и системы цитирования».

Все статьи находятся в открытом доступе (open access).

ЖУРНАЛ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА Гуманитарные науки

JOURNAL OF SIBERIAN FEDERAL UNIVERSITY Humanities & Social Sciences

**Журнал Сибирского федерального университета. Гуманитарные науки.
Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences.**

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Сибирский федеральный университет» (СФУ)

Главный редактор Н.П. Копцева. Редактор С.В. Хазаржан. Корректор И.А. Вейсиг
Компьютерная верстка И.В. Гревцовой

№ 5. 30.05.2021. Индекс: 42326. Тираж: 1000 экз.

Свободная цена

Адрес редакции и издательства: 660041 г. Красноярск, пр. Свободный, 79, оф. 32-03

*Отпечатано в типографии Издательства БИК СФУ
660041 г. Красноярск, пр. Свободный, 82а.*

<http://journal.sfu-kras.ru>

Подписано в печать 24.05.2021. Формат 84х108/16. Усл. печ. л. 10,6.
Уч.-изд. л. 9,7. Бумага тип. Печать офсетная. Тираж 1000 экз. Заказ № 13716.

Возрастная маркировка в соответствии с Федеральным законом № 436-ФЗ: 16+

CHIEF EDITOR

Natalia Koptseva – Professor, Doctor of Philosophical Sciences, Head of Department of Culture Studies (SFU).

EDITORIAL BOARD

David G. Anderson, PhD, Professor, the North at University of Aberdeen, Scotland

Evgeniya E. Anisimova, Doctor of Philological Sciences, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Gershons M. Breslavs, Associate Professor, Doctor of Psychological Sciences, Baltic Institute of Psychology and Management, International Institute of Applied Psychology, Riga, Latvia

Evgeniya A. Bukharova, Candidate of Economic Sciences, Professor, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Sergey V. Devyatkin, Associate Professor, Candidate of Philosophical Sciences, Novgorod State University named after Yaroslav the Wise, Veliky Novgorod

Milan Damohorsky, PhD, Professor, the Charles University in Prague, Czech Republic

Hans-Georg Dederer, PhD, Professor, University of Passau, Germany.

Sergey A. Drobyshevsky, Professor, Doctor of Juridical Sciences, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Denis N. Gergilev, Candidate of Historical Sciences, docent, Siberian Federal University, Krasnoyarsk.

Konstantin V. Grigoriev, Doctor of Sciences (Sociology), Irkutsk State University

Darina Grigorova, Candidate of Sciences (History), Professor, Sofia University “St. Kliment Ohridski”

Tapdyg Kh. Kerimov, Professor, Doctor of Philosophical Sciences, Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Eltsin, Yekaterinburg

Alexander S. Kovalev, Doctor of History, docent, professor at the Department of Russian History, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Modest A. Kolerov, Associate Professor, Candidate of Historical Sciences, the information agency REX, Regnum (Moscow)

Vladimir I. Kolmakov, Doctor of Sciences (Biology), Professor, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Alexander A. Kronik, PhD, Professor, Howard University, USA

Liudmila V. Kulikova, Professor, Doctor of Philological Sciences, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Oksana V. Magirovskaya, Doctor of Philological Sciences, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Pavel V. Mandryka, Associate Professor, Candidate of Historical Sciences, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Marina V. Moskaliuk, Doctor of Sciences (Arts), Dmitri Hvorostovsky Siberian State Academy of Arts

Boris Markov, Professor, Doctor of Philosophical Sciences, Saint-Petersburg State University

Valentin G. Nemirovsky, Professor, Doctor of Sociological Sciences, Tumen State University

Nicolay P. Parfentyev, Professor, Doctor of Historical Sciences, Doctor of Art History, Professor, Corresponding Member of the Peter the Great Academy of Sciences and Arts, National Research South Ural State University, Chelyabinsk

Natalia V. Parfentyeva, Professor, Doctor of Art History, Member of the Composers of Russia, Corresponding Member of the Peter the Great Academy of Sciences and Arts, National Research South Ural State University, Chelyabinsk;

Nicolai N. Petro, PhD, Professor of Social Sciences Rhode Island University, USA

Øyvind Ravna, Professor, Doctor Juris, University of Tromsø, The Arctic University of Norway

Irina B. Rubert, Professor, Doctor of Philological Sciences, Saint-Petersburg State University of Economics and Finance

Roman V. Svetlov, Professor, Doctor of Philosophical Sciences, Saint-Petersburg University

Andrey V. Smirnov, Doctor of Philosophical Sciences, Corresponding Member of Russian Academy of Sciences, Institute of Philosophy RAS, Moscow

Oiga G. Smolyaninova, Doctor of Pedagogical Sciences, Professor, Academician of RAE, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Aleksey N. Tarbagaev, Doctor of Law, Professor, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Elena G. Tareva, Professor, Doctor of Pedagogical Sciences, Moscow State Linguistic University, the Higher School of Economics

Kristine Uzule, PhD (University of Birmingham, UK), Assistant Professor, Institute of Transport and Communications, Riga, Latvia

Zoya A. Vasilyeva, Doctor of Economic Sciences, Professor, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Irina V. Shishko, Professor, Doctor of Juridical Sciences, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Evgeniya V. Zander, Doctor of Economic Sciences, Professor, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

Maxim S. Zlotnikov, Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

CONTENTS

Ivan V. Leksin Law and Digitalization: Some Academic Illusions and Practical Issues	602
Viacheslav N. Voronin, Arseniy A. Bimbinov and Alla L. Blagodir Strategic Legal Regulation in the Field of Implementation of Intelligent Transport Systems in Russia	611
Igor A. Kravets «Homo Dignus», the Legal Status of the Individual and Modern Constitutionalism (Russian, Comparative and International Context)	621
Araz O. Mursaliev Correlation of International and Russian National Law with Regard to Environmental Protection of the Caspian Sea	636
Galina N. Komkova, Rima A. Torosyan and Alla V. Basova Problems of Realization of the Rights of Russian Men to Reproductive Health	662
Karina A. Ponomareva and Kirill V. Maslov National Tax Security Assessment in the Tax Administration Mechanism	669
Evgenii A. Akunchenko, Irina A. Damm, Viktoria V. Kostyrykina and Pavel V. Teplyashin Anti-Corruption Potential of Prohibiting the Financing of Election Campaigns by Commercial Organizations	680
Luong Manh Ha Challenges and Solutions in the Development of Professional Social Work in Vietnam in International Integration: Vision and Orientation	693
Irina V. Shishko and Svetlana V. Starovatova The Justification for Criminalization of “Simple” Illegal Forest Plantation Felling (Part 1, Article 260 of the Criminal Code of the Russian Federation)	702
Marina V. Savel’eva, Aleksandr B. Smushkin and Natalia L. Potapova Innovative Approaches to Criminalistics	718

DOI: 10.17516/1997-1370-0745
УДК 342.8

Law and Digitalization: Some Academic Illusions and Practical Issues

Ivan V. Leksin*

Lomonosov Moscow State University

Moscow, Russian Federation

Siberian Federal University

Krasnoyarsk, Russian Federation

Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Moscow, Russian Federation

Received 02.09.2020, received in revised form 19.04.2021, accepted 27.04.2021

Abstract. The article analyzes two interrelated issues: the influence of digitalization upon the key phenomena that the legal theory deals with and the degree to which digitalization of actual processes reflects in the construction of the legislative provisions. The author examines the body of recent papers on these issues and the content of the Russian electoral and referendum legislation affected by the digitalization processes. He criticizes the unduly broad approach to understanding digitalization the Russian legal scholars tend to use and questions the applicability of the respective word to the most important legal phenomena. Above all, it comes necessary that the law can lend itself to digitization, while by no means it can be digitalized. Among the practical challenges the author emphasizes the need to rethink or redesign the structure of the usual legal relations exposed to the digital context. Vocabulary update and other superficial amendments to the existing legal provisions are quite an insufficient answer to this challenge. A careful and sophisticated revision of legislative construction is required in order to deal with the digitization issues, while currently the mentioned need often remains without due attention of the lawmakers.

Keywords: law, legislation, electoral and referendum law, digitalization, digitization, law-making, law application.

Research area: law.

Citation: Leksin, I.V. (2021). Law and digitalization: some academic illusions and practical issues. J. Sib. Fed. Univ. Humanit. Soc. Sci., 14(5), 602–610. DOI: 10.17516/1997-1370-0745.

Право и цифровизация: некоторые теоретические иллюзии и практические проблемы

И.В. Лексин

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова

Российская Федерация, Москва

Сибирский федеральный университет

Российская Федерация, Красноярск

Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации

Российская Федерация, Москва

Аннотация. Статья посвящена двум взаимосвязанным проблемам: корреляции цифровизации с ключевыми правовыми явлениями, которыми оперирует юридическая теория, и степени отражения цифровизации фактических процессов в законодательных конструкциях. Автор проводит разбор содержания опубликованных по данной проблематике научных работ и положений российского избирательного и референдумного законодательства, сопряженных с цифровизационными процессами. Высказываются критические соображения в отношении чрезмерно широкого понимания цифровизации, свойственного отечественной юриспруденции, и подвергается сомнению применимость термина «цифровизация» к наиболее значимым правовым явлениям. Прежде всего следует признать, что само право поддается лишь оцифровыванию, но никак не цифровизации. Среди практических вызовов автор выделяет потребность в переосмыслении и переработке юридических конструкций привычных отношений с учетом цифровизационного контекста. Регулирование поведения, осуществляемого в цифровом формате, требует не просто новой терминологии и иных косметических исправлений законодательных положений, но взвешенного и тщательного пересмотра таких конструкций, чему законодатель далеко не всегда уделяет должное внимание.

Ключевые слова: право, законодательство, избирательное и референдумное право, цифровизация, оцифровывание, правотворчество, правоприменение.

Научная специальность: 12.00.00 – юридические науки.

Introduction

The phenomenon of digitalization keeps the scholars' and experts' attention for quite a while and in so doing gradually expands the research realm suited for using the corresponding term. Having emerged as the technological notion describing the economic processes, digitalization is currently a particular passion of the scientists conducting researches in the social sphere, in public administration and public policy, and in law as well. However, the analysis of papers being published by the Russian-speaking authors shows a considerable lack of un-

derstanding of the meaning of this notion. Unfortunately, this inadvertence is quite common among Russian lawyers.

As a result, there exists a huge body of academic papers that are outwardly devoted to digitalization and law, but actually do not deal either with digitalization, or with the legal issues of digitalization. At the same time, many conceptual issues of legal manifestation of digitalized social practices remain under-explored. In the practical field the lack of conceptualization is perceptible as well. This lack leads to oversimplification of the changing re-

ality manifested, *inter alia*, in the tendency to keep using the old-fashioned legal constructions with the superficial terminological modifications.

Theoretical Framework

The impact of digitalization upon the sphere of law is an accomplished fact recognized by the legal science (Franceschi, 2016; Frankel & Gervais, 2014; Grundmann, 2018). As their foreign colleagues, Russian scholars agree unanimously that digital innovations affect law-making and application of law almost inevitably (Pashentsev, 2018). However, despite the relative youth of the phenomena called digitalization, the concept of the latter failed to remain solid on a global scale. Unfortunately, that is to a great extent the consequence of superficial acquaintance of the non-English-speaking authors with the origins of the respective term. Particularly, the Russian calque of the English noun “digitalization” sounds relative to every matter that is digital or is digitized. Within the economic science the scholars are quite familiar with the differences between digitizing and digitalizing, of course. Yet, Russian non-economists often use the word “digitalization” instead of “digitization” to describe the conversion of information into digital format.

It may come as a surprise to Russian lawyers that it is the Russian legal science, along with the Chinese one (Qu, 2013), that appears to be the leader in discovering or, rather, fabricating the phenomenon of the so-called digitalization of law (Anisimova, 2019; Kornev, 2019; Nikolaev, 2019; Poliakova, Minbaleev, & Boichenko, 2019; Turitsyn, 2019). Notwithstanding this terminological misapprehension, among the recently published papers one can discover thorough analysis of the legal implications caused by digitalization spreading through manufacturing, various business processes, and administrative activities (Khabrieva, 2018; Khabrieva, Chernogor, 2018; Talapina, 2018; Mal’ko, Soldatkina, 2019; Pashentsev, 2019a).

Thus, the Russian scholars’ views on the essence of digitalization and on its practical role are homogeneous neither throughout the

science field, nor within a single branch of science. Below we shall see if these predicaments can be overcome.

Statement of the Problem

As stated above, in the Russian-language papers devoted to interconnections between law and digitalization one can often see the confusion of essentially different notions that ought to be designated by different terms. Hence, the questions that need to be answered first of all are what legal phenomena can be digitalized, and to what degree.

Thereupon more practical issues can be addressed. Namely, it seems useful to determine what manifestations of digitalization can be observed in the legal reality. Actually, a huge body of papers published in two last decades (Pavlushkin, Postnikov, 2009; Ovchinnikov, Antonov, 2014; Vasil’eva, 2019) touch upon this issue. However, they are basically focused on the additional subject matters that are in need of legal framework, on the content of legal provisions being designed to handle this need, and on the new procedures of law-making and of implementing legal provisions. The scholars’ enthusiasm about upcoming novelties in law is explainable, reasonable, and acceptable. Yet, currently they pay almost no attention to the need for altering the construction of typical legal relations that we are well accustomed to. Such a need is surely not pressing in every case, but this problem ought to be recognized as well.

This article does not claim to solve these problems once and for all, of course. However, it aspires to detect the imperfections of the legal theory regarding digitalization issues, to analyze the compliance of the standing legal provisions with the practical restructuring of the corresponding legal relations, and to start filling some of the revealed gaps.

Theoretical Discussion

In view of the aforesaid, the sphere of the correct use of the word “digitalization”, as far as the legal phenomena are being affected, requires a sort of clarification. There are significant doubts about the applicability of this term to many of such phenomena.

The first of these phenomena is the law itself. The English-speaking author would hardly discuss digitalization of law, but would rather prefer to talk about digitalization in law (Radvan, 2020). A similar picture can be observed in German, French, Italian, or Spanish academic papers on that subject, that usually do not contain the terms “Rechtsdigitalisierung”, “numérisation du droit”, “digitalizzazione dei diritti”, or “digitalización del derecho”, respectively. Exceptions can be found in journalistic articles and in foreign-language journals quartered in the post-Soviet countries (Gabisonia, 2020: 35).

As stated above, the Russian scholars often see the law itself as the matter being digitalized. Speaking about the digitalization of law and, sometimes, even of the system of law (Karzhia, Makarenko, & Sergin, 2019) the authors unconsciously replace either digitalization with the development occurring in the digital era, or the law with the processes being governed by law, or both notions simultaneously. However, such omissions are not a general rule. It would not be just to say that the entire research community confuses digitalization with digitization, or does not see the difference between digitalization of law and digitalization of social processes and business activities governed by law. Quite a lot of legal scholars give an accurate account of the links between the law and digitalization. Particularly, understanding digitalization as a phenomenon that is only capable of forming the context (Mal’ko, Soldatkina, 2019; Sidorenko, Arx, 2020) or the challenges (Pashentsev, 2019a) for legal development is rather common, while some authors ask themselves if the jural activities are being digitalized, or solely digitization of legal tasks may be observed (Krainova, 2019).

The second improper subject of digitalization is a legal norm (or a legal rule). It can be neither digital nor non-digital. Its textual content can be digitized, of course, but this does not affect the essence of the rule itself.

Strictly speaking, the sources of law cannot be digital or non-digital as well. However, the means of delivering their content to the destination users can be divided into digital and

non-digital. The most convenient subjects for digitalization here are the processes of promulgation and systematization of legal sources.

The digitalization of legal relations per se is also highly questionable. Some activities, sequences of actions, processes of interaction can be digitalized, but these are considered by the legal theory either as the objects of legal relations, or as their content. Yet, the actual social relations can be named the subjects of digitalization (Pashentsev, Alimova, 2019) more soundly.

Another doubtful issue is digitalization of law-making. The scholars tend to use this collocation metaphorically, in a way. In actual fact digital law-making mentioned by the authors (Kurakina, Kruglov, 2019; Pashentsev, 2019b) means the support of computer-based systems and other digital technologies to law-making and digitization of the statutes and bylaws, but not digitalized law-making per se.

The application of law, in the strict sense, cannot be digitalized as well. Even the seemingly suitable cases appear to be invalid after consideration. For instance, providing public services in electronic form implies digitalization of the social interaction, not of the legal one. Moreover, in this case the digital format is not the feature of the services themselves, but of the means and of the results of providing these services only.

Legal liability as a theoretical phenomenon and other forms of legal coercion can hardly be the subjects of digitalization, too. The latter remains rather the practical context of the liability than its inner feature. For instance, mailing digital copies of law enforcement decisions is quite a common practice. It comes as no surprise as well that registration, stocking and storing case material can be digitalized. The proceedings on cases of some categories, especially related to road safety, have already been digitalized to a considerable degree. Currently not only the factual situations are to be recorded in an automatic mode, but also their qualification as administrative offenses and the identification of the offender are to be done by the software. In the given circumstances officers operate rather like technicians than like decision-makers, and it is plausible to assume

that the scope of such operations will continue broadening.

The list of the phenomena that the authors unreasonably believe to undergo digitalization can be prolonged. For instance, among these phenomena legal profession can be met (Gaivoronskaia, Karimova, 2020), although it cannot be recognized as a process or as an activity. However, unlike legal profession as an occupation, legal education as a process can definitely be digitalized to a certain extent (Smith, Banet, & Romera, 2019).

Inertness of Law-Making vs Digitalization

As one can notice, Russian legal science is quite active in reasoning on the digitalization issues. However, declarative statements about the obvious challenges of digitalization tend to prevail over expert recommendations and legislative initiatives. Particularly, the need to rethink or redesign the structure of usual legal relations coming under the pressure of the digital context often remains without due attention.

This lack of due concern manifests itself in the dynamics of legislative provisions devoted to various issues. Among them is the election and referendum campaigning. The latter had undergone a severe transformation under the digital technologies influence during the last decades. Quite a long time the legislator simply did not notice the actual changes in the practice of election and referendum campaigns. Yet, having noticed these changes, he considered it possible to reduce the amendments to cosmetic additions to the existing legal provisions. As a result, the legislative acts on elections and referenda started mentioning the Internet and other information and telecommunication networks, as well as online publications. However, neither new forms of political advertising were provided for, nor the design of the existing ones had been changed since the adoption of the first Federal law “On the Basic Guarantees of the Russian Citizens’ Electoral Rights and the Right to Participate in Referenda” in 1994. Particularly, the legislation does not distinguish between non-digital and digital formats for the production, distribution, and publication of the campaign texts, audio and video. This reveals a rather unsophisticated view of the lawmak-

er on the digital technologies. However, legal relationships regarding non-digital or digital formats of campaigning activities are constructively different from each other, and the compatibility of the digital format of campaigning with the pre-digital one as the issues governed by the uniform legal rules is highly doubtful.

First, the legislator did not distinguish printed matters related to the election and referendum campaigns from the digital ones. On the one hand, such unification may be justified, as far as the same layout may serve as the basis for both print and digital media publications. But now as well as before, the statutes governing electoral and referendum campaigns do not explain what a political advertising matter is. The electoral and referendum laws merely read that these matters can be either printed or so-called audiovisual or other, thus leaving the meaning of the very advertising matter unclear. Meanwhile, this meaning is vitally important for the competing nominees and political parties, as well as for the officers of the election commissions and of other governmental bodies, as far as the laws require that the copies of the advertising matters be provided to the respective election commission. However, a digital advertisement frequently comprises a sequence of files or file folders that only look like a solid matter to the user. The legislation ignores that fact totally, setting no guidelines for identifying the advertising matter. Under current legislation there are equal grounds to believe that a digital advertising matter is either a single file, or a webpage, or a website. Given that this issue is not clarified it is quite uneasy, for instance, to meet the demand that every printed and the so-called audiovisual advertising matter contains the information on the manufacturer and other technical data. Besides, amazingly, the statutes providing for the election and referendum campaigns require that this data include the number of the copies of every advertising matter. These provisions always drive the electoral campaigns managers to a nonplus in case of producing digital matters.

Second, digital and non-digital formats of the publications can imply significant differences in the legal construction of producing and reproducing the respective matters. In par-

ticular, producing non-digital matters usually falls into two stages, namely, designing and manufacturing. Within each of the latter specific parties and separate outputs can be observed. Production of a digital matter can also be divided into two stages. The first one remains the same in general. It implies typesetting, text editing, recording and editing graphic, audio and video files. Yet, the second stage is quite different as compared with one referring to the non-digital format. It consists of filling the Internet pages or websites with the files created at the first stage. The jobs at the both stages as the digital format is concerned are usually ordered to a single executor. Thus, the structure of legal relations regarding producing and reproducing the campaign matters in the printed format is not identical with the structure of legal relations concerning the digital format of the campaign matters. This fact requires the diversification of the legal provisions governing the election and referendum campaigns carried out in the digital and non-digital formats.

Third, the provisions describing the election and referendum campaigning activities do not always reflect the nature of campaigning with the support of digital technologies adequately. In particular, the very legislative definition of the political advertising campaign as an activity carried out by the citizens and social associations seems to be utterly artificial, especially in respect of campaigning via websites. In this case the persons that the advertising actions are imputed to by Federal law No. 67-FZ dd. 12 June 2002 "On the Basic Guarantees of the Russian Citizens' Electoral Rights and the Right to Participate in Referenda", as well as by other federal and regional statutes on the election and referendum issues, may actually execute no legally significant actions at all during the entire campaign period. Strictly speaking, the actions required within this period will only be the opening and closing the access to the websites. Technically, such actions should be attributed either to the website owner, or to the system manager. Considering the above, it seems to be appropriate to provide either that election and referendum campaigning through the website constitutes an activity classified separately from the political advertising itself

as the legislation sees it, or that the citizens and social associations are not the only participants of political advertising. Recognizing legal entities and their representatives as such participants would increase the pertinence of the electoral and referendum legislation with reference to the traditional means of political advertising as well. For instance, the mentioned reduction of the political advertising campaign actors to the citizens and social associations does not seem quite relevant in case of using print media or television and radio broadcasting.

Fourthly, the political advertising campaign timing requires special provisions in relation to the Internet publications. For example, the legislative requirement to stop this campaign at 00 hours local time the day before the election or referendum day is meaningless in respect of the Internet. Given that a single constituency covers several time zones frequently, a literal understanding of this provision actually implies that it is the Internet provider who should close access to some content for the users located within a certain area, as far as an ordinary website manager would hardly be able to filter the users requests effectively so that the voters living in a certain zone were not exposed to the website content for an extra couple of hours. In order to avoid these difficulties and mistakes it would be reasonable to provide that in case of holding an election or a referendum in several time zones the political advertising campaign should be ended in the whole constituency simultaneously.

Fifthly, the legislative ban for including commercial advertising into the political one remains intact despite its ambiguity evolving from the digital format (Goncharov, Goncharenko, Kabyshev et al., 2005; Goncharenko, Ermakov, Kabyshev et al., 2009). This ban was quite implementable in non-digital context, but the lawmaker overlooked the necessity to modify it by indicating the permissible proximity of the commercial advertisements to the political ones within a website being used for different purposes and serving the interests of different parties.

The mentioned examples are not the only illustrations of the lawmakers' backwardness in following the digitalized reality of the elec-

tion and referendum campaigning, of course. A far greater number of the non-settled issues can be discovered outside the electoral and referendum legislation, within such branches of law dealing with the technological advances as administrative law, information law (that contains provisions governing data management), financial law, power engineering law, education law, etc.

Hence a careful and sophisticated revision of legislative construction is required in order to deal with these issues. With regard to the electoral and referendum law this revision can proceed in one of the two following directions. First, the lawmaker can fractionalize the legislative provisions so as to design separate regimes for campaigning in non-digital and digital formats. Second, the lawmaker can do almost the reverse. Abandoning the detailed regulation of the campaigning procedure with a focus on protective provisions would reduce the need for bifurcation of the legal regimes related to the mentioned formats, as well as of the respective terminology.

Conclusion

Thus, quite few of the phenomena that the legal theory deals with can become digital or amenable to digitalization. In most of its practical manifestations digitalization is only the issue that these phenomena have to face with. It implies more extensive and sophisti-

cated regulation, but the essence of law itself is being neither damaged, nor improved thereby. The content of law changes in the digital age, of course. However, this change is not the digitalization of law, but the reflection of digitalization of the socio-economic and other actual processes in the content of law. The law-making experiences transformation as well. However, digital technologies play only supplementary role in the law-making process. They lighten the paperwork greatly, thus producing the illusion of digitalizing the very law-making. As compared with the latter, the application of law is a much more promising subject of digitalization. However that may be, only actual business and administrative processes and activities remain the incontrovertible subjects of the latter at the given stage of the technological development and in present condition of the legal thought.

At the practical level problems of the other kind can be observed. The lawmaker usually seeks to follow the simplest path of expanding the existing legal constructions designed for the non-digital context to the reality generated by the digitalization processes. Meanwhile, the need to revise the legal regulation in compliance with the peculiarities implied by the ongoing digitalization remains unsatisfied frequently. Such a revision requires fairly large patience and skills, but it is really necessary for keeping legal regulation relevant.

References

- Anisimova, A.S. (2019). Pravovaia politika v sfere tsifrovizatsii prava [Legal policy in the field of digitalization of law]. In *Pravovaia politika i pravovaya zhizn'* [Legal policy and legal being], 3(76), 172-175.
- Franceschi, A. (Ed.), (2016). *European Contract Law and the Digital Single Market: The Implications of the Digital Revolution*. Intersentia. DOI: 10.1017/9781780685212.003
- Frankel, S., Gervais, D. (Eds.). (2014). *The Evolution and Equilibrium of Copyright in the Digital Age (Cambridge Intellectual Property and Information Law)*. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: 10.1017/CBO9781107477179
- Gabisonia, Z. (2020). Einige konzeptionelle Fragen in der rechtlichen Regelung des so genannten "intelligenten Vertrages" (Smart Contract). In *Deutsch-Georgische Zeitschrift für Rechtsvergleichung*, 3, 32-42.
- Gaivoronskaia, Ia.V., Karimova, Iu.I. (2020). Tsifrovizatsiia iuridicheskoi professii: o riskakh i ugrozakh tsifrovizatsii rynka truda [Digitalization of the legal profession: on the risks and threats of digitalization of the labor market]. In *Advances in Law Studies*, 8(S), 55-63.
- Goncharov, V.P., Goncharenko, P.A., Kabyshev, S.V., Leksin, I.V., Minkh, G.V., Orlova, E.M., Panferov, K.Iu., Chuchelina, N.N., Selkovskii, D.A., & Shumilin, V.A. (2005). *Pravovoe regulirovanie vyborov*

Prezidenta Rossiiskoi Federatsii [Legal regulation of the RF President election]. Moscow, Formula prava, 160 p.

Goncharenko, P.A., Ermakov, A.D., Kabyshev, S.V., Leksin, I.V., Maslov, A.V., Minkh, G.V., Chuchelina, N.N., Goncharov, V.P., Orlova, E.M., Panferov, K.Iu. (2009). *Vybory Prezidenta Rossiiskoi Federatsii: iuridicheskoe rukovodstvo po izbiratel'nomu protsessu* [The RF President election: legal guide to the electoral process]. Moscow, Formula prava, 438 p.

Grundmann, S. (Ed.). (2018). *European Contract Law in the Digital Age*. Intersentia. DOI: 10.1017/9781780686431

Karzhia, A.A., Makarenko, G.I., & Sergin, M.Iu. (2019). Sovremennye trendy kiberugroz i transformatsiia poniatiia kiberbezopasnosti v usloviakh tsifrovizatsii sistemy prava [Modern trends of cyber-threats and transformation of the concept of cybersecurity in the conditions of digitalization of the system of law]. In *Voprosy kiberbezopasnosti* [Cybersecurity issues], 3(31), 18-23. DOI: 10.21681/2311-3456-2019-3-18-23

Khabrieva, T.Ia. (2018). Pravo pered vyzovami tsifrovoi real'nosti [Law facing the challenges of digital reality]. In *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 9, 5-16.

Khabrieva, T.Ia., Chernogor, N.N. (2018). Pravo v usloviakh tsifrovoi real'nosti [The law in the conditions of digital reality]. In *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 1, 85-102.

Kornev, A.V. (2019). Digitalizatsiia prava: problemy i perspektivy [Digitalization of law: challenges and prospects]. In *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava* [Current issues of Russian law], 6(103), 11-18. DOI: 10.17803/1994-1471.2019.103.6.011-018

Krainova, N.A. (2019). "Elektronnye vesy pravosudiia": tsifrovizatsiia protsessov ili otsifrovka zadach? ["Electronic Scales of Justice": Digitalization of Processes or Digitization of Tasks?]. In *Kriminologia: vchera, segodnia, zavtra* [Criminology: yesterday, nowadays, tomorrow], 1(52), 35-38.

Kurakina, S.I., Kruglov, D.N. (2019). O perspektivakh tsifrovogo pravotvorchestva [On the prospects of digital lawmaking]. In *Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki* [Humanities, social-economic and social sciences], 10, 168-171. DOI: 10.23672/SAE.2019.10.39045

Mal'ko, A.V., Soldatkina, O.L. (2019). Prioritety rossiiskoi pravovoi politiki i izmeneniia prava v usloviakh tsifrovizatsii [Priorities of Russian legal policy and changes in law in the context of digitalization]. In *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 9, 5-19.

Nikolaev, A.I. (2019). Voprosy tsifrovizatsii prava v sovremennoi iuridicheskoi doktrine [Digitalization of law in modern legal doctrine]. In *Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta. Seriya "Iuridicheskie nauki"* [Vestnik of Moscow City University. "Legal Sciences" Series], 4(34), 44-48.

Ovchinnikov, V.A., Antonov, Ia.V. (2014). Pravovyie istoki elektronnoho golosovaniia v sisteme elektronnoi demokrati [Legal sources of electronic voting in the system of electronic democracy]. In *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State power and local self-government], 7, 40-45.

Pashentsev, D.A. (2018). K voprosu o vliianii tsifrovyykh tekhnologii na pravotvorchestvo i pravoprimenenie (postanovka problemy) [On the influence of digital technologies on law-making and law enforcement (problem statement)]. In *Rossiiskoe gosudarstvovedenie* [Russian state studies], 4, 131-137.

Pashentsev, D.A. (2019a). Rossiiskaia zakonotvorcheskaia traditsiia pered vyzovom tsifrovizatsii [Russian legislative tradition before the challenge of digitalization]. In *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 2, 5-13.

Pashentsev, D.A. (Ed.) (2019b). *Tsifrovizatsiia pravotvorchestva: poisk novykh reshenii* [The Digitalization of law-making: the search for new solutions]. Moscow, INFRA-M, 234 p.

Pashentsev, D.A., Alimova, D.R. (2019). Novatsii pravotvorchestva v usloviakh tsifrovizatsii obshchestvennykh otnoshenii [Innovations of law-making in the conditions of digitalization of public relations]. In *Gosudarstvo i pravo* [State and law], 6, 102-106.

Pavlushkin, A.V., Postnikov, A.E. (2009). Pravovoi mekhanizm distantsionnogo elektronnoho golosovaniia (analiz vozmozhnoi modeli) [Legal mechanism of distance electronic voting (feasible model analysis)]. In *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 11, 5-13.

Poliakova, T.A., Minbaleev, A.V., & Boichenko, I.S. (2019). Kontseptual'nye podkhody k pravovomu regulirovaniu informatsionnoi bezopasnosti v usloviakh tsifrovizatsii i transformatsii prava [Conceptual

approaches to the legal regulation of information security in the conditions of digitalization and transformation of law]. In *Vestnik UrFO. Bezopasnost' v informatsionnoi sfere* [UrFR Newsletter. Information Security], 3(33), 64-68. DOI: 10.14529/secur190307

Qu, X. (2013). The Digitalization of Law. In *Science of Law (Journal of Northwest University of Political Science and Law)*, 1.

Radvan, M. (2020). Guest Editor's Note on Digitalization in Law. In *BRICS Law Journal*, 7(2), 5-9. DOI: 10.21684/2412-2343-2020-7-2-5-9

Sidorenko, E.L., Arx, P. (2020). Transformatsiia prava v kontekste tsifrovizatsii: v poiske prioritetov [Transformation of law in the context of digitalization: defining the correct priorities]. In *Tsifrovoe pravo* [Digital law journal], 1(1), 24-38. DOI: 10.38044/DLJ-2020-1-1-24-38

Smith, D.C., Banet, C., & Romera, B.M. (2019). Teaching the Law of Energy Transition in the Era of Internationalisation and Digitalisation of Legal University Education: the Transatlantic University Collaboration in Climate Change and Energy Law (TUCCCEL) Programme. In *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 37: 4, 443-464. DOI: 10.1080/02646811.2019.1663048

Talapina, E.V. (2018). Pravo i tsifrovizatsiia: novye vyzovy i perspektivy [Law and digitalization: new challenges and prospects]. In *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 2, 5-17.

Turitsyn, D.A. (2019). Dogovor kupli-prodazhi v usloviakh tsifrovizatsii dogovornogo prava [Sale contract in the conditions of digitalization of contract law]. In *Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki* [Humanities, social-economic and social sciences], 12, 309-312.

Vasil'eva, A.F. (Ed.) (2019). *Pravo v informatsionnom obshchestve: transformatsiia ili modernizatsiia?* [Law in a digital society: transformation or modernization?]. Krasnoyarsk, SibFU, 204 p.

DOI: 10.17516/1997-1370-0746
УДК 34.096

Strategic Legal Regulation in the Field of Implementation of Intelligent Transport Systems in Russia

Viacheslav N. Voronin^{a,b}, Arseniy A. Bimbinov^{a,b}
and Alla L. Blagodir^{*a}

^a*Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*
Moscow, Russian Federation

^b*The Kosygin State University of Russia*
Moscow, Russian Federation

Received 11.05.2020, received in revised form 17.04.2021, accepted 26.04.2021

Abstract. This paper focuses on the potential problems of the introduction of digital technologies in transport in the socio-economic and legal dimension based on the assessment of the current state and development trends of the info and communication in the transport infrastructure in Russia, foreign experience. Moreover, it performs specific proposals for legal and financial regulation of issues and minimization of risks of liability for harm in conditions development of information transport systems.

The paper analyses the role of the programs “Digital Economy of the Russian Federation” and “Safe and High-Quality Roads” in the development of intelligent transport systems that constitute some promising areas of the use of unmanned vehicles to improve the quality of life of people. Furthermore, we assess the development of entrepreneurial activity, high-tech industries, and the increase the investment attractiveness of Russia and analyse the strengthening of its position in the international arena. When it comes to the methodology, we use legal analytics, legislative technology, comparative law, and expert assessments.

The results of this research reveal the features of the legal regulation of new and promising emerging relations in the digital economy. This is a strategic legal planning and legal experiment. Based on this conclusion, a system of prerequisites for the development of intelligent transport systems based on the analysis of national programs is formulated. The system of prerequisites includes three levels: I) technological prerequisites, II) infrastructural; and III) regulatory.

Keywords: intelligent transport systems, legal strategy, legal experiment, unmanned vehicles, digital city.

The reported study was funded by RFBR, project number No. 19-29-06069 mk.

Research area: law.

© Siberian Federal University. All rights reserved

* Corresponding author E-mail address: v.w.n@yandex.ru, bimbinov@yandex.ru, alblagodir@msal.ru

ORCID: 0000-0003-0760-7211 (Voronin); 0000-0002-7440-293X (Bimbinov); 0000-0003-1639-2486 (Blagodir)

Citation: Voronin, V.N., Bimbinov, A.A., Blagodir, A.L. (2021). Strategic legal regulation in the field of implementation of intelligent transport systems in Russia. J. Sib. Fed. Univ. Humanit. Soc. Sci., 14(5), 611–620. DOI: 10.17516/1997-1370-0746.

Стратегическое правовое регулирование в области внедрения интеллектуальных транспортных систем в России

В.Н. Воронин^{а,б}, А.А. Бимбинов^{а,б}, А.Л. Благодир^а

*^аМосковский государственный юридический университет
им. О. Е. Кутафина (МГЮА)*

Российская Федерация, Москва

*^бРоссийский государственный университет им. А. Н. Косыгина
(Технологии. Дизайн. Искусство)*

Российская Федерация, Москва

Аннотация. На основе оценки текущего состояния и тенденций развития инфокоммуникационной транспортной инфраструктуры в России, зарубежного опыта выявлены потенциальные проблемы внедрения цифровых технологий на транспорте в социально-экономическом и правовом измерении, сформулированы конкретные предложения по юридическому и финансовому регулированию вопросов и минимизации рисков ответственности за причинение вреда в условиях развития информационных транспортных систем. Проанализирована роль программ «Цифровая экономика Российской Федерации» и «Безопасные и качественные дороги» в развитии интеллектуальных транспортных систем, в качестве результатов выявлены перспективные направления использования беспилотных автотранспортных средств для улучшения качества жизни людей, развития предпринимательской деятельности, технологичных отраслей промышленности, повышения инвестиционной привлекательности России и укрепления ее позиций на международной арене. *Использованы методы:* правовой аналитики, законодательной техники, правовой компаративистики, экспертных оценок. В качестве основных *результатов* исследования выявлены особенности правового регулирования новых и перспективных возникающих отношений в условиях цифровой экономики. Это стратегическое правовое планирование и правовой эксперимент. С учетом данного вывода сформулирована система предпосылок развития интеллектуальных транспортных систем на основе анализа национальных программ. Система предпосылок включает три уровня: технологические предпосылки, инфраструктурные и нормативные.

Ключевые слова: интеллектуальные транспортные системы, правовая стратегия, правовой эксперимент, беспилотный транспорт, цифровой город.

Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ по соглашению № 19–29–06069мк.

Научная специальность: 12.00.00 – юридические науки.

1. Introduction

At various levels of government, for some time, work has been underway to create a system of legal regulation of the digital economy based on a flexible approach in each area, as well as the introduction of legal regulation and regulatory environment based on digital technologies. A flexible model of legal regulation of issues of human interaction with various components of the digital space does not currently exist integrally in any of the areas.

Currently, in the current conditions, it is necessary to create a new conceptual and comprehensive science-based approach to legal regulation of the digital society, which may require the reform and revision of some conceptual legal foundations. The transition to the digital world and the availability of new technologies opens up enormous opportunities and prospects for society; at the same time, diverse risks and threats are growing incredibly; criminology is becoming one of the important tools for their analysis, forecasting and prevention.

Since law in general, including criminal law, should contribute to digital progress and the formation of a digital society, without creating unnecessary obstacles, the current approach related to assessing the social danger of any behaviour and its criminalization will not be effective. It is necessary to introduce the new term “criminal legal risk” into the mechanism of legal regulation and assess on the basis of a new concept of risks of all digital technologies developed by means of establishing their potential danger to society.

This paper aims at assessing the leading role of the national government-funded programs in the development of intelligent transport systems. We focus on the case study of Russia and the country’s specific programmes deriving their impacts and outcome.

2. Literature Review

Despite the recognition of the importance of the digital transformation of roads as the basis of life safety, social and economic development of the country, the issues of technical, legal and financial regulation of the digitalization of the transport complex at the federal and regional levels, a detailed assessment of the

impact of digital technologies on transport on social and economic processes in modern Russian society.

In the recent years, the Russian doctrine has been conducting studies in general on the formation and development of the digital economy in Russia, which point to and only in general terms mention intelligent transport systems without a comprehensive analysis – see for example the works of Neznamov (2018) or Serova (2018). There are more studies in the Anglo-American doctrine, however, they are mainly devoted to military unmanned vehicles, unmanned aerial vehicles, but regarding the legal regime of unmanned vehicles, the impact of digital technologies on transport on public roads on modern society and the economy are also not enough. The main ones are Davis (2011), Hubbard (2014), Beard (2018), Ford and Williams (2018), Strielkowski et al. (2019), or He et al. (2020) just to name a few.

3. Materials and Methods

The following methodological principles were used in the study: the principle of objectivity, the principle of determinism, the principle of historicism, the principle of integrity, the principle of systemisation, the principle of structuralising, the principle of functionality, the principle of hierarchy, the principle of pluralism of explanation and understanding of law, the principle of comparative studies. The study used private methods: legal analytics, legislative techniques, legal comparative studies, expert assessments.

Today, the importance of the digital transformation of roads as a basis for life safety, social and economic development of the country is being discussed. But the issues of technical, legal and financial regulation of the digitalization of the transport complex at the federal and regional levels, a detailed assessment of the impact of digital technologies on transport on social and economic processes in modern Russian society remain completely unexplored. In connection with the identified problem, in the context of the need to transform legal regulation in connection with the development of digital technologies, it is justified to use another relatively new method of legal regulation, which

is conventionally called the “legal experiment”. Thence, Pashentsev (2019) analysed the impact of digitalization on the Russian law-making tradition and identifying promising directions for its further development, noted among the identified trends the more active use of legal forecasting and legal experiment in legislative activity. Zhuravleva (2018) makes a distinction between the legal regulation of pilot projects and a legal experiment based on the following criterion: “the question of whether an idea will be accepted or rejected is not posed or decided during the implementation of pilot projects. At the same time, the idea of legal regulation as a whole is tested in a legal experiment, it can be rejected as a result of the experiment, if the corresponding hypothesis about regulation and its effectiveness has not been confirmed. Thus, the distinction from other types of temporary regulation, including the regulation of pilot projects, should be carried out considering teleological differences that determine other characteristic features of this social phenomenon”.

Hence, strategic legal planning and a legal experiment are the main promising models for regulating public relations in the context of digital transformation.

Speaking about the regulatory environment in the development of intelligent transport systems, one can see that intelligent transport system is an intelligent system that uses innovative developments in the modelling of transport systems and regulation of traffic flows, providing end users with greater information and security, as well as qualitatively increasing the level of interaction of traffic participants compared to conventional transport systems (Tyagi et al., 2012). Next, we consider the main directions in the implementation of basic national programs and their influence on the formation of a system of prerequisites for ensuring the functioning of intelligent transport systems.

4. National Digital Economy Program

In the framework of the implementation of the Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2018 No. 204 “On national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period

until 2024”, including with the aim of solving the problem of ensuring the accelerated implementation of digital technologies in the economy and social sphere, The Government of the Russian Federation, on the basis of the program “Digital Economy of the Russian Federation”, has formed the national program “Digital Economy of the Russian Federation” approved by the minutes of the meeting of the Presidium of the Council under the Pres Russian Federation dente for Strategic Development and National Projects of June 4, 2019.

One of the directions in the implementation of the program is the development of artificial intelligence technologies, which involves the implementation of a set of measures for the development of artificial intelligence to achieve leading positions in the world, including providing personnel and the necessary hardware, supporting promising scientific research, increasing the availability and quality of data, stimulating demand for products using technology. The tasks of software development and development, which use artificial intelligence technologies, popularization and development of a community of specialized specialists, are also being addressed.

In general, this program, in conjunction with intelligent transport systems, plays for the most part a system-forming role, since before speaking about the implementation of experiments on the introduction of intelligent transport systems on roads in the smart city system, the creation of infrastructural prerequisites for this is necessary. It is such systemic prerequisites that will be laid down as a result of the implementation of the program. Concrete measures and their regulatory regulation can be traced in some of the key areas highlighted by the program. The first area is called “Normative regulation of the digital environment”. Within the framework of this component of the program, industry regulation should be formed, which is necessary for the development of the digital economy in terms of regulating legal relations in the field of robotics and the application of artificial intelligence technologies. To date, documents ensuring such regulation have not been adopted, only strategic documents exist, the main of which can be considered

Presidential Decree of 10.10.2019 N 490 “On the Development of Artificial Intelligence in the Russian Federation”, which approved the “National Strategy for the Development of Artificial Intelligence for the period up to 2030” (Decree of the President of the Russian Federation of 10.10.2019 N 490). This situation corresponds to world experience in solving the problems of establishing the regulatory regulation of artificial intelligence: most states provide for strategic documents that cannot be considered as regulating legal relations, rather providing for the main directions of activity in this area. For example, Japan’s Robotics Development Strategy “A New Robot Strategy. Japanese Robot Strategy: Overview, Strategy, Action Plan of 2015 (HJER, 2015); Artificial Intelligence in Singapore Program (AI Singapore (2020), UAE Strategy of October 2017 in the Field of Artificial Intelligence (UAE, 2017), State Council of the People’s Republic of China Document of July 20, 2017 “New Generation of Artificial Intelligence Development Planning” (State Council of PR China, 2017) and others.

A reliable information infrastructure is also needed, within which intelligent transport systems will operate. For this, it seems important to approve the Concept for the construction and development of narrow-band wireless networks of the Internet of Things in the Russian Federation. In the field of transport, narrow-band wireless networks implement the tasks of tracking the location of a vehicle, obtaining data on its condition, which leads to the optimization of technical processes. The “Internet of Things” (Mattern and Floerkemeier, 2010) is used by the state to organize the transport system in Russia. The obligation to establish systems for remote monitoring and control of traffic for the commercial transport of passengers and the transport of dangerous goods is normatively fixed. Also, the examples of the state policy of transport digitalization include the obligation of car manufacturers to equip all cars with the ERA-GLONASS emergency warning system from January 1, 2017.

The next step in ensuring regulatory and information infrastructure is the approval of the Concept for the creation and development of 5G / IMT-2020 networks in the Russian Fed-

eration. It is planned to create a large-scale inter-machine communication system (MIoT). In addition to the national project indicated in the same direction, the following infrastructural transformations are envisaged: determination of radio frequency ranges for the creation of 5G radio networks in the Russian Federation; development of a plan for the introduction of 5G networks in the cities of the Russian Federation with a population of more than 1 million people; fulfilment of the conditions for the creation of 5G communication networks in the Russian Federation on the territory of at least 10 cities with a population of more than 1 million people.

In the framework of the Information Infrastructure section of the national program, the following prerequisites can be identified for the creation of intelligent transport systems: approval of the Concept and technical requirements for transport infrastructure coverage by communication networks for data transmission systems, including GLONASS coordinate-time information; coverage of priority transport infrastructure facilities, including road, with communication networks with broadband wireless data and voice capabilities necessary for the development of modern intelligent logistics, transport technologies and narrowband networks for collecting telemetry information constructed using LPWAN technology (Sanchez-Iborra and Cano, 2016): providing radio-telephone communication coverage of federal roads (with providing emergency calls) in accordance with the schedule for 3 12/12/2020 – 97.5%.

It is also necessary to create a regulatory framework for the formation of the Smart City ecosystem (Hernández Gracia and Corichi García, 2018), the Ministry has already approved the departmental project for the digitalization of urban space “Smart City” (Ministry, 2018). As part of the creation of a smart city in connection with the development of intelligent transport systems, for example, a few years ago the possibility of the appearance of road signs was announced that independently will begin to change the maximum permitted speed, while the functioning of such means of displaying dynamic information is already pos-

sible in accordance with GOST “Highways” and high-speed roads. Organization and traffic safety called “General requirements”.

5. National Program “Safe and High-Quality Roads”

If the project “Digital Economy” provides for the creation of a system of prerequisites for the implementation of intelligent transport systems in Russia, then according to the passport of the national project “Safe and high-quality roads”, specific measures and steps aimed at their actual implementation and active use by 2024 can be traced. If you pay attention to the main targets of the program, then the development of intelligent transport as a goal is not indicated. Target indicators are identified that are associated with an increase in the number of regional roads that meet regulatory requirements, as well as a significant decrease in the following indicators: the number of federal and regional roads operating in reloading mode, the number of concentration points for traffic accidents (hazardous sections) on the road network, and one of the most basic targets is to reduce the number of fatalities in traffic accidents.

When one turns to specific tasks, the solution of which will help in the implementation of intelligent transport systems, then, firstly, we should turn to the federal project “Road Network” which is precisely aimed at bringing the regional or inter-municipal network of public roads into normative condition values and other importance of the project is that in order to start the introduction of ITS on public roads, they must comply with the normative state. The federal project “System-wide measures for the development of the road economy” as one of the main measures provides for the strengthening of weight and size control of vehicles on roads of various subordination, increased responsibility for violation of regulatory indicators, in particular, the emergence of automatic points of weight and size control. An automatic weight-control complex is understood as a combination of permanently installed equipment and software that provides measurement of the weight and size parameters of a vehicle without reducing the speed set on a given section of the road and transferring data in the es-

tablished format to an automated system. Such a system solves the problem of observing the operating regulations and increasing the service life of roads, as it provides auto-fixation of the image and recognition of the vehicle license plate number, the establishment of the fact of an administrative offense in the field of cargo transportation rules. In general, the system provides remote monitoring for the passage of heavy and oversized vehicles. Such a system, according to the established requirements, operates autonomously and with a minimum participation of personnel in its work, provides round-the-clock and year-round operation, all measurements and data processing are carried out without stopping traffic. In general, the system of automatic control when achieving the necessary results should become one of the subsystems of the general intelligent transport system that operates on highways.

A number of changes are envisaged in the field of regulatory and technical regulation, as one of the tasks is the introduction of new technical requirements and standards for the arrangement of roads, including on the basis of digital technologies aimed at eliminating the concentration of road accidents. Undoubtedly, there is a need to develop a unified technical policy at all levels of road management, therefore, a Schedule for updating standards and technical requirements in the field of the road sector has been developed, which will allow the formation of a new modern system of industry standardization in the field of road sector by 2024. The development of legal and technical standards should take place with the active participation of the professional industry community, since the regulation of relations such as “man – technical means” is taking place. This fundamental requirement has been taken into account, the Technical Committee for Standardization No. 418 “Road Facilities” (TC 418) is involved in the development of standards, which is an association of interested enterprises and organizations, representatives of executive authorities, which was created on a voluntary basis in order to organize and conduct work on national, regional (interstate) and international standardization in the field of road facilities. It is important to coordinate all newly adopted

documents with the provisions of the Technical Regulations of the Customs Union "Road Safety". Also, during the development, all existing acts should be monitored for compliance with the provisions of Article 14 of the Federal Law of June 29, 2015 N 162-ФЗ "On Standardization in the Russian Federation", since after September 1, 2025 standardization documents that are not provided for are not allowed article or federal law of December 27, 2002 N 184-ФЗ "On technical regulation" also in the form of links in regulatory legal acts, design, design and other technical documentation. Therefore, you will have to refuse to such documents as "Industry Road Norms", "Industry Road Methodological Document", "Republican Building Norms", "All-Union Building Norms", "Resource Estimated Norms", etc. Instead of these documents, it will be necessary to adopt the relevant GOST R or PNST.

An important step in order to introduce the operation of unmanned vehicles is the approval of the approval of the concept of road safety with the participation of unmanned vehicles on public roads, currently there is only a draft Government Decree, which states that intelligent road infrastructure is able to take on part tasks facing the unmanned vehicle and to distribute responsibility, concentrate the bathroom currently in the vehicle onto a system including the vehicle and infrastructure. In this case, the unmanned mode of vehicles moving in the traffic stream is not only supported by the infrastructure, but actually provided by it.

The most important areas of the program's implementation are the development and adoption of normative legal acts ensuring the use of unmanned vehicles driving technologies (see Taeihagh et al., 2019) on sections of public roads, which will provide conditions for the introduction of intelligent transport systems oriented on public roads including to ensure the movement of unmanned vehicles. To date, we have not been able to identify specific results in this direction, it is assumed that the result will be achieved as a result of the program, however, on December 5, 2018, a decree of the Government of the Russian Federation "On conducting an experiment on the pilot operation of highly automated vehicles on public roads" be-

gan to apply, defining the goals and procedure for conducting an experiment on the operation of unmanned vehicles on public roads, which should be carried out by Mar 1 and in 2022 on the territory of Moscow and the Republic of Tatarstan. This experiment is carried out in accordance with the action plan ("roadmap") to improve legislation and remove administrative barriers in order to ensure the implementation of the National Technology Initiative in the "AutoNet" direction.

The main objective of the experiment is to develop and establish safety requirements for highly automated vehicles and test methods for such vehicles based on the results of testing their movement in an automated mode of control on public roads. The results of the project will be used to create technical regulations and standardization documents, including for the purposes of the Eurasian Economic Union.

The analysed Government Decree of the Russian Federation approved the Regulation on an experiment on the pilot operation of highly automated vehicles on public roads. This position determines the conditions and order of the experiment. In it, in particular, definitions are given of the main categories used in the experiment (automated control mode, automated driving system (Thrun, 2010), owner, driver of a highly automated vehicle, etc. In addition, the provision determines the basic principle of the distribution of responsibility among road users traffic accidents on roads using a highly automated vehicle as part of an experiment.

Also, as a concrete result of the solution of one of the project objectives, Methodological recommendations were adopted to conduct measures to improve traffic conditions and improve road safety in order to eliminate the concentration of road traffic accidents, including standard solutions that, for example, include types of accidents and indicate the most probable factors of road conditions that contribute to the occurrence of accidents of this type.

The next important task is the introduction of intelligent transport systems focused on the use of energy-saving technologies for lighting roads (Boyce et al., 2009), several provisions of the project provide for final indicators in a given direction.

In the area of implementing automated and robotic technologies for organizing traffic and monitoring compliance with traffic rules, it is planned to do the following: develop a regulatory framework and introduce a free-flow charging system (Kelly, 2006), which involves fixing the vehicle's passage on toll roads without using checkpoints and barriers, exclusively using cameras (Shirodkar and Uchil, 2015), and the operator will be charged automatically from the account, if they were made in advance, in the absence of money in the account an administrative offense will be recorded.

A prerequisite for the functioning of intelligent transport systems is to ensure control of the traffic situation with the help of photos and videos, therefore serious measures are proposed related to the development of a methodology for redistributing the locations of cameras for video and video recording of traffic violations, as well as a significant increase in the number of stationary cameras for video and video recording.

6. Results and discussion

As the main results of the study, it can be pointed out that in the context of the digital transformation of social relations, the main way to streamline new social relations is not at all the regulatory method inherent in law from the very beginning. There is a transition from legal regulation to strategic legal planning of possible ways of influencing new social relations that have arisen in the conditions of rapid scientific and technological progress. Also, one of the ways to streamline social relations, we consider a legal experiment.

The indicated methods of legal regulation are based on the fact that they influence the developing relations, establishing not so much boundaries as predicting the directions of their further development. Based on the results of the implementation of the goals and objectives of strategic regulation, as well as on the basis of evaluating the effectiveness of a legal experiment, a regulatory function is implemented and regulatory legal acts are adopted. Therefore, this approach can be called pre-regulation.

The author considered strategic regulation in the field of one of the most important innova-

tions – the introduction of intelligent transport systems, the use of which on public roads will solve the problems of mortality, congestion and traffic accidents.

Based on the analysis of the goals, objectives, indicators and results of the national program “Digital Economy of the Russian Federation” in relation to the development of intelligent transport systems, we can conclude that it contains a system of technological prerequisites for the development of artificial intelligence systems in general and the creation of intelligent transport systems based on them. The technological prerequisites include: the development of narrowband wireless communication networks of the “Internet of things”; creation and development of 5G / IMT-2020 networks; coverage of the transport infrastructure with communication networks for data transmission systems, including GLONASS coordinate-time information; introduction of narrowband networks for collecting telemetric information built on LP-WAN technology; development of the Smart City urban space digitalization project (Strielkowski et al., 2020).

Based on the analysis of the goals and results of the national program “Safe and high-quality roads”, we can conclude that it is aimed at creating a system of infrastructural prerequisites for the implementation and development of intelligent transport systems. Such infrastructural prerequisites, unlike technological ones, are not related to the development of innovative breakthrough technologies; to a greater extent, they ensure the availability of ordinary infrastructure; innovations here are associated with the forms of arrangement of such infrastructure. Infrastructure prerequisites include: bringing into a normative state a network of public roads; Strengthening the weight and size control of vehicles on roads; introduction of new technical requirements and standards for the arrangement of roads; taking measures to improve traffic conditions and improve road safety in order to eliminate places of concentration of traffic accidents; introduction of a free flow charging system; a significant increase in the number of stationary cameras for photo and video recording.

The next group of premises, which we identified as a result of the study, can be called regulatory premises. They include the need for regulatory support of all technological and infrastructural solutions in the implementation of intelligent transport systems. At present, it is not possible to assess the effectiveness of the functioning of the regulatory environment, since the activities of the programs are provided for up to 2024, the acts adopted to date can also be called acts of strategic regulation, which are preliminary in nature. These acts develop certain provisions of national programs.

7. Conclusions

The results of the study confirm the hypothesis that the transformation of legal regulation in the digital economy has different directions and needs further study. We came to this

conclusion by the example of the influence of the provisions of national programs on the implementation of intelligent transport systems.

However, only the first stage of the implementation of measures stipulated by the programs has been studied, further study involves evaluating the effectiveness of such legal experiments and establishing experimental legal regimes for unmanned vehicles and the widespread dissemination of intelligent transport systems.

An assessment of the risks and vulnerabilities of the identified technical and infrastructural prerequisites is also necessary from the standpoint of the current legislation, including criminal law risks. This approach will ensure the stability and security of intelligent transport systems, this determines the main direction of further research in this area.

References

- AI Singapore (2020). *AI Singapore*. Available at: <https://www.aisingapore.org> (Accessed on 29 March 2020)
- Beard, J.M. (2018). *The Principle of Proportionality in an Era of High Technology*. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3119384 (Accessed on 22 Mar 2020)
- Boyce, P.R., Fotios, S., Richards, M. (2009). Road lighting and energy saving. In *Lighting Research & Technology*, 41(3), 245-260. DOI: 10.1177/1477153509338887.
- Davis, J.L.R. (2011). The (Common) law of man over (Civilian) vehicles unmanned. In *Journal of Law, Information and Science*, 21(2), 1-15. DOI: 10.5778/JLIS.2011.21.Davis.1
- He, L., Ma, G., Qi, W., Wang, X. (2020). Charging an Electric Vehicle-Sharing Fleet. In *Manufacturing & Service Operations Management*. Available at: <https://pubsonline.informs.org/doi/abs/10.1287/msom.2019.0851> (Accessed on 10 Apr 2020)
- Hernández Gracia, T.J., Corichi García, A. (2018). Sustainable Smart Cities. Creating Spaces for Technological, Social and Business Development. In *Boletín Científico De Las Ciencias Económico Administrativas Del ICEA*, 6(12). DOI: 10.29057/icea.v6i12.3074
- HJER (2015). *New Robot Strategy. Japan's Robot Strategy: Vision, Strategy, Action Plan*. Available at: http://www.meti.go.jp/english/press/2015/pdf/0123_01b.pdf (Accessed on 23 March 2020)
- Hubbard, P.F. (2014). "Sophisticated Robots": Balancing Liability, Regulation, and Innovation. In *Florida Law Review*, 66(1803). Available at: <http://scholarship.law.ufl.edu/flr/vol66/iss5/1> (Accessed on 19 Mar 2020)
- Kelly, F. (2006). *Road Pricing: Addressing congestion, pollution and the financing of Britain's road*. Published in "Ingenia" by The Royal Academy of Engineering, vol. 39, pp. 36-42.
- Mattern, F., Floerkemeier, C. (2010). From the Internet of Computer to the Internet of Things. In *Informatik-Spektrum*, 33(2), 107-121. DOI: 10.1007/s00287-010-0417-7
- Ministry of Digital Development, Communications and Mass Media of the Russian Federation (2019). Order of the Ministry of Digital Development, Telecommunications and Mass Media of the Russian Federation of March 29, 2019 on the approval of the Concept of building and developing narrow-band wireless networks of the Internet of Things in the Russian Federation. Available at: <https://digital.gov.ru/ru/documents/6410/#tdocumentcontent> (Accessed on 12 March 2020)

- Minstroy (2018). *Smart City project*. Available at: <https://www.minstroyrf.ru/upload/iblock/ecf/Pasport-proekta-umnyy-gorod.pdf> (Accessed on 10 April 2020)
- Neznamov, V. (2018). Rules for unmanned driving: on amendments to the Vienna Convention on Road Traffic. In *Law*, 1, 175-182.
- Pashentsev, D.A. (2019). Russian law-making tradition before the challenge of digitalization. In *Journal of Russian Law*, 2(266), 5-13.
- Sanchez-Iborra, R., Cano, M.D. (2016). *State of the Art in LP-WAN Solutions for Industrial IoT Services Sensors*, 16(5), 708. DOI: 10.3390/s16050708
- Serova, O.A. Robots as participants in the digital economy: problems of determining the legal nature. In *Civil Law*, 3, 22-24.
- Shirodkar, N., Uchil, P. (2015). Number Plate Detection using Image Processing for Automated Toll Collection to prevent fraudulent behavior. In *International Journal of Advanced Research in Computer Engineering & Technology*, 4(5), 1922-1927.
- State Council of P.R. China (2017). A new generation of artificial intelligence development planning. Available at: http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/20/content_5211996.htm (Accessed 28 March 2020)
- Strielkowski, W., Veinbender, T., Tvaronavičienė, M., Lace, N. (2020). Economic efficiency and energy security of smart cities. In *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*, 33(1), 788-803. DOI: 10.1080/1331677X.2020.1734854
- Strielkowski, W., Volkova, E., Pushkareva, L., Streimikiene, D. (2019). Innovative Policies for Energy Efficiency and the Use of Renewables in Households. In *Energies*, 12(7), 1392. DOI: 10.3390/en12071392
- Taeihagh, A., Lim, H., Si, M. (2019). Governing autonomous vehicles: emerging responses for safety, liability, privacy, cybersecurity, and industry risks. In *Transport Reviews*, 39(1), 103-128. DOI: 10.1080/01441647.2018.1494640
- Thrun, S. (2010). Toward Robotic Cars. In *Communications of the ACM*, 53(4), 99-106. DOI: 10.1145/1721654.1721679
- Tyagi, V., Kalyanaraman, S., Krishnapuram, R. (2012). Vehicular Traffic Density State Estimation Based on Cumulative Road Acoustics. In *IEEE Transactions on Intelligent Transportation Systems*, 13(3), 1156-1166. DOI: 10.1109/TITS.2012.2190509.
- UAE (2017). Emirates strategy for artificial intelligence. Available at: <https://government.ae/ar-ae/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/federal-governments-strategies-and-plans/uae-strategy-for-artificial-intelligence> (Accessed 20 March 2020)
- Williams, L.W.S., Ford, L.C.M. (eds.) (2018). *Complex Battlespaces: The Law of Armed Conflict and the Dynamics of Modern Warfare*, 1st edn. Oxford University Press, Oxford, UK, 504 p.
- Zhuravleva, O.O. (2018). The principle of the balance of private and public interests and experimental regulation in the tax sphere. In *Journal of Russian Law*, 8, 89-101.

DOI: 10.17516/1997–1370–0747
УДК 342.31, 342.384.2, 342.413

«Homo Dignus», the Legal Status of the Individual and Modern Constitutionalism (Russian, Comparative and International Context)

Igor A. Kravets*

*Novosibirsk State University
Novosibirsk, Russian Federation*

Received 26.02.2020, received in revised form 15.04.2021, accepted 30.04.2021

Abstract. The article analyzes homo dignus («a worthy person») as a theoretical, constitutional and legal concept; secular and theological approaches to understanding human dignity, differences between the Roman concept of «dignitas» and the theological concept of «image of God» («imago Dei»); the problem of constitutional-legal and wider legal regulation of human dignity in the domestic and international context is investigated. The author notes that the legal concept of an individual interacts with the legal concept of human dignity and the forms of their interaction are diverse. 1) The dignity of the individual is the legal basis for the structure and elements of the legal status of man and citizen; 2) a person possesses dignity in the case of his full legal capacity, and in the case of limited or lost legal capacity; 3) the dignity is possessed by a person who can have various relations with the state: a stateless person, a citizen, a bipatriote or a polypatriote, an alien in the territory of the state; 4) the idea of dignity and the idea of equality, combining in the field of law, stimulate the generation of a new paradigmatic thinking in the form of equal dignity. This article substantiates the concept of «constitutionalism of human dignity» from the standpoint of the Russian, comparative and international context. The article uses methods of discursive and comparative legal analysis, the method of constitutional design, specific historical and formal legal methods of analysis. It is concluded that a complex constitutional legal institution of the personhood dignity has been gradually forming in Russia. This institution is a constitutional and legal innovation in the structure of the foundations of the legal status of a person and citizen.

Keywords: homo dignus; human dignity; right to dignity; constitutionalism; legal concept of man; equal dignity; constitutional status of the person.

The reported study was funded by RFBR according to the research project no. 18–011–00761 A.

Research area: law.

© Siberian Federal University. All rights reserved

* Corresponding author E-mail address: kravigor@gmail.com

ORCID: 0000–0001–5291–7177

Citation: Kravets, I.A. (2021). «Homo dignus», the legal status of individual and modern constitutionalism (Russian, comparative and international context). J. Sib. Fed. Univ. Humanit. Soc. Sci., 14(5), 621–635. DOI: 10.17516/1997–1370–0747.

«Homo dignus», правовое положение личности и современный конституционализм (российский, сравнительный и международный контекст)

И.А. Кравец

*Новосибирский национальный исследовательский
государственный университет
Российская Федерация, Новосибирск*

Аннотация. В статье анализируется homo dignus («человек достойный») как теоретический, конституционный и правовой концепт, светский и теологический подходы к пониманию человеческого достоинства, отличия римского понятия «dignitas» от теологического концепта «образ Бога» («imago Dei»), исследуется проблема конституционно-правового и шире юридического оформления человеческого достоинства в отечественном и международном контексте. Автор отмечает, что правовая концепция личности взаимодействует с правовой концепцией человеческого достоинства и формы их взаимодействия разнообразны. 1) Достоинство личности выступает юридическим основанием для структуры и элементов правового положения человека и гражданина; 2) достоинством обладает личность и в случае ее полной дееспособности, и в случае ограниченной или утраченной дееспособности; 3) достоинством обладает человек, который может иметь различные отношения с государством: быть апатридом, гражданином, бипатридом или полипатридом, иностранцем на территории государства; 4) идея достоинства и идея равенства, соединяясь в области права, стимулируют генерирование нового парадигмального мышления в форме равного достоинства. Эта статья обосновывает концепцию «конституционализм человеческого достоинства» с позиций российского, сравнительного и международного контекста. В статье используются методы дискурсивного и сравнительно-правового анализа, метод конституционного проектирования, конкретно-исторический и формально-юридический методы анализа. Вывод: в современной России постепенно формируется комплексный конституционно-правовой институт достоинства личности. Этот институт – конституционно-правовая новация в структуре основ правового статуса человека и гражданина в РФ.

Ключевые слова: homo dignus, человеческое достоинство, конституционализм, право на достоинство, imago Dei, правовая концепция личности, конституционный статус личности, равное достоинство.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ (научный проект № 18–011–00761 А).

Научная специальность: 12.00.00 – юридические науки.

**Введение и концептуальные основы –
«человек достойный» («homo dignus»)
в конституционном измерении:
правовая концепция личности
и человеческое достоинство**

Достоинство означает ценность в каком-то «абсолютном», автономизированном и объективированном, как бы особенном смысле (Kolnai, 1976: 251). Атрибутивность достоинства объективируется нормами международного и внутригосударственного права. Конституционное право и право в области прав человека занимают центральное положение в современных демократических государствах, поэтому статус достоинства, отраженный в нормах конституций и системах современного конституционализма, претендует на значение ведущей конституционной ценности и конституционного ориентира для других отраслей права и для практики конституционного правосудия. Как понятие «достоинство» имеет высокую общественную значимость и откликается на запросы времени. В частности, высказывание Ф. Фукуямы, содержащееся в статье «Дорога для достоинства» как редакционном комментарии к «арабской весне», опубликованном в журнале «Foreign Policy», характерный пример такого отклика. Он пишет: «Основным вопросом было достоинство или его отсутствие, чувство достоинства или самоуважения, которое все мы ищем». Это высказывание Ф. Фукуямы (Fukuyama, 2012).

Homo sapiens, homo ludens, homo deus, homo dignus – концепты, которые отражают эволюцию человека и его сознания, концептуализируют осознание места человека среди других живых существ и в мире в целом. Homo economicus, legalis-homo уже более ориентированные на профессиональные, мировоззренческие или статусные позиции характеристики современного человека. Соединение эмоций, интеллекта и различных способностей, их развитие в процессе человеческой деятельности приводят к пониманию отличительной особенности человеческой личности, а именно обладание достоинством как способности и дара,

которым должно дорожить во взаимодействии с окружающим миром и живыми существами. Человек достойный (homo dignus) – несомненный атрибут гуманизма и современности, которая апеллирует в философском и этическом значении к гуманитарной экзистенции человечества, к моральным и личностным качествам человека. Величайшая заслуга Мирандолы в том, что он акцентировал свою позицию на понимании достоинства человека одновременно как божественном даре и самотворении человеческих качеств в результате саморазвития в обществе; такое саморазвитие является продолжением божественного творения (Piko dela Mirandola, 1962). Теологическая интерпретация достоинства («по образу Бога», imago Dei), характерная для отцов церкви (святой Августин) и яркой речи Дж. Пико дела Мирандолы, отличается от понимания его стоиками, особенно Цицероном, который связывал римское «dignitas» с почетным авторитетом и статусом лица. В труде «De Inventione», не переведенном на русский язык, Цицерон писал, что «dignitas est alicuius honesta et cultu et honore verecundia digna auctoritas» («достоинство есть почетный авторитет того, кто достоин поклонения, чести и почтения») (Cicero M. Tullius). В современных исследованиях человеческого достоинства (в юриспруденции, философии, медицине, биоэтике) преобладает светский, секуляризированный, а не теологический подход; вместе с тем концепт «образ Бога» («imago Dei») принимает активное участие в религиозных и светских дискуссиях и, по мнению исследователей (таких как Andrew Lustig), религиозное понимание темы имиджа / подобия как основы для претензий на достоинство дополняет или корректирует светские описания достоинства (Lustig, 2017: 317–318).

Современное право (в частности, универсальное международное) и российское конституционное право стремятся секуляризировать человеческое достоинство, сохраняя «божью искру» в природе человека. Понятие достоинства в современную эпоху раскрывает неразрывную связь с понятием

человеческой личности. Как отмечает профессор международного права О. Шехтер, «идея человеческого достоинства включает в себя сложное понятие личности», такое понятие «включает признание отдельной индивидуальной личности, отражающей индивидуальную автономию и ответственность» (Schachter, 1983: 850–851). Достоинство также может быть личностной характеристикой, которую люди обычно имеют в разной степени и могут индивидуально проявлять в разной степени в определенных случаях. Обычно достойный человек может иногда вести себя недостойно. В этом смысле достоинство обычно рассматривается как функция состояния человека и его поведения (Hartogh, 2014: 201). Идея «человеческого достоинства» пользуется выдающимся статусом в отечественных конституциях и в международном праве прав человека. Парадокс человеческого достоинства как символа заключается в том, что при широко и весьма разнообразном его использовании в качестве универсальной основы прав человека оно «неловко сочетается с отсутствием точного определения»; оно «не имеет конкретного значения или последовательного определения» (Lee, 2008: 1). Правовая концепция личности предполагает осмысление правовых форм закрепления человеческого достоинства, а также место такого достоинства в структуре как правового положения личности в целом, так и конституционного статуса человека и гражданина (основ правового положения личности, как предписывают конституционные нормы). В международных правовых актах универсального или регионального характера не формулируется право на достоинство, хотя многие конституции современных государств данное право признают. Отсылка к достоинству во многих международных правовых актах не сопровождается раскрытием содержания этой правовой категории; не закрепляются и правомочия индивида как элементы права на достоинство. Ситуация стала меняться со второй половины XX века под несомненным влиянием международных правовых актов, доктрины конституционализма и прав че-

ловека. Развивая доктрину современного российского и европейского конституционализма, ряд ученых отстаивают в рамках доктринального конструктивизма конституционное право на достоинство личности, опираясь или на конкретные конституционные положения, или на их толкование органом конституционного правосудия. Из российских ученых следует отметить Н.С. Бондаря (Bondar, 2017), И.А. Кравца (Kravets, 2019a: 14), которые признают достоинство и как субъективное конституционное право, и как конституционную ценность, основанную на положениях ч. 1 ст. 21 Конституции РФ, В.В. Невинского, отстаивающего возвышение достоинства человека в качестве новой высшей и универсальной общественной ценности в системе ценностей XXI века (Nevinskii, 2013). Из зарубежных исследователей нужно отметить А. Барака (Barak, 2013), который разграничивает человеческое достоинство как конституционное право и как конституционную ценность, признавая их существование в юриспруденции Израиля; Р.Д. Глэнси (Glensy, 2011: 65) с видением различной роли человеческого достоинства в правовой системе США и признанием права на достоинство в системе юридических прав; немецкую конституционную доктрину и практику Федерального конституционного суда (Bendor, Sachs, 2011: 39–40), в которых и доктринально, и судебно-практически отстаивается существование конституционного права на достоинство.

Появились исследования в сфере сравнительного конституционного права (основанные на выборке отдельных случаев в разных странах, но не в систематизированном страноведческом плане), в которых подтверждается широта распространения в современных конституциях достоинства как субъективного права. В частности, в книге Эрин Дейли «Права на достоинство: суды, конституции и ценность человеческой личности» рассматривается связь права на достоинство с иными субъективными правами, которые формируют представление о существовании множественных прав на достоинство, вовлекая

в анализ конституционные нормы и тексты конституций различных государств и судебные акты (Daly, 2012: 1–2). Хотя автор и отмечает, что эта книга «не философское исследование значения человеческого достоинства» (Daly, 2012: 2), она исследует отдельные случаи использования, толкования и судебного применения права на достоинство по всему миру, существуют и критические замечания в адрес проведенной работы (Bódig, 2016). Отсюда возникает более значимая роль конституционного права, конституционализма и доктрины прав человека в перспективах теоретического обоснования и юридического оформления права на человеческое достоинство или права на достоинство личности. Это не мешает представителям научной конституционной юриспруденции выступать с методологической критикой признания конституционного права на достоинство, утверждая, во-первых, что такого права нет, во-вторых, что его признание или даже регламентация – совершенно бесполезное дело, оно вносит путаницу и приводит к смешению понятий «достоинство» и «автономия» (O'Mahony, 2012: 551–552). Юридические акты закрепляют различные элементы положения личности, образуя правовой статус человека и гражданина. Место человеческого достоинства в системе юридических актов предполагает оценку как статуса достоинства, так и статуса правовых актов, которые его закрепляют; иерархичность источников права в формальном смысле требует ясного осознания юридического статуса и юридической силы норм, которые формулируют нормативные положения о достоинстве личности, способах его защиты, охраны и обеспечения со стороны государства. Вместе с тем останавливаться на формально-юридическом подходе, в том числе ограниченном отраслевым видением, для целей понимания юридического значения достоинства личности явно недостаточно. Можно отметить эвристическую ценность и мультидисциплинарность человеческого достоинства. Существуют следующие подходы, влияющие на правовую концепцию личности

и юридические формы закрепления человеческого достоинства (в международном праве) или достоинства личности (в конституционном и ином внутригосударственном праве): 1) философско-правовой подход, соединяющий аналитическую философию с аналитической юриспруденцией; 2) философско-этический подход, отстаивающий моральную и гуманистическую ценность человеческого достоинства; 3) экзистенциальный подход, охватывающий философскую и юридическую экзистенцию (предельность смысла существования и признания достоинства); 4) теологический подход, основанный на христианской этике и проникающий в биоэтику; 5) подход юридического полиморфизма, устанавливающий взаимосвязь, значимость и приоритеты правовых форм регулирования и закрепления достоинства личности. Различные подходы раскрывают грани (исторические, этические, экзистенциальные, правовые) и перспективные горизонты человеческого достоинства, однако не решают проблему определенности концепта, так как единого концепта – постоянного во времени и в пространстве – нет.

Замечание, расширяющее познавательные круги достоинства с позиций права, было высказано Джереми Уолдроном в работе «Достоинство, ранг и права»: «Мы не должны предполагать, что правовой анализ достоинства – это просто список текстов и прецедентов в национальном и международном праве, в которых появляется слово «достоинство». Есть такая вещь, как философия права, есть такие вещи, как правовые принципы, и это будет юриспруденция достоинства, а не азбучный анализ («hornbook analysis») ...» (Waldron, 2012: 15). Нельзя отказывать достоинству в юридическом смысле, даже если правовой акт не определяет содержание данного термина (понятия). Не всегда легальное определение достоинства личности имеет развернутую в правовом акте формулу. Чаще всего такого легального определения нет в национальном законодательстве и в конституциях. Доктринальные определения достоинства могут опираться на разные традиции и иметь

производной от общих оснований принадлежности к человеческому роду. Соединяясь в области права, идея достоинства и идея равенства стимулируют генерирование нового парадигмального мышления в форме равного достоинства. Конституционное право и современный конституционализм развивают юридическую концепцию равного достоинства. По мнению исследователей, равное достоинство является концепцией с сильной доктринальной родословной; она не просто оглядывается назад на целенаправленную прошлую субординацию (подчиненность), но «скорее закладывает основу для продолжающегося конституционного диалога об основных правах и значении равенства» (Tribe, 2015: 17). Равное достоинство как конституционализированный принцип дополняет принцип равноправия; он может служить основанием для балансирования и поиска оптимального соотношения достоинства личности и реализации прав и свобод, исполнения обязанностей человека и гражданина, а также ограничения его прав и свобод.

Констатируя наличие различных форм взаимодействия человеческого достоинства и правовой концепции личности, следует обратить внимание на то, что право способно интегрировать различные подходы к использованию человеческого достоинства. Однако этого недостаточно. Необходимо смотреть на право и достоинство как на основания современного правопорядка и публичного управления в различных сферах жизнедеятельности человека. По мнению Стивена Райли, «человеческое достоинство требует, чтобы базовый статус каждого человека составлял окончательную основу наших обязательств, независимо от устоявшейся практики наших правовых и политических институтов» (Riley, 2018: XI). Современные правовые системы пока далеки от этого требования, они могут воспринимать его только как методологическую основу развития и отдаленный идеал, достижение которого невозможно ожидать в ближайшей перспективе правового развития.

Конституционализм

человеческого достоинства:

природа, концепция в российском, сравнительном и международном контексте (обсуждение и исследование)

На первый взгляд, как показывает мировой конституционный процесс на протяжении последней четверти XVII – первой половины XX века, конституционализм и человеческое достоинство не сопрягались общими правовыми принципами и конституционными положениями; хотя они не стояли на различных полюсах конституционного развития современных государств и наций, тем не менее существовало очень мало точек юридического соприкосновения между человеческим достоинством как неотъемлемым свойством человека, конституционными принципами организации государства и принципами взаимоотношений личности и государства. На протяжении более чем 200 лет при формировании принципов современного конституционализма билли о правах (декларации о правах и свободах) стали постепенно признаваться неотъемлемой частью объектов конституционного регулирования и структурной частью системы современного конституционализма. Вместе с тем ни в поколениях прав человека, ни в системе конституционных прав и свобод довольно долго человеческое достоинство не занимало сколько-нибудь значимого, тем более ведущего или основополагающего места. До появления Устава ООН в 1945 году и Всеобщей декларации прав человека в 1948 году термин «человеческое достоинство» встречался только в конституционных актах пяти государств. Заслуживают внимания примеры германского и ирландского подходов, которые стояли на различных полюсах конституционного значения достоинства. Так, Конституция Германской империи (Веймарская) 11 августа 1919 года в ст. 151 отмечала, что «строй хозяйственной жизни должен соответствовать началам справедливости и цели обеспечения для всех достойного человека существования». В этом положении прослеживалась

связь между устройством экономической жизни и принципом справедливости и целью обеспечения достойного человека существования для всех граждан. Достойное человека существование связывалось и с обеспечением свободы в экономической сфере. Таким образом, Веймарская конституция не вводила достоинство как атрибутивное свойство личности, регулируемое нормами конституции и конституционного права, на основе которого мог возникнуть статус достоинства как права и как принципа защиты. Второй пример – Конституция Ирландии от 29 декабря 1937 года, преамбула которой провозглашала среди целей и обеспечение достоинства: «с тем чтобы были обеспечены достоинства и свободы человека, достигнут подлинный социальный порядок, восстановлено единство нашей страны и достигнуто согласие с другими народами». Конституционная цель обеспечения достоинства наряду со свободой человека – более близкий вариант к выработанным после Второй мировой войны моделям конституционного закрепления достоинства личности в сравнительном конституционном праве. В 2012 году уже 162 страны использовали термин «достоинство» в своих конституциях, что составляло 84 % суверенных государств, которые являлись членами ООН (Shulztiner, Carmi, 2014: 461). В начале XXI века различные терминологические концепты человеческого достоинства стали распространенным конституционным явлением, а сам термин «человеческое достоинство» приобрел конституционный статус и стал юридическим основанием для правового полиморфизма достоинства и множественности юридических форм закрепления и способов защиты в современных правовых системах на внутринациональном, наднациональном и международном уровнях. Методологической основой современных концепций человеческого достоинства является признание сложного и полиморфического характера достоинства, с одной стороны; с другой – центральной роли «для современной архитектуры прав человека» (Mahlmann, 2012: 371), причем на национальном, наднаци-

ональном и международном уровнях развития правового регулирования прав человека. Современный конституционализм включает набор принципов и правил, направленных на ограничение политического господства и государственного правления, на создание эффективных государственно-правовых институтов, содействующих демократическому участию, на проведение в жизнь организационных и юридических средств защиты основных прав и свобод личности, на обеспечение независимости правосудия и повышение эффективности конституционно-процессуальной защиты прав и свобод личности, объединений граждан – юридических лиц. Современный конституционализм функционирует в условиях интеграционных процессов и процесса глобализации, которые служат как источником диалога различных правовых культур, так и появлением различных правовых форм конституционной защиты от подобных процессов: в частности, одну из функций защитной конституционной модернизации выполняет и концепция конституционной идентичности, конституционной самобытности, конституционной исключительности. Самостоятельная ценность конституционализма иногда оспаривается. По мнению британских исследователей, конституционализм обычно связывается исследователями публичного права с другими конституционными ценностями и принципами, такими как господство права или разделение властей. Заслуживает обсуждения тезис о том, что «конституционализм должен быть либо отличен от этих концепций, либо, если этого не произойдет, может быть безопасно исключен из публично-правового дискурса» (Murkens, 2009: 427).

Конституционализм в современных государствах включает конституционную регламентацию и формы судебной защиты (особенно в органах конституционного контроля и конституционной юстиции) основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, в ряде случаев прав юридических лиц как объединений граждан. Длительное время конституционализм как

концепция оставался «юридически безучастным» к человеческому достоинству, мог сосуществовать с институтом рабства (как в США в конце XVIII – первой половине XIX века); при осмыслении этапов развития и поколений прав человека, отраженных в конституциях государств нового и новейшего времени, достоинство личности не занимало институционального положения в структуре действующих конституций и правового положения личности. Конституционная наука не инкорпорировала сам институт человеческого достоинства в концепции билля о правах (различные модели конституционного регулирования прав и свобод) на протяжении конституционного развития от первых конституционных актов XVII–XVIII веков до первой половины XX века. Современный сравнительный, отечественный, наднациональный конституционализм по праву рассматривает человеческое достоинство в качестве «юридического сердца» правового положения личности и как фундаментальную основу и главное право в системе не только конституционных, но и наднациональных, и международных прав и свобод человека и гражданина. Идея достоинства личности как «конституционного ядра» требует новых размышлений и оценки эффективности государственных и юридических средств защиты в отношении прав и свобод. Это «конституционное ядро», которое несет в себе достоинство личности, меняет многие представления о правовых формах закрепления и юридических средствах защиты, государственном механизме обеспечения различных прав и свобод; оно служит основой для нового концепта. В статье, посвященной 25-летию Конституции РФ и 70-летию Всеобщей декларации прав человека, был предложен концепт «конституционализм человеческого достоинства» в качестве теоретико-методологического осмысления этого ключевого свойства человеческой природы в контексте современной конституционной и международной юриспруденции (Kravets, 2019b: 93–94). Конституционализм и публичное право после Второй мировой вой-

ны приобрели гуманитарную и юридическую сердцевину благодаря человеческому достоинству; как отмечает Самуэль Мойн (Samuel Moyn), именно конституционализм, основанный на человеческом достоинстве («concept of dignitarian constitutionalism»), «восстановил публичное право в наше время» (Moyn, 2014: 40). Юридические формы человеческого достоинства, основанные на конституционном и шире – публичном праве, не только продвигают более глубокое понимание значимости прав человека и гражданина, правовых средств их защиты, показывая взаимосвязь и взаимозависимость достоинства и правового статуса личности, но и создают условия для вектора справедливости в правовой системе, ориентированной на высокие стандарты защиты прав и свобод личности в различных сферах правового регулирования. По словам Джона Ролза, «справедливость – это первая добродетель общественных (публичных) институтов, как и истина – для систем мышления» (Rawls, 1999: 3). «Будучи первыми добродетелями человеческой деятельности, – утверждает философ, – истина и справедливость бескомпромиссны» (Rawls, 1999: 4). Существование правовых форм признания, обеспечения и защиты достоинства содействует продвижению социальной справедливости, хотя многое зависит от того, насколько далеко статусная концепция человеческого достоинства разводит различия индивидов в обладании правами и их гарантировании, насколько реальным становится обеспечение равного достоинства в обществах с иерархическими системами социальной стратификации.

В исследованиях природы и места достоинства личности в системе современных прав и свобод (как на международном, так и на национальном уровне) существует дилемма о предназначении человеческого достоинства. В рамках *первого направления* одни исследователи отмечают, что «человеческое достоинство является главной философской основой прав человека, как это выражено в Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека и многих других докумен-

тах» (Nowak, 2011: 25). *Второе направление* исследований представлено авторами, которые считают, что достоинство играет конституирующую роль в современных правовых системах, признающих права и свободы личности в качестве конституционно значимых ценностей. В этом смысле достоинство — человекоцентричный ориентир для права и правовой системы. Человеческое измерение права, «человекоцентричное» правопонимание, признание за достоинством роли высшей и универсальной общественной ценности (В.В. Невинский, В.М. Шифиров) позволяют видеть и признавать метаюридические корни достоинства личности (Н.С. Бондарь, И.А. Кравец), развивать и совершенствовать правопорядок с центральным положением человека и его достоинства в правовой системе страны, в наднациональных правовых системах (Kravets, 2019c: 120). *Третье направление* включает исследователей, рассматривающих достоинство в контексте анализа характера человеческих действий. Использование «человеческих действий» в качестве индикатора того, какие аспекты должна представлять хорошая правовая система, является яркой отправной точкой, как отмечает Винфрид Бруггер. По его мнению, это особенно верно в отношении сложных случаев в праве, которые, несмотря на то, что они обычно оспариваются, приводят к принятию юридически обязательных решений. Они обременены «антропологическим крестом принятия решений» (Brugger, 2008: 1243). Концепция человека глубоко укоренилась в процессе принятия решений, она отражает место человеческого достоинства и прав человека и связана с человеческим потенциалом отражать, выбирать и оправдывать то, что человек делает. Это потенциал для каждого человека. При обычных обстоятельствах и в результате социализации и инкультурации он будет присутствовать у каждого взрослого с различной степенью соответствия социально-уникальному и творческому подходу. Поэтому достоинство — атрибут личности, которая способна принимать самостоятельные решения, совершать выбор, неся «ан-

тропологический крест» и ответственность за свои решения. «Если мы понимаем место человеческого достоинства в четырех точках пересечения решений, — пишет Винфрид Бруггер, — мы можем обеспечить связь между достоинством как доминирующей социальной и правовой ценностью и основополагающими правовыми концепциями личности, индивидуальности, ответственности и атрибуции» (Brugger, 2008: 1250–1251). Достоинство как атрибутивное свойство личности предполагает как свободу действий, так и ответственность за принятые решения. Свобода действий не предполагает причинно-следственной неопределенности действий; скорее это предполагает различные влияния на наше поведение изнутри (четыре точки зрения) и извне (социализация, взаимодействие, инкультурация). Что касается правопорядка, то он предполагает право каждого человека «вести жизнь», иметь некоторую свободу действий, гибкость или выбор в рамках своей «квадричности» чувств и перспектив. *Четвертое направление* признает множественность функций человеческого достоинства в современной юриспруденции. Исследователи из юридического факультета Еврейского университета в Иерусалиме рассматривают три ведущие функции человеческого достоинства: 1) символически-декларативное использование; 2) в качестве руководящего принципа по осуществлению (реализации) прав; 3) как руководящий принцип в вопросах ограничения основных прав и свобод (Shulztiner, Carmi, 2014: 461–464). В то время как одни авторы считают концепты «человеческое достоинство» и «права человека» сиаемскими близнецами (Goodhart, 2014: 846), другие выступают за их разделение. Поэтому *пятое направление* полагает, что права человека и человеческое достоинство должны быть разделены как «сиамские близнецы» в связи с тем, что они являются «неудобными компаньонами» («uncomfortable bedfellows») по трем причинам. 1) Существует парадокс обоснования: понятие человеческого достоинства не решает проблемы обоснования прав человека, а скорее усугубляет ее в свет-

ских обществах. 2) Это кантианский тупик («Kantian cul-de-sac»), если права человека были основаны на концепции достоинства Канта, а не теологическом основании, такие права теряют свою универсальную значимость. 3) Возникает опасность «по ассоциации»: человеческое достоинство в настоящее время более спорный концепт, чем понятие прав человека, особенно учитывая нерешенное противоречие между желательным достоинством и неприкосновенным достоинством (Schroeder, 2012: 323–324). *Шестое направление* выдвигает на первый план достоинство как субъективное право. Судья и ученый А. Барак в своей книге «Судья в демократии» («The Judge in a Democracy») писал: «Самое главное из прав человека – это право на достоинство. Это источник, из которого вытекают все остальные права человека. Достоинство объединяет другие права человека в единое целое» (Barak, 2008: 85). В более поздней работе, посвященной человеческому достоинству как конституционной ценности и как конституционному праву, А. Барак отстаивает самостоятельную ценность и значение человеческого достоинства в конституционной юриспруденции и конституционной аргументации. Ученый показывает взаимосвязь и раздельное значение достоинства как конституционной ценности и как конституционное право: последнее более узкое конституционно-правовое явление, чем конституционная ценность, которая имеет несколько ролей в современной конституционной юриспруденции и конституционном толковании. Он утверждает, что достоинство касается *трех ролей* в качестве конституционной ценности: 1) достоинство служит нормативной основой для других конституционных прав; 2) достоинство служит толковательным принципом для других конституционных прав (это своеобразный руководящий принцип); 3) достоинство играет роль в анализе соразмерности при рассмотрении вопроса об ограничении тех прав, которые являются конституционными. В книге утверждается, что основа достоинства как конституционной ценности напрямую связана с достоинством че-

ловека, поскольку основана на человечности (Barak, 2015: 103–104).

Достоинство как понятие следует отличать от концепций достоинства. Конституционное правопонимание достоинства соединяется с различными способами использования термина «достоинство» в конституционной юриспруденции. Конституционное правопонимание достоинства личности в российской юриспруденции формируется на основе инкорпорирования философских, экзистенциальных, этических и биосоциальных аспектов в «юридическую ткань» концепта; известный гражданско-правовой смысл достоинства человека обогащается конституционно-правовым содержанием, которое основано, с одной стороны, на тесной связи достоинства с правовой концепцией личности, с другой – на социально-политической и конституционно-правовой коммуникации достоинства с демократическим и социальным гражданством, которое обеспечивает включенность категории «достоинство» в процесс реализации различных прав и свобод, исполнения обязанностей не только граждан страны, но и иных субъектов конституционного права.

В российской конституционной юриспруденции формируется доктрина конституционализма человеческого достоинства, которая стремится охватить различные правовые грани использования концепта «достоинство личности», закрепленное в положениях ч. 1 ст. 21 Конституции РФ. Что включает в себя доктрина «конституционализм человеческого достоинства» в условиях российской юриспруденции, которая учитывает международно-правовые регуляторы и практику отечественного конституционного правосудия?

Во-первых, *принцип уважения человеческого достоинства*. В тексте Конституции РФ 1993 года данный принцип непосредственно не формулируется, он выводится из конституционных норм и имеет статус конституционно-интерпретационного принципа как руководящего для норм отраслевого законодательства, практики их

применения, в том числе и в ходе оценки отраслевых норм на соответствие действующей Конституции РФ. Конституционализация принципа уважения человеческого достоинства основана на интерпретации ч. 1 ст. 21 Конституции РФ («Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления»). Слова «ничто не может быть» указывают на признание высокого статуса достоинства, отсутствие какого-либо основания для «умаления» достоинства предполагает имплицитное существование уважения человеческого достоинства. Именно из презумпции существования уважения человеческого достоинства вытекает конституционный запрет для появления каких-либо оснований для умаления достоинства. Российское законодательство может уточнять содержание и фиксацию принципа уважения человеческого достоинства в отраслевых правовых актах, опираясь на конституционно-интерпретационную основу данного принципа. Во-вторых, *принцип конституционной охраны достоинства личности*, который юридически закреплён в первом предложении ч. 1 ст. 21 Конституции РФ. Охрану достоинства личности Конституция РФ возлагает на государство. Это публично-правовое обязательство Российского государства в отношении неопределённого круга субъектов – обладателей достоинством. Конституционная охрана достоинства увязывается Конституционным Судом РФ с утверждением приоритета личности и ее прав во всех сферах; Суд рассматривает ее «как необходимую предпосылку и основу всех других неотчуждаемых прав и свобод человека, условие их признания и соблюдения».² Это неоднократно выраженная правовая позиция Конституционного Суда РФ указывает на взаимосвязь принципа конституционной охраны достоинства личности как обязательства Российского государства и форм

гарантированной реализации «неотчуждаемых прав и свобод человека», которыми в контексте конституционной юриспруденции являются основные и генетически связанные с ними отраслевые права и свободы, а также обязанности человека и гражданина в Российской Федерации. В-третьих, *принцип конституционно-правовой, конституционно-процессуальной и российской отраслевой (процессуальной) защиты достоинства личности*. Данный принцип имеет конституционную основу, интерпретационные положения в правовых позициях Конституционного Суда РФ; он выступает как конституционно-процессуальное средство защиты достоинства личности в контексте как ч. 1 ст. 21, так и ч. 4 ст. 125 Конституции РФ и ст. 96 ФКЗ о КС о праве граждан и их объединений на обращение с жалобой в Конституционный Суд РФ. Федеральному органу конституционного правосудия в России следует учитывать приоритет принципа конституционно-правовой и конституционно-процессуальной защиты достоинства личности как обладающего более высоким правовым статусом закрепления и более высоким конституционно-интерпретационным положением. Соотношение принципа конституционно-правовой и конституционно-процессуальной защиты достоинства личности с иными отраслевыми и процессуальными средствами защиты определяется в доктрине, в процессуальном законодательстве, в правовых позициях Конституционного Суда РФ. Представляется важным, чтобы Конституционный Суд РФ поддерживал авторитет и высокий статус принципа конституционно-правовой и конституционно-процессуальной защиты достоинства личности и не отказывал заявителям в возможности его использования простой ссылкой на наличие иных средств процессуальной (отраслевой) защиты достоинства личности и взаимосвязанных с ним прав, свобод, законных интересов. Можно ли считать, что положения ст. 152 ГК РФ (в том числе содержащиеся в п. 1, 3 и 9 данной статьи), устанавливающие гражданско-правовые способы защиты чести, достоинства и деловой репутации, определяют

² По делу о проверке конституционности стат'и 46 Federal'no-go zakona «Ob obrazovanii v Rossiiskoi Federatsii» v sviazi s zhaloboi grazhdanki I. V. Sereginoi: Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 14.11.2018 No. 41-P. In Ofitsial'nyi internet-portal pravovoi informatsii. Available at: <http://www.pravo.gov.ru> (16.11.2018).

порядок реализации конституционного права на защиту чести и доброго имени (ст. 23, ч. 1 Конституции РФ), а также направлены на осуществление конституционной обязанности государства охранять достоинство личности (ст. 21, ч. 1).³ Очевидно, что Конституционный Суд РФ не разграничил конституционный статус принципа охраны достоинства личности государством и гражданско-правовые способы защиты чести, достоинства и деловой репутации с позиций конституционно-правового и конституционно-процессуального решения. Принцип конституционной охраны достоинства личности связан с принципом конституционно-процессуальной защиты достоинства, хотя и требует самостоятельного обоснования. Отказывая в праве на использование принципа конституционно-процессуальной защиты достоинства личности, Конституционный Суд умаляет и принцип конституционной охраны достоинства личности, который не может играть только роль отсылочной нормы к иным процессуальным (отраслевым) способам защиты достоинства. Важно не только выявлять конституционный смысл отраслевого законодательства в процессе оценки конституционности оспоренных норм, но и создавать конституционное понятие и конституционное содержание таких принципов, как принцип конституционной охраны достоинства личности и принцип конституционно-правовой и конституционно-процессуальной защиты достоинства. В-четвертых, *принцип равного достоинства как конституционализированный принцип основ правового статуса личности*, предусмотренных главой 2 Конституции РФ (ст. 64). С опорой на правовые позиции Конституционного Суда РФ, судебную и доктринальную конституциона-

лизацию достоинства личности, возможно расширение юридического поля действия принципа равного достоинства. Данный принцип может играть роль «конституционного зонтика» для правового статуса личности в Российской Федерации, роль судебно-интерпретационного и руководящего начала для оценки конституционности как правовых актов отрасли конституционного законодательства, так и актов иных отраслей права, которыми затрагиваются вопросы достоинства во взаимосвязи с конституционными и иными отраслевыми правами, свободами, обязанностями. Конституционной сердцевиной принципа равного достоинства выступает равноправие и обладание достоинством каждым человеком. В-пятых, *субъективное конституционное право на достоинство*, которое может иметь статус конституционализированного основного права человека и гражданина в Российской Федерации, непосредственно не предусмотренного Конституцией РФ, но имплицитно присутствующего и выводимого из положений о том, что «достоинство личности охраняется государством». Данное конституционное право может защищаться в процедуре конституционного судопроизводства. Конституционной опорой данного права служит презумпция о том, что государство охраняет не только само достоинство, но и право на него как субъективное право человека и гражданина.

Заключение

После вступления в силу Конституции РФ 1993 года можно говорить о начале формирования и постепенном появлении комплексного (и сложного) конституционно-правового института достоинства личности. Этот институт – *конституционно-правовая новация* в структуре основ правового статуса человека и гражданина в РФ. Как конституционно-правовая категория достоинство личности обладает качеством целостности благодаря тому, что выступает в качестве гуманистического основания единства прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

³ Ob otkaze v priniatii k rassmotreniiu zhaloby grazhdanina Chabaka Ivana Ivanovicha na narushenie ego konstitutsionnykh prav riadom polozhenii Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii, Grazhdanskogo protsessual'nogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii, Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniakh i Polozheniia o Federal'noi migratsionnoi sluzhbe: Opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 25.10.2018 No. 2591-O. In SPS «Konsul'tant Plus». Dokument opublikovan ne byl.

Список литературы / References

- Barak, A. (2008). *The Judge in a Democracy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 368 p.
- Barak, A. (2013). Human Dignity: The Constitutional Value and the Constitutional Right. In McCruden Ch. (ed.). *Understanding Human Dignity*. Oxford, 361–380.
- Barak, A. (2015). *Human Dignity: The Constitutional Value and the Constitutional Right*. Cambridge University Press, xxxviii, 360 p.
- Bendor, A.L., Sachs, M. (2011). The Constitutional Status of Human Dignity in Germany and Israel. In *Israel Law Review*, 25–61.
- Bódig, M. (2016). Dignity Rights: Courts, Constitutions, and the Worth of the Human Person by Erin Daly. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2011. In *Journal of Human Rights*, 15 (1), 150–155.
- Bondar, N.S. (2017). Konstitutsionnaya kategoriya dostoinstva lichnosti v tsennostnom izmerenii: teoriya i sudebnaya praktika [The constitutional category of human dignity in the value dimension: theory and judicial practice]. In *Constitutional and Municipal Law*, (4), 19–31.
- Brugger, W. (2008). Dignity, Rights, and Legal Philosophy within the Anthropological Cross of Decision-Making. In *German Law Journal*, 9 (10), 1243–1267.
- Cicero M. Tullius. *De Inventione*. Published by E. Stroebel. Available at: <http://data.perseus.org/citations/urn:cts:latinLit:phi0474.phi036.perseus-lat1:2.166> (accessed 1 February 2020).
- Daly, E. (2012). *Dignity Rights: Courts, Constitutions, and the Worth of the Human Person*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 248 p.
- Fukuyama, F. (2012). The drive for dignity. In *Foreign Policy*, 12 January. Available at: <http://foreign-policy.com/2012/01/12/the-drive-for-dignity/> (accessed 1 February 2020).
- Glensy, R.D. (2011). The Right to Dignity. In *Columbia Human Rights Law Review*, 43 (1), 65–142.
- Goodhart, M. (2014). Recent Works on Dignity and Human Rights: A Road Not Taken. In *Perspectives on Politics*, 12 (4), 846–856. doi:10.1017/S1537592714002175
- Hartogh, G. den. (2014). 'Is Human Dignity the Ground of Human Rights?' In Düwell, M., Braarvig, J., Brownsword, R., & Mieth, D. (Eds.) *The Cambridge Handbook of Human Dignity: Interdisciplinary Perspectives*. Cambridge, 200–207.
- Kolnai, A. (1976). Dignity. In *Philosophy*, 51 (197), 251–271.
- Kravets, I.A. (2019a). Dostoinstvo lichnosti v teorii i praktike sudebnogo konstitutsionalizma [Human dignity in the theory and practice of judicial constitutionalism]. In *Journal of Constitutional Justice*, (1), 11–20.
- Kravets, I.A. (2019b). The Constitution of the Russian Federation, Human Rights and Human Dignity: Dialogue of Constitutional Theory, Practice of Constitutional Justice and International Norms. In *Juridical Science and Practice*, 15 (2), 93–104. DOI 10.25205/2542–0410–2019–15–2–93–104
- Kravets, I.A. (2019c). Dostoinstvo lichnosti: dialog teorii, konstitutsionnykh norm, mezhdunarodnykh regulyatorov i sotsial'noi real'nosti [Human dignity: dialogue of theory, constitutional norms, international regulators and social reality]. In *Journal of Russian Law*, (1), 112–128. DOI 10.12737/art_2019_1_8
- Lee, M.Y.K. (2008). Universal Human Dignity: Some Reflections in the Asian Context. In *Asian Journal of Comparative Law*, 3 (1), Article 10, 1–33. DOI: 10.2202/1932–0205.1076
- Lustig, A. (2017). The Image of God and Human Dignity: A Complex Conversation. In *Christian Bioethics*, 23 (3), 317–334. DOI: 10.1093/cb/cbx014
- Mahlmann, M. (2012). Human Dignity and Autonomy in Modern Constitutional Orders. In Rosenfeld, M. & Sajó, A. (eds.) *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 371–396. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199578610.013.0020
- Moyn, S. (2014). The Secret History of Constitutional Dignity. In *Yale Human Rights and Development Law Journal*, 17 (1), 39–73.
- Murkens, J.E.K. (2009). The Quest for Constitutionalism in UK Public Law Discourse. In *Oxford Journal of Legal Studies*, 29 (3), 427–455.

Nevinskii, V.V. (2013). Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii i dostoinstvo lichnosti (vospominanie o budushchem) [The Constitution of the Russian Federation and human dignity (remembering the future)]. In *Constitutional and Municipal Law*, (11), 48–54.

Nowak, M. (2011). Foreword. In P. Kaufmann et al. (eds.) *Humiliation, Degradation, Dehumanization: Human Dignity Violated*, Library of Ethics and Applied Philosophy 24, Springer, 265 p.

O'Mahony, C. (2012). There Is no Such Thing as a Right to Dignity. In *International Journal of Constitutional Law*, 10 (2), 551–574. DOI: 10.1093/icon/mos010.

Piko dela Mirandola, Dzh. (1962). *Rech' o dostoinstve cheloveka*. In *Istoriia estetiki. Pamiatniki mirovoi esteticheskoi mysli*. V. 5 t. T. 1. Otv. red. M. F. Ovsyannikov [Speech on the dignity of man. In History of aesthetics. Monuments of world aesthetic thought. In 5 vol. Vol. 1. Resp. ed. M. F. Ovsyannikov]. M.: Izd-vo Akademii khudozhestv SSSR [Publishing House of the Academy of Arts of the USSR], 506–514.

Rawls, J.A. (1999). *Theory of Justice: Revised Edition*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 538 p.

Riley, S. (2018). *Human Dignity and Law*. London: Routledge, 216 p. Available at: <https://doi.org/10.4324/9781315268163>

Schachter, O. (1983). Human Dignity as a Normative Concept. In *American Journal of International Law*, 77 (4), 848–854.

Schroeder, D. (2012). Human Rights and Human Dignity: An Appeal to Separate the Conjoined Twins. In *Ethical Theory and Moral Practice*, 15 (3), 323–335. DOI 10.1007/s 10677–011–9326–3

Shulztiner, D., Carmi, G.E. (2014). Human Dignity in National Constitutions: Functions, Promises and Dangers. In *American Journal of Comparative Law*, 62 (2), 461–490.

Tribe, L.H. (2015). Equal Dignity: Speaking Its Name. In *Harvard Law Review Forum*, 129, 16–32.

Waldron, J. (2012). *Dignity, Rank, and Rights* (Tanner Lectures at the University of California, Berkeley, 2009). New York: Oxford University Press, 176 p.

DOI: 10.17516/1997-1370-0748
УДК 341.1/8

Correlation of International and Russian National Law with Regard to Environmental Protection of the Caspian Sea

Araz O. Mursaliev*

*Moscow State Institute of International Relations (University)
of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation
Moscow, Russian Federation*

Received 13.05.2020, received in revised form 17.04.2021, accepted 30.04.2021

Abstract. In 2018, the legal status of the Caspian Sea was clearly defined. Hence, the issue of sustainable development takes the centre stage. Regional legal regime of environmental protection may develop through the transfer of executive functions provided for in the intergovernmental convention and entrusted to the national authorities of the Caspian States to a single competent authority in order to improve their efficiency. The article is aimed at studying the issues of correlation between international legal rules on the Caspian Sea environmental protection and Russian national legislation in order to identify the optimal scope of executive functions that can be transferred to a regional intergovernmental organization, as well as to identify promising directions for further development of the applicable national legislation. The author shows that for a more efficient environmental protection of the Caspian region the Caspian states need a single regional intergovernmental body that coordinates their environmental activities, collects data and information on pollution on a centralized and timely basis, and regularly performs assessment of the Caspian region environment. Further, the author also shows the need for further development of applicable national legislation in the context of the concept of integrated coastal management.

Keywords: international law, the Caspian Sea, environmental protection, national legislation, legal system, liability for damage, oil spills, runoff from rivers, basin management principle.

Research area: law.

Citation: Mursaliev, A.O. (2021). Correlation of international and Russian national law with regard to environmental protection of the Caspian Sea. J. Sib. Fed. Univ. Humanit. Soc. Sci., 14(5), 636–661. DOI: 10.17516/1997-1370-0748.

© Siberian Federal University. All rights reserved

* Corresponding author E-mail address: mursaliev_a@bk.ru

ORCID: 0000-0002-9358-7423

Соотношение норм международного права и национального права Российской Федерации в отношении охраны окружающей среды Каспийского моря

А.О. Мурсалиев

*Московский государственный институт
международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации
Российская Федерация, Москва*

Аннотация. С принятием Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 года правовой статус Каспийского моря был однозначно определен. В этой связи на первое место выходит проблематика устойчивого развития: имплементация норм по защите окружающей среды, исполнение реальных мероприятий и повышение их эффективности. Новым этапом развития регионального международно-правового режима охраны окружающей среды может стать передача части исполнительных функций, предусмотренных межправительственной конвенцией и возложенных на национальные органы прикаспийских государств, на уровень единой компетентной организации для повышения их эффективности. Поставлена цель изучить вопросы соотношения международно-правовых норм об охране окружающей среды Каспийского моря и национального законодательства России для выявления оптимального объема исполнительных функций, которые могут быть переданы на уровень региональной межправительственной организации, а также выявить перспективные направления дальнейшего развития применимого национального законодательства. Показано, что, несмотря на детальность положений Тегеранской конвенции и протоколов к ней, для более эффективного осуществления охраны окружающей среды Каспийского региона прикаспийские государства нуждаются в единой региональной межправительственной организации для координации их природоохранной деятельности, централизованного и оперативного сбора данных и информации о загрязнениях, осуществления регулярной общерегиональной оценки состояния окружающей среды Каспийского региона. Также показана необходимость дальнейшего развития применимого национального законодательства в контексте концепции комплексного прибрежного управления. Сделан вывод, что международно-правовые нормы в отношении защиты окружающей среды Каспийского моря требуют обеспечения с точки зрения оперативного и эффективного исполнения, и даны рекомендации в отношении создания региональной межправительственной организации путем передачи ей части функций, отнесенных региональными соглашениями на национальный уровень, а также сделан вывод о необходимости интеграции введенной региональными соглашениями концепции комплексного прибрежного управления на уровень национального законодательства.

Ключевые слова: международное право, Каспийское море, охрана окружающей среды, национальное законодательство, правовая система, ответственность за ущерб, разливы нефти, стоки с рек, бассейновый принцип управления, устойчивое развитие.

Научная специальность: 12.00.00 – юридические науки.

Введение

Национальное законодательство играет значительную роль в вопросе реального применения норм международного (регионального) права к фактическим отношениям, и потому воздействие национального права на вопросы правовой охраны Каспийского моря остается и будет оставаться значительным. Согласно п. 2 ст. 15 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря государства-участники вправе самостоятельно осуществлять необходимые действия для «сохранения биоразнообразия, а также защиты, восстановления, устойчивого и рационального использования биоресурсов Каспийского моря» и для «предотвращения, снижения и обеспечения контроля за загрязнением моря из любого источника».

Важно понимать, что на сложность решения экологических проблем влияет, во-первых, уникальность Каспийского моря как водоема, не имеющего соединения с Мировым океаном, во-вторых, единство экосистемы Каспия, которое определяется активным горизонтальным и вертикальным обменом вод, миграцией рыбы и тюленей, происходящими как в акватории, так и в устьях рек.

Как следствие, загрязнение одной части Каспийского моря неизбежно приводит к загрязнению другой, а также обуславливает сильную зависимость от «питающих его рек, атмосферных осадков и испарения». В реки, питающие Каспийское море, также сбрасывают промышленные отходы, которые содержат такие загрязняющие вещества, как бензин, сульфаты, фенолы, синтетические поверхностно-активные вещества и тяжелые металлы; сельскохозяйственные отходы, содержащие значительное количество органических веществ.

Загрязнение представляет особую угрозу как для морской среды и биоресурсов, так и для населения Каспийского региона. Например, в Казахстане случаи заболеваний крови и туберкулезом в четыре раза чаще встречаются у жителей Каспийского региона по сравнению с жителями осталь-

ной территории государства. Загрязненная вода Каспийского моря до сих пор иногда используется в качестве питьевой воды, что является причиной целого ряда желудочно-кишечных заболеваний. Наряду с этим процент заболеваемости раком у жителей Каспийского региона также является повышенным (Interim Secretariat of the Framework Convention for the Protection..., 2011).

Здесь необходимо оговориться, что в международном праве существует терминологическая проблема неопределенности соотношения терминов «охрана» и «защита». Если защита окружающей среды направлена на предотвращение угроз и противоправных деяний эколого-правового характера, она мера реагирования на возникшее нарушение охранного режима, то охрана окружающей среды включает в себя превентивные, профилактические меры. Иными словами, охрана – это не реакция на действия субъектов, а, наоборот, профилактика пресечения экологических правонарушений. Таким образом, понятие «охрана» не совпадает по содержанию с понятием «защита», однако оба термина являются составляющими единого режима сохранения окружающей среды от негативного воздействия, различие состоит лишь в этапе принятия мер, направленных на обеспечение экологической безопасности. (Экологическая безопасность является состоянием защищенности от негативного воздействия, а также включает в себя возможное последующее преследование субъектов правонарушений.) Считаем, что необходимо разграничивать термины «защита» и «охрана окружающей среды», и в настоящей статье рассматриваем именно вопросы охраны окружающей среды Каспийского моря.

На данный момент исследования по вопросу правового режима охраны окружающей среды Каспийского моря на международном уровне (среди последних можно отметить диссертационные исследования таких авторов, как Д. Г. Икаев и Н. М. Хурчак (Ikaev, 2006; Khurchak, 2006) освещают статус региона по состоянию до принятия Конвенции о правовом статусе Каспийско-

го моря 2018 года. Дополнительную актуальность и новизну настоящей работы обуславливает ограниченность, вторичность освещения вопроса соотношения национального и международного права в рамках охраны окружающей среды Каспийского бассейна (например, Anianova, 2010; Saparov, 2016).

Соотношение международно-правовых норм об охране окружающей среды Каспийского моря и национального законодательства России, перспективы дополнения внутригосударственными нормами международно-правового режима является актуальным объектом исследования, позволяющим установить пробелы, наиболее удачные подходы и специфику, которую необходимо учитывать при формировании единых подходов к сфере охраны окружающей среды Каспийского моря на уровне всех пяти государств данного региона (Konvencija o pravovom statuse..., 2008).

Соотношение норм международного права и норм национального законодательства Российской Федерации в контексте охраны окружающей среды Каспийского моря

Соотношение международного и внутригосударственного права является одним из ключевых вопросов в теории международного права. Несмотря на существование различных теоретических подходов к данной проблеме (в первую очередь, дуалистической и двух монистических), необходимо отметить, что даже основатели дуалистического направления (Г. Трипель, Д. Анцилотти) признавали в своих работах взаимосвязь международного и национального права, выражающуюся в форме рецепции, отсылки одного права к другому, запрещения определенного вида норм, применения международного права на национальном уровне и т. д. При этом современные теоретики международного права признают высокий уровень взаимовлияния международного и национального права, выражающийся, в частности, в форме регулирования на уровне международного права межгосударственных отношений,

складывающихся по поводу регулирования определенных внутригосударственных отношений или международных отношений негосударственного характера (Vylegzhanin, Andreeva, Speranskaya, 2002).

Как закреплено в п. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации (Konstitucija Rossijskoj Federacii, 1993), международные договоры, ратифицированные Российской Федерацией, являются частью ее правовой системы, и потому указанные акты выполняют значимую роль в деле имплементации норм международно-правовых соглашений в национальное законодательство, обеспечивая логически обусловленную юридическую связь статей отдельных внутренних нормативно-правовых актов и норм международного права. В марте 2020 года Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации одобрил, а Президент России В. В. Путин подписал 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». Согласно данному Закону ст. 79 Конституции Российской Федерации дополняется следующим положением: «Решения, принимаемые межгосударственными органами на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, которое противоречит Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению на территории Российской Федерации».

Кроме того, ст. 58 Конституции гласит, что «каждый гражданин обязан защищать природу и окружающую среду, а также бережно относиться к природным богатствам». Это обязательство распространяется и на компании. К иным положениям Конституции РФ, обеспечивающим надлежащую трансформацию международно-правовых норм в вопросе охраны окружающей среды Каспийского региона, можно, в частности, отнести запрет нанесения вреда окружающей среде при осуществлении своей деятельности, содержащийся в ст. 36 Конституции РФ, а также право каждого

на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением, закрепленное в ст. 42 Конституции РФ. Статья 72 Конституции РФ относит вопросы охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и собственно законотворчества в сфере охраны окружающей среды к сфере совместного ведения Федерации и ее субъектов, что будет более подробно исследовано ниже. Конституция практически любого государства составляет собой основу его правовой системы, и Российская Федерация не является исключением (Махитов, 2015: 27). Потому роль конституционных положений в любой сфере правового регулирования имеет определяющий характер и не может быть не упомянута в том числе в вопросе об охране окружающей среды Каспийского региона.

За последние десятилетия было принято около 30 федеральных законов, касающихся различных экологических проблем. Учитывая особый статус исследуемого Каспийского региона, установленный Конвенцией о правовом статусе Каспийского моря 2018 года, к нормативно-правовым актам федерального уровня, в которых закреплены нормы, применимые к охране окружающей среды Каспийского моря, можно отнести: Федеральный закон (ФЗ) «Об охране окружающей среды» 2002 года, ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» 1998 года, ФЗ «Об экологической экспертизе» 1995 года, ФЗ «О недрах» 1992 года, ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» 1995 года, Водный кодекс Российской Федерации 2006 года.

Соотношение Федерального закона «Об охране окружающей среды» и региональных соглашений

Ранее были перечислены основные направления регулирования, которые Тегеранская конвенция предлагает отразить в соответствующих Протоколах и актах национального права. Представляется, что

положения Федерального закона «Об охране окружающей среды» выполняют эту функцию (Zhochkina, 2015: 7). Так, в соответствии с разделом III Конвенции, посвященным предотвращению, снижению и контролю за загрязнением вод Каспийского моря, в ст. 16 Закона устанавливается необходимость взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, в том числе за сброс загрязняющих веществ, осуществляемый в водные объекты (Federal'nyj zakon., 2002). Содержащийся в Конвенции принцип использования наилучших существующих технологий находит свое отражение в одноименной статье 28.1 Закона. Необходимость применения таких технологий для очистки городских сточных вод, для сокращения притока органических веществ, перемещаемого из коммунальных и промышленных источников, также содержащаяся в ст. 7 Конвенции, реализуется в перечне областей применения наилучших доступных технологий, установленном Правительством Российской Федерации. Норма о необходимости лицензирования сбросов сточных вод из раздела III Тегеранской конвенции тоже находит свое отражение в Законе. Так, бланкетная норма ст. 30 Закона «Об охране окружающей среды», посвященная лицензированию отдельных видов деятельности в сфере охраны окружающей среды, отсылает нас к положениям Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» 2011 года, ст. 12 которого содержит соответствующие нормы.

Положения раздела IV Конвенции, посвященной оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года, реализуются на национальном уровне посредством ст. 32 Закона «Об охране окружающей среды», которая, в свою очередь, отсылает нас к ряду подзаконных актов, основным из которых выступает Приказ Госкомэкологии Российской Федерации «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации». Положениям о необходимости осуществления экологического

мониторинга из раздела IV Рамочной конвенции соответствует глава X Закона, посвященная государственному мониторингу в сфере экологии или государственному мониторингу окружающей среды. Так, Законом создается Единая система государственного экологического мониторинга, одними из направлений деятельности которой выступают государственный мониторинг водных объектов и государственный мониторинг водных биоресурсов. Им соответствуют Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов» 2007 года и Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных» 2008 года.

В Законе «Об охране окружающей среды» изложены основополагающие принципы российского экологического права, и ожидается, что государственные органы будут применять их при соблюдении природоохранного законодательства. Закон об охране окружающей среды обеспечивает основу для экологического регулирования в Российской Федерации в целом. Он включает такие принципы, как принцип потенциальной экологической опасности, полной компенсации за ущерб, нанесенный окружающей среде, принцип оценки воздействия на окружающую среду. В отдельной главе Закон об охране окружающей среды устанавливает общие требования к различным видам экономической деятельности, включая выбор места расположения, строительства и эксплуатации различных типов объектов, регулирует вопросы, связанные с ввозом радиоактивных отходов. Он определяет общие черты правового режима в отношении особо охраняемых территорий.

Приведенные примеры не исчерпывают широкую сферу пересечения и совпадения положений Федерального закона «Об охране окружающей среды» и Рамочной конвенции. Представляется, что ключевым обстоятельством при этом выступает

совпадение целей и принципов обоих нормативных актов. Так, сформулированные в Конвенции основные отраслевые принципы – принятие мер предосторожности, «загрязняющий платит», и доступность информации о загрязнении – находят свою имплементацию в ст. 3 Закона, где помимо них отмечаются следующие принципы: принцип соблюдения права человека на благоприятную окружающую среду, принцип обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека, принцип приоритета сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов, принцип сохранения биологического разнообразия, ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, принцип участия граждан, общественных объединений и некоммерческих организаций в решении задач охраны окружающей среды, а также ряд других принципов, включая принцип необходимости участия в деятельности по международному сотрудничеству в целях обеспечения охраны окружающей среды, который распространяется как на межгосударственное сотрудничество, так и на сотрудничество с международными организациями и иными образованиями, имеющими международную правосубъектность. Представляется, что формулировка ст. 5 Конвенции не исключает, а, напротив, поощряет включение всех перечисленных принципов в предмет своего регулирования, что способно лишь повысить степень эффективности защиты окружающей среды Каспийского региона.

Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» в контексте Конвенции о правовом режиме Каспийского моря 2018 года

Определение о правовом статусе Каспийского моря ставит вопрос о возможности применения к вопросам охраны окружающей среды Каспийского региона норм Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и при-

лежащей зоне Российской Федерации» (Federal'nyj zakon..., 1998). Ст. 13 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря содержит положение о том, что осуществление суверенитета каждого из государств, подписавших договор, реализуется в том числе в форме исключительного права на регулирование, проведение и разрешение в своих территориальных водах морских научных исследований. Не углубляясь в теорию вопроса о терминологическом различии формулировки «территориальные воды», присущей Конвенции, и «территориальное море», присущей Закону, отметим, что положения о проведении морских научных исследований и исследований морских ресурсов, содержащиеся в главе IV Закона, могут быть распространены и на российскую часть акватории (дна) Каспийского моря, поскольку иных положений в отношении соответствующих исследований российское законодательство не содержит. При этом ст. 20 Тегеранской конвенции предусматривает необходимость проведения научных исследований, а также «разработки эффективных методов предотвращения, снижения и контроля загрязнения морской среды Каспийского моря». В Законе же содержится четко регламентированный порядок осуществления соответствующих исследований, предусматривающий участие юридических иностранных лиц и порядок опубликования результатов исследования, которые могут быть предоставлены и иным субъектам, помимо субъектов внутригосударственного права Российской Федерации. Предлагаем уточнение и закрепление данного аспекта в российском законодательстве.

Аналогичные вопросы возникают и в отношении главы V указанного Закона, посвященной защите и сохранению морской среды и природных ресурсов внутренних морских вод и территориального моря. Конвенция о правовом статусе Каспийского моря, в свою очередь, использует формулировки «внутренние воды» и «территориальные воды». Представляется, что для целей правового регулирования вопросов защиты окружающей среды Каспийского региона

различие указанных терминов не является столь существенным, поскольку, во-первых, Конвенция оперирует формулировками применительно к единому водоему и, во-вторых, в вопросах эколого-правового характера стороны вправе применять самостоятельно меры защиты в пределах своей юрисдикции, как отмечается в ранее упомянутой ст. 14 Конвенции. Обращаясь к содержанию рассматриваемой главы, отметим его полное соответствие нормам Рамочной конвенции. Так, глава V включает в себя, помимо отраслевых принципов, положения о поддержании на должном уровне качества морской среды, биоразнообразия в море, предотвращения загрязнений, об осуществлении государственной экологической экспертизы, надзора и мониторинга в сфере экологии. Кроме того, глава V включает в себя положения о предотвращении и ликвидации последствий морских аварий.

Экологическая экспертиза согласно ст. 2 соответствующего Закона (Federal'nyj zakon..., 1995) представляет собой процедуру установления соответствия документации, призванную обосновывать намечаемую хозяйственную и иную деятельность экологическим требованиям в целях предотвращения последующего негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду. Следует отметить, что нормы о проведении экологической экспертизы включены в значительное количество нормативно-правовых актов Российской Федерации и ее субъектов, что позволяет некоторым исследователям говорить о существовании системы законодательства об экологической экспертизе. Так, к их числу относятся такие подзаконные акты, как Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке проведения государственной экологической экспертизы» 1996 года и Приказ Росрыболовства «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по исполнению государственной функции по разработке и представлению на государственную экологическую экспертизу» 2010 года. Исследователями отмечается особая значимость

института экологической экспертизы в деле защиты окружающей среды, поскольку процесс ее осуществления предусматривает, помимо действий органов государственной власти, участие населения и общественных организаций (Khaustov, 2012: 47), что делает ее комплексным и эффективным правовым инструментом. Говоря о соответствии положений указанных актов нормам международного права, следует отметить, что необходимость формирования и законодательного закрепления механизмов по обеспечению экологической безопасности на Каспийском море, включая вопросы оценки негативного воздействия на окружающую среду, экологического контроля и экспертизы закреплена в преамбуле Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о разграничении дна северной части Каспийского моря, что также соответствует целям и принципам Тегеранской конвенции.

Правовое регулирование охраны окружающей среды Каспийского моря от основных видов загрязнений (разливы нефти, загрязнение стоков рек)

Добыча и транспортировка углеводородного сырья – основные источники загрязнения морской среды и воздуха в Каспийском регионе, как следствие, затопления скважин, разливов и утечек сырья. В процессе разработки месторождений углеводородов ежегодно в воду попадает около 1 млн т нефти. Согласно данным трансграничного мониторинга Каспийского моря 2012–2014 годов, основным источником нефтяных разливов являются сбросы нефтепродуктов с судов.

Дополнительными факторами, способствующим загрязнению углеводородами, выступают природные источники поступления углеводородов, что свойственно средней и особенно южной частям Каспийского моря. Загрязнение происходит при выходе на поверхность подземных флюидов (смесей нефти, воды и газа) и нефтегазовых углеводородов на дне моря в процессе активности грязевых вулканов и внезапных

прорывов на поверхность флюидов вследствие нарушения гидродинамического равновесия. Данный фактор загрязнения есть обстоятельство, осложняющее проведение региональной оценки степени загрязнения углеводородами морской среды Каспийского моря.

Статья 29 Тегеранской конвенции устанавливает, что государства-участники должны дополнительно разработать правила и процедуры, закрепляющие материальную ответственность и компенсацию за нанесенный ущерб. Данный вопрос еще не был урегулирован, при этом одним из основных и наиболее опасных видов загрязнений, возможных в Каспийском море, являются разливы нефти (Janusz-Pawletta, 2015). В этой связи необходимо рассмотреть, какие правовые механизмы, существующие на национальном уровне в Российской Федерации, могли бы лечь в основу дальнейших дополнений региональных международно-правовых механизмов по установлению ответственности за загрязнение Каспийского моря от разливов нефти.

Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью («Актауский протокол»), был принят и подписан на третьем совещании Конференции сторон (КС-3) в г. Актау, Казахстан, 12 августа 2011 года. Вышеупомянутый протокол является первым ратифицированным всеми сторонами – Азербайджаном, Ираном, Казахстаном, Российской Федерацией и Туркменистаном – протоколом к Тегеранской конвенции и вступил в силу 25 июля 2016 года.

Положения данного протокола акцентируются на нефтяных загрязнениях как на одной из главных угроз водному объекту; стороны соглашаются, что необходимо вынесение положений о создании специальных мер при возникновении подобных инцидентов. Важность уровня подготовки государства к борьбе с загрязнениями на национальном уровне, осуществления взаимопомощи и международного сотрудничества между сторонами-участницами отражена в протоколе. Подчеркнута так-

же важность мер, которые принимаются как индивидуально отдельными странами, так и совместно для минимизации рисков инцидентов, связанных с загрязнением нефтью в Каспийском море (Zhochkina, 2015: 9). Стороны протокола выражают намерение договаривающихся сторон защитить морскую среду Каспийского моря и прибрежные районы от загрязнения нефтью, принимая во внимание имеющиеся соответствующие международные конвенции и, в частности, те, которые затрагивают положения об уровне подготовки и реагировании на случаи загрязнения нефтью, а также ответственность и компенсацию за ущерб от загрязнения (Protokol o regional'noj gotovnosti..., 2011).

В соответствии с положениями, установленными Протоколом, участвующие стороны принимают по отдельности или совместно все меры, необходимые для осуществления Протокола, для подготовки к случаям, связанным с загрязнением нефтью, и реагирования на них. Стороны совместно разрабатывают и устанавливают руководящие принципы для соответствующих практических, эксплуатационных и технических аспектов совместных действий, создают специальный региональный механизм, процедуры которого должны быть рассмотрены и впоследствии приняты Конференцией сторон. Устанавливается, что в целях оперативного осуществления Протокола сторонами будет установлен Каспийский план регионального сотрудничества в борьбе с загрязнением нефтью в чрезвычайных ситуациях.

Статья 5 Протокола посвящена национальным системам и планам действий в чрезвычайных ситуациях для борьбы с инцидентами загрязнения нефтью. Каждая из договаривающихся сторон создает национальную систему оперативного реагирования на загрязнение нефтью. Эта система должна включать следующие параметры: а) назначение Компетентного национального органа, ответственного за готовность и реагирование на инциденты загрязнения нефтью; б) национальный оперативный контактный пункт, отвечающий за получе-

ние и передачу информации о случаях загрязнения нефтью, как указано в п. 4 ст. 7 настоящего Протокола; в) компетентный национальный орган имеет право действовать от имени договаривающейся стороны, чтобы запросить помощь или принять решение об оказании запрашиваемой помощи. Каждая договаривающаяся сторона должна составить и реализовать национальный план действий в чрезвычайных ситуациях для обеспечения готовности и реагирования на инциденты, связанные с загрязнением нефтью. Государственный национальный план действий в чрезвычайных ситуациях должен включать в себя следующие пункты: а) положения, описывающие административную организацию и ответственность, налагаемую на каждый из составляющих органов при подготовке и борьбе с инцидентами, вызванными загрязнением нефтью; б) определение возможных источников выбросов нефти; в) описание оборудования и человеческих ресурсов, которые могут быть использованы для борьбы с инцидентами загрязнения нефтью; г) спецификация мер временного хранения и окончательной утилизации собранной нефти.

В случае возникновения необходимости каждая сторона-участница устанавливает минимальный уровень предварительно установленного оборудования, чтобы иметь возможность эффективно работать со сбросами нефти, осуществляя эту деятельность в сотрудничестве с предприятиями нефтяной и судоходной промышленности, администрациями порта и любыми другими соответствующими организациями, и поддерживает в рабочем состоянии. Количество оборудования должно соответствовать тому количеству оборудования, которое может понадобиться при определенном риске загрязнения нефтью. Каждая из договаривающихся сторон самостоятельно или в рамках двустороннего или многостороннего сотрудничества устанавливает программы по проведению учений и подготовке персонала для улучшения состояния готовности органов, ответственных за решение вопросов, связанных с загрязнением нефтью.

В Протоколе предусмотрены положения об обмене между сторонами информацией и ее распространении, согласно которым каждая из сторон составляет и передает в секретариат доклад о степени осуществления Протокола, а также обязуется либо напрямую, либо через региональный механизм распространять среди других сторон следующую информацию: а) информацию, предписанную в п. 1 статьи 5 и 2 (а) настоящего Протокола; б) информацию об использовании новых способов предотвращения загрязнения морской среды нефтью и о новых эффективных мерах, применяемых в борьбе с загрязнением, включая результаты исследовательских программ; в) информацию о крупных инцидентах, связанных с загрязнением нефтью.

Протокол также регламентирует порядок уведомления сторонами друг друга о загрязнении, оперативные меры в случаях разливов нефти, планы действий на борту судов, на морских установках, в морских портах и на объектах по переработке нефти в чрезвычайных ситуациях, связанных с загрязнением нефтью. Отдельно вынесены положения о взаимопомощи сторон в случаях с инцидентами загрязнения и возмещении расходов, вызванных оказанием этой помощи.

Во второй главе Протокола рассматриваются организационные положения об организационных структурах, а также функции регионального механизма, который оказывает содействие в оперативном и эффективном реагировании на случаи загрязнения договаривающимися сторонами.

К национальным нормам российского законодательства относятся положения Федерального закона № 287-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» и Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» от 30 декабря 2012 года. Данный Закон устанавливает обязанность эксплуатирующей организации по организации и проведению мероприятий, направленных на предотвращение загрязнения моря

нефтью при осуществлении промышленной деятельности на континентальном шельфе. При осуществлении мероприятий, направленных на предупреждение разливов нефти и нефтепродуктов, эксплуатирующая организация должна создать систему наблюдений за состоянием морской среды в районе, где она осуществляет свою деятельность (в том числе систему обнаружения разливов нефти и нефтепродуктов), систему связи и оповещения о возникших разливах нефти и нефтепродуктов, соответствующие требованиям, которые установлены Правительством Российской Федерации, и обеспечить функционирование таких систем; иметь финансирование для осуществления мероприятий, предусмотренных планом предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, включая возмещение в полном объеме ущерба, причиненного окружающей среде, в том числе водным биоресурсам, жизни, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц в результате разливов нефти и нефтепродуктов.

В соответствии с положениями Постановления Правительства Российской Федерации № 613 (в ред. Постановления Правительства РФ от 15.04.2002 № 240) от 21 августа 2000 года в зависимости от таких показателей, как объем и площадь разлива нефти и нефтепродуктов на территории, во внутренних пресноводных водоемах выделяются чрезвычайные ситуации пяти видов (локального, муниципального, территориального, регионального, федерального значения) – чрезвычайные ситуации подразделяются на виды исходя из их объема и территории разлива. В зависимости от объема разлива нефти и нефтепродуктов на морском пространстве выделяются три вида чрезвычайных ситуаций (локального, регионального и федерального значения) в зависимости от объема разлива нефти или нефтепродуктов.

Согласно положениям Постановления Правительства РФ «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов» от 10 апреля 2007 года № 219 устанавливается госу-

дарственный мониторинг, цель которого своевременное выявление и прогнозирование негативного воздействия, оказываемого на водные объекты, а также развития негативных процессов, которые оказывают влияние на состояние водных объектов и качество воды в них; разработка и проведение комплексов мероприятий по предотвращению негативных последствий, вызванных этими процессами.

Эта категория наблюдений состоит из мониторинга поверхностных водных объектов с учетом данных мониторинга, осуществляемого во время проведения работ в сфере гидрометеорологии и смежных с ней сферах; мониторинга состояния дна и берегов водных объектов, а также состояния водоохранных зон; мониторинга подземных вод с учетом данных государственного мониторинга состояния недр; наблюдений за водохозяйственными системами, в том числе за гидротехническими сооружениями, за объемом вод при водопотреблении и сбросе вод, в том числе сточных, в водные объекты.

В числе ключевых подзаконных актов, служащих делу защиты окружающей среды Каспийского региона, помимо вышеназванных, следует указать План комплексного стимулирования освоения месторождений углеводородного сырья на континентальном шельфе Российской Федерации и в российской части (российском секторе) дна Каспийского моря (*Rasporjazhenie Pravitel'stva...*, 2014), Приказ «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по исполнению государственной функции по осуществлению государственного контроля в сфере охраны морских биологических ресурсов», изданный Федеральной Службой Безопасности России (*Prikaz FSB Rossii...*, 2012) и другие акты.

Закон «О соглашениях о разделе продукции» затрагивает Каспийскую акваторию постольку, поскольку в отношениях России и Казахстана достаточно долгое время рассматривается вопрос о совместной разработке Хвалынского месторождения обеими сторонами. Закон предусматри-

вает обязанность принятия необходимых мер по защите окружающей среды при осуществлении соответствующих работ, обязательного страхования ответственности по возмещению ущерба в случае аварий, которые повлекли за собой вредное влияние на окружающую среду, ликвидации последствий такого воздействия (*Federal'nyj zakon...*, 1995). Принятие Правительством РФ дополнительных мер, направленных на защиту окружающей среды, согласно положениям ст. 17 Закона является одним из исключений из действия стабилизационной оговорки для инвестора. Представляется, что вопросы защиты окружающей среды региона будут реализованы в разрабатываемом соглашении на основании положений указанного Закона, и потому нельзя исключать сферу его действия из рассматриваемой нами межгосударственной и комплексной системы охраны окружающей среды Каспийского моря.

Помимо указанных актов, реализации положений международно-правовых актов способствуют также акты налогового законодательства РФ. Отдельно следует отметить экологическую функцию налоговых платежей. Так, Каспийскому морю как объекту был присвоен специальный коэффициент экологической значимости, который используется при расчете суммы платы за причиненное негативное воздействие. Представляется, что налоговое законодательство может выступать достаточно эффективным инструментом охраны окружающей среды, в том числе Каспийского региона, поскольку высокие ставки соответствующих платежей обеспечивают несомненную экономическую заинтересованность субъекта хозяйственной и иной экономической деятельности в необходимости обеспечения состояния экологической обстановки региона на должном уровне. Налоговый кодекс РФ выполняет и иную функцию. Например, в ст. 147, как и в ряде иных статей, содержится следующая формулировка: «товар находится на континентальном шельфе Российской Федерации и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации либо в рос-

сийской части (российском секторе) дна Каспийского моря». Таким образом, законодатель недвусмысленно подчеркивает особый статус Каспийской акватории, отличный от правоотношений, складывающихся в исключительной экономической зоне Российской Федерации и на континентальном шельфе.

В Конвенции о правовом статусе Каспийского моря, принятой в 2018 году, Каспийское море получило юридический статус озера. В то же время для целей охраны окружающей среды Каспийское море должно рассматриваться как бассейн. Принцип бассейнового управления ресурсами Каспийского моря уже получил свое закрепление в ряде предыдущих соглашений каспийских государств (например, в Соглашении, заключенном между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о сотрудничестве в области рыбного хозяйства от 18 мая 1996 года), а также отражен в документах Программы развития ООН. Принцип бассейнового управления ресурсами подразумевает, что право охраны окружающей среды должно устанавливать ответственность за ущерб от различных источников загрязнения даже в том случае, когда они физически связаны с иными природными объектами (атмосфера над Каспийским морем, сток выпадающих рек, грунтовые воды и проч.). Среди таких источников загрязнения сток с рек, включая промышленный сток, является наиболее опасным, а вопрос установления ответственности за него – наиболее актуальным. Статья 20(е) Тегеранской конвенции отдельно указывает на необходимость дальнейшей разработки безопасных методов регулирования речного стока, а п. (f) той же статьи предусмотрено объединение усилий государств по выработке единых методов оценки ущерба, причиненного загрязнением.

В декабре 2012 года к Рамочной конвенции 2003 года был принят Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемых на суше видов деятельности на четвертой сессии Конференции Сторон

(КС4) в г. Москве, именуемый «Московский протокол». Фактически принятие сторонами данного Протокола стало закреплением интегрирования принципа бассейнового управления морскими ресурсами на уровне региональных международных соглашений Каспийского региона.

В статьях 4–6 Протокола утверждены меры его выполнению, описаны принципы, которыми руководствуются участники, в том числе известный принцип «загрязнитель платит», а также используемые соответствующими компетентными органами нормы и критерии, в том числе для разработки региональных программ и планов действий (Protokol po zashhite Kaspijskogo morja..., 2012).

Помимо основных положений, в протокол вынесены положения об информации и сборе данных, мониторинге и оценке. В рамках положений и программ мониторинга, предусмотренных в ст. 19 Тегеранской конвенции, и при необходимости в сотрудничестве с компетентными международными организациями договаривающиеся стороны по мере возможности должны осуществлять: а) сбор данных и информации, подготовку и ведение национальной базы данных о состоянии морской среды и прибрежных районов Каспийского моря с точки зрения его физических, биологических и химических характеристик; б) сбор данных и информации, подготовку и ведение национальной базы данных, содержащей сведения о поступающих из наземных источников веществах, перечисленных в Приложении к Протоколу, включая информацию о распределении источников и количествах таких веществ, поступивших в морскую среду и прибрежные районы Каспийского моря; в) регулярно проводить региональную оценку (не реже чем один раз в пять лет) состояния морской среды и районов Каспийского моря; г) систематически оценивать уровни загрязнения вдоль своих береговых линий, в частности, в отношении видов деятельности и веществ, которые перечислены в Приложении к Протоколу, и регулярно предоставлять информацию по этому вопросу секретариату. Договарива-

вающиеся стороны осуществляют сотрудничество по созданию элементов региональной программы мониторинга, а также совместимых национальных программ мониторинга с аналитическим контролем качества для содействия хранению, поиску и обмену данными.

Протокол устанавливает также систему отчетности сторон о предпринятых мерах по его выполнению.

Реки, озера, моря и другие водные объекты зачастую могут пересекать границы государства и находиться на территории двух и более смежных государств. Применение описанного принципа бассейнового управления, вовлечение в его использование других участников дают возможность полноценно исследовать природные характеристики водных объектов и эффективно управлять ими, вместе с тем способствуя улучшению координирования действий между разными государствами и их ключевыми в этой сфере органами.

В национальном законодательстве прикаспийских государств данный принцип находит свое отражение как один из основных. Так, в ст. 16 Водного кодекса Азербайджана от 26 декабря 1996 года принцип бассейнового управления указывается как один из ключевых в сфере использования и охраны водных ресурсов. В Водном кодексе Республики Казахстан от 9 июля 2003 года включено требование о внедрении описанного принципа в стране. Статья 34 Кодекса называет принцип бассейнового управления одним из основных в сфере управления водными ресурсами, более того, ст. 43 Кодекса устанавливает создание так называемых бассейновых советов, выступающих совещательными органами по соответствующему бассейну. Рассмотрим правовые нормы национального законодательства Российской Федерации на предмет внедрения принципа бассейнового управления природными ресурсами, применимого к Каспийскому морю.

Статья 5 Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ включает «моря или их отдельные части», а также «водоемы (такие, как озера, пруды,

обводненные карьеры, водохранилища)» в состав поверхностных водных объектов, что позволяет судить о применимости соответствующих норм к исследуемой сфере. Охране окружающей среды водных объектов посвящены отдельные положения главы 6 Кодекса. Так, в частности, ст. 56 запрещает: осуществлять сброс в водные объекты и захоронение в водных объектах отходов производства и потребления, в том числе судов, выведенных из эксплуатации, иных плавучих средств (их частей и механизмов); захоронение в водных объектах ядерных материалов, радиоактивных веществ; сброс в водные объекты сточных вод, содержание в которых радиоактивных веществ, пестицидов, агрохимикатов и других опасных для здоровья человека веществ и соединений превышает нормативы допустимого воздействия на водные объекты и др. Во избежание повторения вышеизложенных положений отметим лишь, что Кодекс устанавливает специальные водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы в целях защиты природной среды водных объектов, а также содержит отсылки к вышеназванным актам, в частности, по вопросам предотвращения экологических катастроф. Представляется, что несмотря на то, что вопросы защиты окружающей среды не являются целевым назначением Кодекса, его положения безусловно необходимы для создания предписанной Рамочной конвенцией комплексной системы охраны окружающей среды Каспийского региона.

Вопрос о применимости Федерального закона «О недрах» к рассматриваемым автором правоотношениям аналогичен рассмотренному ранее вопросу Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации». Считаем, что, основываясь на ранее высказанных предположениях, формулировка об отнесении к числу участков недр федерального значения участков недр «внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации», которая закреплена в ст. 2.1 Закона, обуславливает

включение данного акта в комплекс законодательных актов, обеспечивающих защиту окружающей среды Каспийского региона. Так, ст. 23 предусматривает необходимость «предотвращения размещения отходов производства и потребления на водосборных площадях подземных водных объектов и в местах залегания подземных вод, которые используются для целей питьевого водоснабжения или технологического обеспечения водой объектов промышленности либо объектов сельскохозяйственного назначения или резервирование которых осуществлено в качестве источников питьевого водоснабжения».

Согласно положениям Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных» от 24 декабря 2008 г. №994 мониторинг представляет собой осуществляемую с помощью технических средств (космические, информационные технологии) систему наблюдений, позволяющую отслеживать качество, численность, распределение и воспроизводство биологических ресурсов, выступающих в качестве объекта рыболовства или же в качестве среды обитания. Кроме того, мониторинг в соответствии с рассматриваемой нормой включает наблюдение за рыболовством и сохранением биоресурсов водной среды.

Законодательство об уголовно- и административно-правовых нарушениях также составляет важную часть системы правовой охраны окружающей среды, поскольку зачастую привносит в рассмотренные выше нормы необходимый элемент применения к нарушителю мер административно-правового и уголовного характера (Suleymanova, 2016: 108). Так, глава 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (Kodeks Rossijskoj Federacii., 2001) посвящена административным правонарушениям в области охраны окружающей среды и природопользования. Следует выделить: нарушение норм законодательства об экологической экспертизе (ст. 8.4 КоАП РФ),

сокрытие или искажение экологической информации (ст. 8.5 КоАП РФ), нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов (ст. 8.9 КоАП РФ), нарушение правил охраны водных объектов (ст. 8.13 КоАП РФ), нарушение правил водопользования (ст. 8.14 КоАП РФ), нарушение правил эксплуатации водохозяйственных или водоохраных сооружений и устройств (ст. 8.15 КоАП РФ) и др.

Следует отметить, что нормы российского законодательства об административных правонарушениях обеспечивают реализацию большинства направлений, указанных в разделах III и IV Рамочной конвенции, что позволяет считать их важной частью комплексной системы охраны окружающей среды Каспийского региона. Так, в судебной практике российских судов встречаются дела о привлечении к ответственности за несанкционированный сброс сточных (коммунальных) отходов без соответствующей очистки на рельеф местности в водоохранной зоне Каспийского моря по ст. 8.41 КоАП (Postanovleniem Arbitrazhnogo suda., 2016); за нарушение законодательства о недрах, способное повлечь загрязнение подземных вод и Каспийского моря (Postanovlenie FAS., 2017) и др. Постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 01.12.2009 № 15АП-8114/2009 по делу № А53-12787/2009 об оставлении решения суда без изменений. Постановлением Арбитражного суда Ростовской области от 29.07.2009 по делу № А53-12787/2009 было оставлено в силе постановление Департамента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Южному федеральному округу по делу об административном правонарушении Федерального государственного унитарного предприятия «Росморпорт». Предприятие, не имея на то разрешения компетентного органа государственной власти, осуществило сброс донных отложений со своих судов через рефулеры в Каспийское море. Являясь водопользователем, именно общество должно нести административную ответственность за нарушение правил проведения дноуглу-

бительных работ на водном объекте, предоставленном ему в пользование.

Экологическим преступлениям посвящена глава 26 Уголовного кодекса РФ (Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii..., 1996). К числу интересующих нас составов относятся следующие: загрязнение вод (ст. 250 УК РФ), предположительно загрязнение морской среды (ст. 252 УК РФ), незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов (ст. 256 УК РФ), нарушение правил охраны водных биологических ресурсов (ст. 257 УК РФ), незаконные добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации (ст. 258.1 УК РФ) и др. В числе мер уголовно-правовой ответственности за данные правонарушения предусматриваются: штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, обязательные работы, исправительные работы, а также лишение свободы. Каспийское море относится некоторыми исследователями к числу регионов с достаточно криминализированной обстановкой в отношении названных экологических составов преступлений (Maximov, 2015: 26).

Анализ судебной практики, в свою очередь, демонстрирует ситуацию абсолютного приоритета привлечения к ответственности в соответствующей сфере в рамках административно-правового преследования. Тем не менее нормы уголовно-правового характера следует отнести к числу значимых гарантий охраны окружающей среды Каспийского моря.

**Правовая характеристика
внутринациональных органов Российской
Федерации и международных органов
в контексте охраны окружающей среды
Каспийского моря**

В соответствии с п. 3 ст. 7, подпунктом г п. 10 ст. 22 Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского

моря договаривающиеся стороны будут осуществлять сотрудничество в принятии всех соответствующих мер для предотвращения, сокращения и контроля загрязнения, включая, где это уместно, создание совместных органов, ответственных за выявление и решение потенциальных проблем загрязнения; функции Конференции сторон заключаются также в создании таких вспомогательных органов, которые могут быть сочтены необходимыми для осуществления настоящей Конвенции и протоколов к ней (Ramochnaja konvencija po zashhite..., 2003).

Согласно положениям ст. 11 Протокола по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемых на суше видов деятельности («Московский Протокол») от 12 декабря 2012 года к Тегеранской конвенции если сброс веществ из водотока, протекающего через территории двух или более договаривающихся сторон, образует границу между ними, вызывает или может вызвать загрязнение морской среды Каспийского моря, соответствующие договаривающиеся стороны затрагиваемых территорий будут осуществлять сотрудничество для того, чтобы обеспечить полное применение Протокола, в том числе в случае необходимости путем создания совместных органов, отвечающих за обнаружение и последующее решение проблем загрязнения (Protokol po zashhite Kaspijskogo morja..., 2012). Согласно положениям протокола Конференция договаривающихся сторон вправе создавать любые вспомогательные органы, которые могут быть признаны необходимыми для выполнения Протокола, в соответствии с п. 9 (a) и (c) ст. 22 Рамочной конвенции.

Подпункт f п. 1 ст. 12 Протокола о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью («Актауский протокол»), от 12 августа 2011 года устанавливает, что для целей настоящего Протокола и в соответствии с п. 10 ст. 22 Конвенции Конференция сторон, в частности, создает такие вспомогательные органы, которые могут быть сочтены необходимыми

для осуществления настоящего Протокола (Protokol o regional'noj gotovnosti..., 2011).

В данный момент мониторинг за состоянием окружающей среды водных объектов, в частности Каспийского моря, на международном уровне осуществляет Международная морская организация (International Maritime Organization), образованная в Женеве 6 марта 1948 года с принятием Конвенции о Межправительственной морской консультативной организации, основными функциями которой являются ответственность за организацию обеспечения безопасности на море и защиты окружающей среды, облегчение взаимодействия правительств государств по техническим вопросам для достижения высочайших стандартов в области безопасности на море и предотвращения загрязнения; Программа ООН по окружающей среде (United Nations Environment Programme), осуществляя свою деятельность на уровне предоставления регулярных отчетов о состоянии мировых водных объектов, в частности Каспийского моря (UNEP, 2020). Однако деятельность указанных органов в отношении Каспийского моря носит в основном обозревательный характер. Ранее странами уже предпринимались попытки по созданию единой организации по работе непосредственно в Каспийском море, например, ныне не действующая Организация Сотрудничества между Прибрежными Государствами («Organisation for Co-operation between the Caspian Littoral States») 1992 года, Каспийская Экологическая Программа («Caspian Environmental Programme») 1998 года и ее локальные органы, именуемые региональными тематическими центрами для развития Национальных Каспийских Планов Действий, одним из результатов деятельности которой стало подписание всеми прикаспийскими государствами Тегеранской конвенции.

На национальном уровне прикаспийские государства обладают внутренними органами, полномочия которых распространяются на защиту окружающей среды. Как было показано выше, в Российской Федерации в систему органов, осуществляю-

щих экологический мониторинг и различные виды деятельности в рамках охраны окружающей среды, входят специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды, использования и охраны отдельных видов природных ресурсов: Министерство природных ресурсов и экологии РФ (Минприроды России), которое осуществляет государственное управление в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), осуществляющая функции по контролю и надзору в области природопользования, в том числе в области, касающейся ограничения негативного техногенного воздействия, в области обращения с отходами (за исключением радиоактивных отходов) и государственной экологической экспертизы (Postanovlenie Pravitel'stva RF., 2004); Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы), обеспечивающее в рамках своей компетенции проведение мероприятий по рациональному использованию, восстановлению, а также охране водных объектов, предупреждению и ликвидации вредного воздействия вод (Khurchak, 2006).

Ввиду специфики расположения Каспийского моря, его замкнутости изменения в какой-то его части так или иначе в конечном итоге сказываются на всей его экосистеме в целом, в связи с чем для сохранения уникального водоема необходимо скоординированное сотрудничество всех прикаспийских государств. Поскольку в 2018 году была принята Конвенция о правовом статусе Каспийского моря и правовой статус водоема был определен, теперь на первое место выходит имплементация норм по защите окружающей среды, исполнение реальных мероприятий и повышение их эффективности. В этой связи новым этапом может стать передача части функций, предусмотренных межправительственной конвенцией и возложенных на национальные органы прикаспийских государств, на уровень единой компетентной межпра-

вительственной организации для повышения их эффективности.

В научном сообществе давно ведется дискуссия о проблематике исполнительных органов государств, исполнения положений конвенции. В соответствии с Рамочной конвенцией формируется национальный орган у каждой стороны, но очевидно, что на данном этапе развитие международного права предполагает более унифицированные подходы. По мнению Н. М. Хурчака, в Рамочную конвенцию 2003 года следует добавить положения о создании в рамках Конференции как главного органа по защите окружающей среды специализированных структур (комитетов, групп) для решения отдельных вопросов. В целях мониторинга и осуществления координации мер по защите окружающей среды Каспия предлагается вместо Комиссии по биоресурсам Каспийского моря, действующей по Соглашению 1992 года, создать Каспийский экологический центр (*Protokol o regional'noj gotovnosti...*, 2011). Е. С. Анянова рассматривает вопрос о создании прикаспийскими государствами единого, находящегося в совместном ведении координирующего органа для решения экологических проблем Каспийского моря и постоянно действующей службы экологической безопасности и системы экологического мониторинга (Anianova, 2010: 155–156). Считаю данный подход верным, до сих пор в текущих условиях единая межправительственная организация взаимодействия между прикаспийскими государствами не создана, и в контексте современного состояния правового статуса Каспийского моря является важной мерой.

Правовая характеристика и применение концепции комплексного прибрежного управления в отношении российской части побережья Каспийского моря в контексте региональных международно-правовых механизмов охраны окружающей среды

Прибрежные зоны представляют собой сложный элемент ввиду собственной специфики: в этих районах происходит сосу-

ществование различных областей промышленности нескольких государств, ведется добыча полезных ископаемых и сырья, хозяйственная деятельность. Взаимодействия морских территорий и суши очень ощущаются: деятельность на суше приводит, например, к сбросу загрязняющих веществ в водоемы.

Из-за отличий имеющих место в прибрежных зонах видов деятельности возможно столкновение интересов природопользователей на данной территории. В связи с этим возникает необходимость в разработке специального плана по управлению данными районами с учетом экологической, социальной и культурной сторон вопроса.

Проанализировав сложившиеся способы управления Каспийским регионом, можно также сделать вывод о том, что к странам Каспия подходит применение концепции комплексного прибрежного управления. В рамках данной концепции происходит попытка координирования и систематизации деятельности относящихся к одному прибрежному району стран в международно-правовой среде. Комплексное управление прибрежной зоной (КУПЗ) – это система управления ресурсами, основанная на комплексном, целостном подходе и интерактивном процессе планирования при решении сложных вопросов управления в прибрежной зоне.

Эта концепция была принята в 1992 году во время саммита Земли в Рио-де-Жанейро. Политика в отношении КУПЗ изложена в материалах саммита в рамках Повестки дня на XXI век, глава 17. Европейская комиссия определяет КУПЗ как динамичный, междисциплинарный и повторяющийся процесс для содействия устойчивому управлению прибрежными зонами. Он охватывает полный цикл сбора информации, планирования (в самом широком смысле), принятия решений, управления и мониторинга реализации. КУПЗ использует информированное участие и сотрудничество всех заинтересованных сторон для оценки социальных целей в данном прибрежном районе и для принятия мер по достижению

этих целей. КУПЗ стремится в долгосрочной перспективе сбалансировать экологические, экономические, социальные, культурные и рекреационные цели в пределах установленных естественной динамикой. «Интегрированный» в КУПЗ означает интеграцию целей, а также интеграцию множества инструментов, необходимых для достижения этих целей. Это означает интеграцию всех соответствующих областей политики, секторов и уровней управления. Это означает интеграцию наземного и морского компонентов целевой территории как во времени, так и в пространстве.

Не существует глобального международного договора, в котором основное внимание уделяется вопросам прибрежных районов, однако Рамочная конвенция ООН об изменении климата требует от государств подготовки планов комплексного управления прибрежными зонами. Несколько глобальных договоров касаются конкретно морских проблем, наиболее важными из которых с точки зрения прибрежного управления являются Конвенция ООН по морскому праву и конвенции о загрязнении морской среды, принятые под эгидой Международной морской организации. Несколько других глобальных договоров также должны быть приняты во внимание, потому что они касаются вопросов, важных для комплексного прибрежного управления. К ним относятся договоры, касающиеся:

- биологического разнообразия и сохранения дикой природы и мест обитания диких животных (например, Конвенция о биологическом разнообразии, Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях международного значения и Боннская конвенция о сохранении мигрирующих видов диких животных);
- культурного и природного наследия (Конвенция ЮНЕСКО об охране всемирного культурного и природного наследия 1985 года);
- перемещения и удаления опасных отходов (например, Базельская конвенция 1989 года).

Данный правовой институт еще не закреплен в международном праве,

в 1998 году Советом Европы был разработан Модельный закон о защите прибрежных зон ввиду того, что Конвенция ООН по морскому праву 1982 года не включает в сферу действия прибрежную зону, описываемую разработчиками данного института как район встречи суши с океаном, охватывающий как окружающую среду у береговой линии, так и примыкающие прибрежные воды. По мнению профессора А. Н. Вылегжанина, концепция комплексного прибрежного управления имеет перед собой три основные задачи:

1. Гармонизация интересов природопользователей, находящихся в прибрежной зоне.

2. Взаимодействие международных и национальных усилий по предупреждению негативных последствий на водном объекте.

3. Ограничение предпринимательства в районе прибрежной зоны на международно-правовом уровне в целях предупреждения истощения природных ресурсов в прибрежной зоне и защиты окружающей среды (Vylegzhanin, 2002: 307–308).

Европейский парламент и Европейский совет приняли в 2002 году Рекомендацию по комплексному управлению прибрежной зоной, в которой определены принципы рационального планирования и управления прибрежной зоной. Они включают необходимость основывать планирование на надежных и общих знаниях, необходимость рассматривать долгосрочные и межсекторальные перспективы для активного вовлечения заинтересованных сторон и необходимости учитывать как наземные, так и морские компоненты прибрежной зоны (European Parliament & Council, 2002).

Нет единого универсального инструмента по управлению прибрежными зонами, включающего в себя все необходимые элементы. В отношении каждого региона, в частности Каспийского региона, необходим индивидуальный подход ввиду его экологических особенностей, особенностей правового статуса и расположения. Анализ Тегеранской конвенции и прото-

колов к ней показывает, что по смыслу указанных нормативно-правовых актов на международно-правовом уровне концепция комплексного прибрежного управления уже внедрена. Так, как было показано выше, ст. 19 Тегеранской конвенции устанавливает целый ряд положений по мониторингу и сбору информации о состоянии прибрежных зон. Принят Московский протокол по загрязнению, в рамках которого, в сущности, реализуется принцип бассейнового управления, который может быть рассмотрен как элемент концепции комплексного прибрежного управления, так как направлен на координацию деятельности природопользователей, осуществляющих свою хозяйственную деятельность на реках и в море. В рамках Актауского протокола стороны выразили намерение защитить морскую среду Каспийского моря и прибрежные районы от загрязнения нефтью.

Данная концепция нашла свое отражение и на национальном уровне. В 1972 году в США был принят Федеральный закон об управлении прибрежными зонами (Coastal Zone Management Act, 1972). Данный нормативно-правовой акт служит хорошим примером совместного управления и планирования прибрежных районов на федеральном уровне / уровне штата. Закон устанавливает федеральную программу, которая поощряет прибрежные штаты, в том числе вдоль Великих озер, принять программу управления прибрежными зонами в соответствии с минимальными федеральными требованиями. Штаты вынуждены вступать в это добровольное партнерство с федеральным правительством ввиду двух основных стимулов: существенного федерального финансирования и возможности осуществлять определенный контроль за деятельностью федерального правительства в прибрежной зоне посредством положений о «согласованности». С другой стороны, федеральное правительство благодаря этому способствует тому, чтобы штаты уделяли внимание национальным приоритетам, обладая полномочиями утверждать государственные программы и контролировать их реализацию.

Общие требования к программе заключаются в том, что она должна предусматривать управление прибрежными водами и прилегающими прибрежными районами, использование которых оказывает прямое и существенное влияние на прибрежные воды или которые могут быть уязвимы для повышения уровня моря, а также принятие мер для обеспечения надлежащей защиты важных районов, таких как водно-болотные угодья, пляжи, дюны и барьерные острова, которые делают прибрежную зону штатов уникальной или ценной. Во-вторых, программа должна интегрировать в себе три широких спектра деятельности, которые связаны с защитой ресурсов, управлением развитием прибрежных районов и упрощением управленческих процессов. В-третьих, проводимая в отношении прибрежных зон политика должна соответствовать характеру и степени управления, связанным с принятым в данном регионе природопользованием. Наконец, в-четвертых, стандарты, цели, критерии и процедуры, с помощью которых будут приниматься программные решения, должны обеспечивать четкое понимание содержания программы, особенно при определении того, на кого и как повлияет программа.

Специальные требования к программе по управлению прибрежной зоной каждого штата заключаются в том, что такая программа должна включать: а) определение границ прибрежной зоны, на которую распространяется программа; б) определение того, что представляет собой допустимое использование земли и воды, которые оказывают прямое и существенное влияние на прибрежные воды; в) перечень областей, представляющих особый интерес; г) определение средств для осуществления контроля, включая перечень соответствующего законодательства; д) общие рекомендации в отношении приоритетов использования в конкретных областях; е) описание организационной структуры, предлагаемой для реализации программы, включая обязанности и взаимосвязи местных, региональных, государственных, региональных и межгосударственных учреждений в про-

цессе управления; ж) определение термина «пляж» и процесс планирования для защиты и доступа к общественным пляжам и другим общественным прибрежным районам, имеющим экологическую, рекреационную, историческую, эстетическую, экологическую или культурную ценность; з) процесс планирования энергетических объектов, которые могут быть расположены в прибрежной зоне или которые могут оказать существенное влияние на прибрежную зону; и) процесс планирования для оценки последствий эрозии береговой линии и изучения способов контроля или уменьшения воздействия эрозии и восстановления районов, пострадавших от неблагоприятного воздействия.

Закон уполномочивает прибрежные штаты выбирать из следующих трех подходов для достижения целей закона: а) осуществление местного самоуправления в соответствии со стандартами, установленными государством, при условии государственного административного контроля и исполнения; б) непосредственное государственное планирование и регулирование водопользования; в) государственный обзор планов и проектов развития, а также правил землепользования и водопользования, подготовленных любым государственным учреждением или частными застройщиками с правом одобрения или несогласия. Все эти методы, адаптированные к местным условиям, обычно объединяются в программу штата по прибрежному управлению. В некоторых штатах были приняты всеобъемлющие законодательные акты по созданию программ с широкими полномочиями по их пересмотру со стороны государственных органов (Калифорния, Южная Каролина). Одни штаты (Северная Каролина, Вашингтон) поощряют децентрализованные планы местного управления, в то время как другие штаты (Флорида и Висконсин) реализуют свои программы через сеть агентств по всему штату. Одним из недостатков системы управления прибрежной зоной в США является исключение сектора рыбного хозяйства и отсутствие морской направленности в программах штатов. Это результат

федеративно-штатовых юрисдикционных границ в территориальном море. В соответствии с Федеральным законом права собственности прибрежного государства ограничиваются затопленными землями и ресурсами в зоне, простирающейся на три морских мили от берега. Это ограничение было включено в Закон 1972 года, и, следовательно, морская граница в программах по прибрежному управлению штатов ограничена зоной трех морских миль территориального моря США. Региональные рыбохозяйственные советы регулируют сектор рыболовства в исключительной экономической зоне на 200 миль или в зоне сохранения рыбного промысла. Следовательно, программы прибрежного управления в штатах, как правило, касаются в первую очередь землепользования и имеют тенденцию недооценивать связанные с водой виды использования прибрежной зоны.

В Швеции основу экологического законодательства составляет Экологический кодекс, который вступил в силу 1 января 1999 года. Как цель Кодекса, так и правила рассмотрения соответствуют основным принципам подхода комплексного прибрежного управления. Кроме того, положения Кодекса, касающиеся управления земельными и водными территориями, позволяют признать, что прибрежные районы требуют особой защиты и особого подхода к управлению. Например, Кодекс предусматривает, что зоны должны использоваться для целей, которым они лучше всего подходят с учетом их характера и ситуации, а также существующих потребностей (*Jekologiskeskij kodeks Shvecii...*, 1998). Районы, представляющие особую природную или культурную ценность или особенно подходящие для определенных видов использования (например, для коммерческого рыболовства, аквакультуры или отдыха), должны быть защищены от мер, которые могут нанести ущерб этим ценностям или видам использования, особенно если рассматриваемая ценность или использование относится к национальным интересам. Многие прибрежные районы и архипелаги были защи-

щены на этой основе как районы, в которых встречаются природные и культурные ценности, представляющие национальный интерес, и, следовательно, туризм и отдых на природе имеют приоритет над другими видами использования этих районов. В Кодексе также содержится конкретное положение о защите берегов моря, внутренних озер и водотоков путем создания береговой охранной зоны (обычно шириной 100 метров), в пределах которой большинство строительных работ запрещено.

Французское законодательство в области прибрежного управления интересно тем, что оно основано на двух отдельных законах, которые вместе могут предположительно охватить всю прибрежную зону. Один закон предписывает правила для схем местного наземного зонирования, а другой – вводит инициированный и санкционированный государством план морского зонирования. В 1979 году были внесены первые поправки, конкретно касающиеся побережья, в общий закон о зонировании и землепользовании (в Кодексе туризма). За этим последовало введение двух наиболее важных правовых документов, регулирующих прибрежную зону Франции. Первый – это закон от 7 января 1983 года, в основном касающийся регулирования морской среды, который ввел систему планов по улучшению и эксплуатации моря. Второй – Закон о побережье (1986 года), который по сути является законом о планировании землепользования. Закон 1983 года – это план, который разбивает зоны прибрежного моря и прилегающих территорий в соответствии с использованием и указывает варианты будущего развития района. Эта концепция была введена законом, который реорганизовал распределение полномочий между территориальными подразделениями во Франции (коммунами, департаментами, регионами и государством). Все документы, касающиеся урбанизации, землепользования и зонирования, должны соответствовать данному закону. Закон о побережье относится в основном к наземным аспектам прибрежной зоны. Он изменяет общие французские законы о зонировании и зем-

лепользовании, содержащиеся в Кодексе туризма, чтобы учесть уникальную природу прибрежной зоны.

При подготовке программы органы по планированию землепользования в каждой коммуне обязаны соблюдать следующие национальные принципы:

- Во-первых, необходимо контролировать расширение городов. Это означает, что рост городов в будущем должен осуществляться в соответствии с существующими городскими и провинциальными зонами и в гармонии с окружающей средой. В зонах, прилегающих к берегу, ограниченное расширение городов допускается при условии, что это предусмотрено в программе и оправдывается конфигурацией участка или тем, что строительство или экономическая деятельность зависит от близости воды. В любом случае закон предусматривает запретную зону в 100 метрах от побережья.

- Во-вторых, урбанизированные зоны должны перемежаться с природными территориями.

- Наиболее чувствительные районы (обладающие соответствующими характеристиками) должны быть защищены от урбанизации. В таких зонах допускается только легкое строительство, если это необходимо для управления зоной, для экономического развития или доступа к нему населения.

Одна из проблем французской системы заключается в том, что нормы двух законов ориентированы на регулирование хозяйственной деятельности и охраны окружающей среды в прибрежных зонах на море и на суше соответственно, а соотношение между данным регулированием учитывается в недостаточной степени.

На сегодняшнем этапе важной задачей представляется развитие российского национального законодательства, приведение национальных правовых норм в соответствие с тем уровнем концепции комплексного прибрежного управления, который уже можно констатировать на региональном уровне, в том числе в форме создания специализированных норм об управлении

прибрежными зонами, с опорой на опыт зарубежных государств. Требуется гибкий подход, так как между государствами существуют большие различия в административном, правовом и культурном контексте, а также уровне зрелости в береговом управлении.

В российском праве отсутствуют единые нормативно-правовые акты по управлению прибрежными зонами. Однако нормы, затрагивающие управление и защиту прибрежных зон, разрозненно закреплены и находят свое отражение в законодательных актах, посвященных защите окружающей среды и охране природных ресурсов. В российском законодательстве не существует определения понятия прибрежной зоны. Рассмотренный выше подробно Водный кодекс Российской Федерации раскрывает лишь понятие «водоохранной зоны», рассматриваемое как земельная составляющая прибрежной зоны.

Для приведения уровня внедрения концепции комплексного прибрежного управления, существующей на национальном уровне, в соответствие с региональным в рамках российского законодательства необходимо выработать законодательное определение прибрежных зон, соединить нормы по управлению морскими территориями и наземной частью прибрежной зоны, выработанные в соответствии с экологическим законодательством и защищающие и ограничивающие интересы природопользователей, нормы по уровню допустимого использования прибрежных зон. При этом требуется учитывать специфику экологического состояния Каспийского моря и особенности хозяйственной деятельности в Каспийском регионе.

Выводы

В рамках совместных действий прикаспийских государств по защите окружающей среды представляется целесообразным создание компетентной межправительственной организации пяти государств в виде региональной организации сотрудничества по осуществлению мониторинга, контроля, надзора за состоянием полного

спектра показателей Каспийского региона, а также для функций оперативного реагирования в случае аварий, загрязнений и прочих инцидентов, которые потенциально могут оказать негативное воздействие на окружающую среду Каспийского моря. Деятельность данной организации может устанавливать взаимодействие между внутренними компетентными органами прикаспийских государств, тем самым упрощая порядок совместного принятия мер по Каспийскому региону, а также централизуя деятельность соответствующих внутренних органов пяти государств. Данная организация при Секретариате Рамочной конвенции может выполнять посредническую роль между сторонами и их компетентными национальными органами по сотрудничеству и мониторингу, выполняя следующие функции:

1. Осуществление сбора данных и информации, подготовка и ведение базы данных о состоянии морской среды и прибрежных районов Каспийского моря касательно его физических, биологических и химических характеристик.

2. Осуществление сбора данных и информации, подготовка и ведение базы данных о поступлении из наземных источников загрязняющих веществ, включая информацию о распределении источников и количестве таких веществ, внесенных в морскую среду и прибрежные районы Каспийского моря.

3. Регулярное проведение общерегиональной оценки состояния морской среды и прибрежных районов Каспийского моря, а также оценки воздействия на окружающую среду Каспийского моря.

4. Принятие всех возможных мер по координированию совместных действий компетентных органов прикаспийских государств по предотвращению, уменьшению и максимально возможной ликвидации последствий инцидентов, вызывающих загрязнение, в том числе загрязнения от разливов нефти.

5. Осуществление связи между сторонами для обмена документацией и оперативного реагирования.

Проанализировав основную базу регулирования охраны окружающей среды Каспийского моря, в том числе два основных вида загрязнения (разливы нефти и стоки рек), делаем вывод, что концепция прибрежного управления уже нашла свое отражение на уровне международного права, в рамках региональных механизмов охраны окружающей среды Каспийского моря (в частности, внедрен принцип бассейнового управления). На уровне национального законодательства Российской Федерации положения концепции комплексного прибрежного управления могут найти точечное отражение в нормативно-правовых актах, регулирующих сферу охраны окружающей среды Каспийского моря.

По нашему мнению, создание отдельного закона по управлению прибрежными зонами (как минимум в отношении Каспийского региона) могло бы обеспечить приведение уровня внедрения концепции комплексного прибрежного управления на национальном уровне в соответствие с региональным. Анализ опыта зарубежных стран в данной сфере показывает, что такой нормативно-правовой акт должен интегрировать в себе правовые нормы по регулированию хозяйственной и природоохранительной деятельности на территориях, соединяющих участки воды и суши (на сегодняшний день такие нормы в рамках российского законодательства разобщены, институт прибрежной зоны не установлен).

В контексте развития национального регулирования охраны окружающей среды Каспия в логике внедрения концепции комплексного прибрежного управления на региональном уровне важно сфокусировать регулирование на следующих аспектах прибрежного управления:

1. Разработка законодательного определения понятия прибрежной зоны, по меньшей мере, в отношении Каспийского региона.

2. Установление соотношения и интеграция норм, применимых в отношении водных и земельных участков прибреж-

ных зон, уже существующих в отдельных нормативно-правовых актах национально-го законодательства.

3. Установление законодательной защиты от урбанизации наиболее уязвимых участков территорий прибрежных зон.

4. Формирование норм, направленных на установление допустимого уровня вовлечения прибрежных зон в хозяйственную деятельность с целью сохранения и защиты окружающей среды и природных ресурсов.

Каспийское море является уникальным водоемом, нуждающимся в особом правовом регулировании охраны окружающей среды. На уровне национального законодательства в отношении Каспия регуляторами выступают Федеральные законы, постановления Правительства Российской Федерации, региональные нормативно-правовые акты.

В Конституции Российской Федерации устанавливается, что принципы и нормы, характерные для международного права, и договоры Российской Федерации с другими государствами являются частью национальной правовой системы. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря 2003 года, именуемая также Тегеранской конвенцией, является одним из ключевых международно-правовых актов в отношении Каспийского региона. Положения Тегеранской конвенции глобально описывают стремление стран-участниц к предотвращению, снижению и контролю загрязнения Каспийского моря.

Одним из наиболее важных вопросов в отношении обеспечения устойчивого развития Каспийского моря представляется вопрос о создании единой компетентной межправительственной организации, обеспечивающей взаимодействие между всеми прикаспийскими государствами. На национально-правовом уровне Российской Федерации следует внедрить нормы о регулировании прибрежных зон для защиты окружающей среды и природных ресурсов российского сектора Каспийского региона.

Список литературы / References

- Anianova, E.S. (2010). *Problemy Kaspiiskogo moria v sovremennom mezhdunarodnom prave* [Problems of the Caspian Sea in Modern International Law] (Thesis for Candidate of Sciences). The Institute of State and Law of The Russian Academy of Sciences, Moscow, 223 p.
- Borgese, E.M. (1998). *The oceanic circle: Governing the seas as a global resource*. Tokyo, New York, United Nations University Press, 240 p.
- Coastal Zone Management Act of 1972. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-86/pdf/STATUTE-86-Pg1280.pdf> (Accessed: 17.04.2020).
- European Parliament, Council. (2002). Recommendation of the European Parliament and of the Council of 30 May 2002 concerning the implementation of Integrated Coastal Zone Management in Europe. In *Official Journal of the European Communities*, L 148, 24–27.
- Federal'nyj zakon ot 10.01.2002 № 7-FZ «Ob ohrane okruzhajushhej sredy» [Federal Law of 10.01.2002 No. 7-FZ «On Environmental Protection»]. Available at: <http://base.garant.ru/12125350/> (Accessed: 10.02.2020).
- Federal'nyj zakon ot 31.07.1998 № 155-FZ «O vnutrennih morskikh vodah, territorial'nom more i prilezhashhej zone Rossijskoj Federacii» [Federal Law of 31.07.1998 No. 155-FZ «On internal sea waters, the territorial sea and the contiguous zone of the Russian Federation»]. Available at: <http://base.garant.ru/12112602/> (Accessed: 10.02.2020).
- Federal'nyj zakon ot 23.11.1995 № 174-FZ «Ob jekologicheskoy jekspertize» [Federal Law of 23.11.1995 No. 174-FZ «On Environmental Expertise»]. Available at: <http://base.garant.ru/10108595/> (Accessed: 10.02.2020).
- Federal'nyj zakon ot 30.12.1995 № 225-FZ «O soglashenijah o razdele produkcii» [Federal Law of 30.12.1995 No. 225-FZ «On Production Sharing Agreements»] Available at: <http://base.garant.ru/10105771/> (Accessed: 22.03.2020).
- Jekologicheskij kodeks Shvecii 1998 g. [Environmental Code of Sweden 1998]. Available at: <https://www.government.se/49b73c/contentassets/be5e4d4ebdb4499f8d6365720ae68724/the-swedish-environmental-code-ds-200061> (Accessed: 19.03.2020).
- Ikaev, D.G. (2006). *Problemy opredelenija mezhdunarodno-pravovogo statusa Kaspijskogo morja* [Problems of Determining the International Legal Status of the Caspian Sea] (Thesis for Candidate of Sciences). Peoples' Friendship University of Russia, Moscow, 203 p.
- Interim Secretariat of the Framework Convention for the Protection of the Marine Environment of the Caspian Sea, Project Coordination Management Unit of the “CaspEco” project (2011). *Caspian Sea: State of the environment*. Available at: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Caspian_SoE_Eng_fin.pdf (accessed 12 February 2020).
- Janusz-Pawletta, B. (2015). *The Legal Status of the Caspian Sea*. Berlin, Heidelberg, Springer Berlin Heidelberg, 176 p. DOI: 10.1007/978-3-662-44730-7
- Joyner, C., Walters, K.Z. (2006). The Caspian Conundrum: Reflections on the Interplay Between Law, the Environment and Geopolitics. In *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 21(2), 173–216. DOI: 10.1163/15718080677973068
- Khaustov, D.V. (2012). Aktual'nye problemy pravovogo regulirovaniia ekologicheskoi ekspertizy na sovremennom etape [Topical issues of legal regulation of environmental expertise at the contemporary stage]. In *Ekologicheskoe Pravo* [Environmental Law], (4), 42–48.
- Khurchak, N.M. (2006). *Mezhdunarodno-pravovoi status Kaspiiskogo moria i mezhdunarodnoe ekonomicheskoe sotrudnichestvo prikaspiiskikh gosudarstv* [International legal status of the Caspian Sea and international economic cooperation of the Caspian states] (Thesis for Candidate of Sciences). Russian Foreign Trade Academy, Moscow, 141 p.
- Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarushenijah ot 30.12.2001 № 195-FZ [The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of 30.12.2001 No. 195-FZ]. In *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected Legislation of the Russian Federation], 07.01.2002, No. 1 (part 1), 1. Available at: <http://base.garant.ru/12125267/> (Accessed: 12.04.2020).

Konvencija o pravovom statusu Kaspijskogo morja 2018 goda [Convention on the Legal Status of the Caspian Sea]. Available at: <http://kremlin.ru/supplement/5328> (Accessed: 10.02.2020).

Konstitucija Rossijskoj Federacii (prinjata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s popravkami) [Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended)]. Available at: <https://constitution.garant.ru/> (Accessed: 10.02.2020).

Maximov, A.M. (2015). Sub'ekt prestuplenii protiv zhivotnogo mira (st. 256, 257, 258, 2581, 259 UK RF): Tselesoobraznost' priznaniia takovym iuridicheskogo litsa (argumenty za i protiv) [Subject of a crime against fauna (articles 256, 257, 258, 2581, 259 of the RF criminal code): Expediency of recognizing as such a legal entity (pros and cons)]. In *Rossiiskii Sledovatel'* [Russian Investigator], (18), 24–27.

Postanovleniem Arbitrazhnogo suda Severo-Kavkazskogo okruga ot 11.07.2016 № F08-4192/2016 po delu № A15-3070/2015 reshenie Arbitrazhnogo suda Respubliki Dagestan ot 15.12.2015 [Resolution of the Arbitration Court of the North Caucasus District dated July 11, 2016 No. F08-4192 / 2016 in case No. A15-3070 / 2015, the decision of the Arbitration Court of the Republic of Dagestan dated December 15, 2015]

Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 16 iyunja 2004 g. N 282 «Ob utverzhdenii Polozhenija o Federal'nom agentstve vodnyh resursov». [Resolution of the Government of the Russian Federation of June 16, 2004 N 282 “On approval of the Regulation on the Federal Agency for Water Resources”]. Available at: <http://base.garant.ru/12135833/> (Accessed: 18.03.2020).

Postanovlenie FAS Severo-Kavkazskogo okruga ot 22.11.2007 № F08-7602/07 po delu № A15-651/2007. [Resolution of the Federal Antimonopoly Service of the North Caucasus District of November 22, 2007 No. F08-7602 / 07 in case No. A15-651 / 2007].

Prikaz FSB Rossii ot 25.12.2012 № 675 «Ob utverzhdenii Administrativnogo reglamenta Federal'noj sluzhby bezopasnosti Rossijskoj Federacii po ispolneniju gosudarstvennoj funkicii po osushhestvleniju gosudarstvennogo kontrolja v sfere ohrany morskikh biologicheskikh resursov». [Order of the FSB of Russia dated December 25, 2012 No. 675 “On approval of the Administrative Regulations of the Federal Security Service of the Russian Federation for the execution of the state function of exercising state control in the field of the protection of marine biological resources.”]. Available at: <http://base.garant.ru/57404395/> (Accessed: 22.03.2020).

Protokol o regional'noj gotovnosti, reagirovanii i sotrudnichestve v sluchae incidentov, vyzyvajushhih zagrjaznenie neft'ju ot 12 avgusta 2011 goda. [Protocol on Regional Preparedness, Response and Cooperation in the Event of Oil Pollution Incidents of 12 August 2011]. Available at: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Aktau_Protocol.pdf (Accessed: 22.03.2020).

Protokol po zashhite Kaspijskogo morja ot zagrjaznenija iz nazemnyh istochnikov i v rezul'tate osushhestvlyaemyh na sushe vidov dejatel'nosti ot 12 dekabrya 2012 goda [Protocol on the Protection of the Caspian Sea against Pollution from Land-Based Sources and from Land-Based Activities of 12 December 2012]. Available at: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Protocol_on_Pollution_from_Land_Based_Sources_and_Activities.pdf (Accessed: 12.04.2020).

Protokol po zashhite Kaspijskogo morja ot zagrjaznenija iz nazemnyh istochnikov i v rezul'tate osushhestvlyaemyh na sushe vidov dejatel'nosti («Moskovskij Protokol») ot 12 dekabrya 2012 goda [Protocol on the Protection of the Caspian Sea from Pollution from Land-Based Sources and from Land-Based Activities (“Moscow Protocol”) of December 12, 2012]. Available at: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Protocol_on_Pollution_from_Land_Based_Sources_and_Activities.pdf (Accessed: 05.04.2020).

Protokol o regional'noj gotovnosti, reagirovanii i sotrudnichestve v sluchae incidentov, vyzyvajushhih zagrjaznenie neft'ju («Aktavskij protokol») ot 12 avgusta 2011 goda [Protocol on Regional Preparedness, Response and Cooperation in the Event of Oil Pollution Incidents (“Aktau Protocol”) dated August 12, 2011]. Available at: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Aktau_Protocol.pdf (Accessed: 05.04.2020).

Protokol o regional'noj gotovnosti, reagirovanii i sotrudnichestve v sluchae incidentov, vyzyvajushhih zagrjaznenie neft'ju ot 12 avgusta 2011 goda [Protocol on Regional Preparedness, Response and Cooperation in the Event of Oil Pollution Incidents of 12 August 2011]. Available at: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Aktau_Protocol.pdf (Accessed: 17.04.2020).

Ramochnaja konvencija po zashhite morskoy sredy Kaspijskogo morja 2003 goda [Framework Convention for the Protection of the Marine Environment of the Caspian Sea 2003]. Available at: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Tehran_Convention_text_final_pdf.pdf (Accessed: 03.03.2020).

Rasporjazhenie Pravitel'stva RF ot 07.06.2014 № 987-r «Ob utverzhdenii plana kompleksnogo stimulirovaniya osvoenija mestorozhdenij uglevodorodnogo syr'ja na kontinental'nom shel'fe Rossijskoj Federacii i v rossijskoj chasti dna Kaspijskogo morja» [Order of the Government of the Russian Federation of 07.06.2014 No. 987-r "On approval of the plan for comprehensive stimulation of the development of hydrocarbon deposits on the continental shelf of the Russian Federation and in the Russian part of the bottom of the Caspian Sea"]. Available at: <http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002014024000&docid=80> (Accessed: 22.03.2020).

Saparov, S.M. (2016). *Pravovoe regulirovanie obespechenija jekologicheskoy bezopasnosti pri nedropol'zovanii v Kaspijskom more* [Legal regulation of ensuring environmental safety during subsoil use in the Caspian Sea] (Thesis for Candidate of Sciences). National University of Oil and Gas «Gubkin University» Moscow, 145 p.

Suleymanova, S.T. (2016). Evoliutsiia tselei nakazaniia v ugovnom prave Rossii i Kanady [Evolution of the Purposes of Punishment in Criminal Law of Russia and Canada]. In *Lex Russica*, (7), 103–115 DOI: 10.17803/1729-5920.2016.116.7.103-115

Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 13.06.1996 № 63-FZ [The Criminal Code of the Russian Federation dated 13.06.1996 No. 63-FZ]. Available at: <http://base.garant.ru/10108000/> (Accessed: 03.03.2020).

UNEP (2020). *Caspian Sea: The Tehran Convention*. Available at: <https://www.unenvironment.org/explore-topics/oceans-seas/what-we-do/working-regional-seas/regional-seas-programmes/caspian-sea> (accessed 30 March 2020).

UNEP, UNDP, OSCE, NATO (2005). *Environment and security: Transforming risks into cooperation; Central Asia, Ferghana, Osh, Khujand area*. Geneva, UNEP, 53 p.

Vylegzhanin, A.N. (2002). *Mezhdunarodno-pravovye osnovy prirodoresursnoi deiatel'nosti gosudarstv v Mirovom okeane* [International Legal Basis of Natural Resources Activity of States in the World Ocean] (Doctoral thesis). Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Moscow, 349 p.

Vylegzhanin, A.N., Andreeva, E.E., Speranskaya, L.V. (2002). K uchetu mezhdunarodno-pravovykh nachal ekosistemnogo upravleniia prirodnymi resursami Kaspiia [Towards the accounting of international legal principles of the ecosystem management of natural resources of the Caspian]. In *Vestnik Kaspiia* [Herald of the Caspian Sea], (6), 65–69.

Zhochkina, I.N. (2015). Problemy teorii ekologicheskogo prava [Rules of law in the mechanism of legal regulation of regional state environmental management]. In *Ekologicheskoe Pravo* [Environmental Law], (5), 6–13.

Zonn, I.S. (2005). Environmental Issues of the Caspian. In *The Caspian Sea Environment*, 5P, 223–242. DOI: 10.1007/698_5_012

DOI: 10.17516/1997-1370-0749
УДК 342.72/.73

Problems of Realization of the Rights of Russian Men to Reproductive Health

Galina N. Komkova^a, Rima A. Torosyan^a and Alla V. Basova^{b*}

^a*Saratov State University
named after N.G. Chernyshevsky
Saratov, Russian Federation*

^b*Saratov State Medical University
named after V.I. Razumovsky
Saratov, Russian Federation*

Received 15.03.2020, received in revised form 19.04.2021, accepted 30.04.2021

Abstract. The article presents an analysis of modern scientific literature and Russian legislation on legal regulation and the implementation of the right of men in Russia to protection of the reproductive health and specialized medical care. There were identified problems of the organization of andrological medical care for the male population in the Russian health care system, which affect the indicators of the incidence and life expectancy of men. It is proposed to improve Russian legislation regarding the training of andrologists and the organization of andrological medical care for the male population.

Keywords: right to health, reproductive rights, reproductive technologies, andrology, male infertility.

Research area: law.

Citation: Komkova, G.N., Torosyan, R.A., Basova, A.V. (2021). Problems of realization of the rights of Russian men to reproductive health. J. Sib. Fed. Univ. Humanit. Soc. Sci., 14(5), 662–668. DOI: 10.17516/1997-1370-0749.

Проблемы реализации прав российских мужчин на репродуктивное здоровье

Г.Н. Комкова^а, Р.А. Торосян^а, А.В. Басова^б

^аСаратовский государственный университет

имени Н.Г. Чернышевского

Российская Федерация, Саратов

^бСаратовский государственный медицинский университет

имени В.И. Разумовского

Российская Федерация, Саратов

Аннотация. В представленной статье проведен анализ современной научной литературы и российского законодательства по вопросам правового регулирования и реализации права на охрану репродуктивного здоровья мужчин в России, оказания им специализированной медицинской помощи.

Выявлены проблемы организации оказания андрологической медицинской помощи мужскому населению в российской системе здравоохранения, что отражается на показателях их заболеваемости и продолжительности жизни мужчин.

Предлагается усовершенствовать российское законодательство в вопросах подготовки врачей-андрологов и организации оказания андрологической медицинской помощи мужскому населению.

Ключевые слова: право на здоровье, репродуктивные права, репродуктивные технологии, андрология, мужское бесплодие.

Научная специальность: 12.00.02 – конституционное право, муниципальное право, конституционный судебный процесс.

Introduction

According to Art. 40 of the Constitution of the Russian Federation, everyone has the right to protection of health and medical care. Article 2 of the Federal Law “On the Basics of Protecting the Health of Citizens in the Russian Federation” under health means the state of physiological, psychological, social well-being of a person, the absence of diseases, as well as disorders of body functions. However, unfortunately, recently there has been an increase in the general and special morbidity of the inhabitants of Russia. This can be attributed to the reproductive health of both men and women, which entails a deterioration in the demographic situation in the country. One of the reasons is the increase in the number of infertile married couples, now their number ranges from 8 to 21% in all couples of childbearing age, while in most cases infertility in these families is caused

by a violation of the reproductive function of one of the spouses (Korobkov, 2016), which indicates the problems of ensuring reproductive health of the population. Despite the fact that the state takes certain measures to protect public health, the overall incidence rate among the male population remains quite high (Apolikhin, Moskaleva, Komarova, 2019). Against the background of high mortality among males of working age, the number of men with diseases of the reproductive system is also growing. Today, 78% of the total number of urological patients are boys and young men (Rybalchenko, 2015).

Conceptological Framework

A trend toward deterioration in male health indicators is noted by Professor A.A. Churakov indicating that in 20% of cases there is an idiopathic form of infertility in which it is not pos-

sible to establish the exact cause of male infertility, which complicates the treatment process (Korobkov, 2016). Demographic indicators in the country are largely determined by a marked decrease in fertility in men of childbearing age (Korobkov, Vechkanova, 2016). The result is an increase in the proportion of the male factor in the structure of the causes of infertility up to 50% (Geneticheskie prichiny besplodiia (muzhskogo i zhenskogo)).

Methodology

Based on the presented indicators, it should be noted that the problem of ensuring male health in Russia is especially relevant at the present time.

Russian legislation does not fully ensure the implementation of the constitutional principle of equal rights and opportunities for men and women, if it concerns the quality of specialized medical care for men on a par with women. In our country, there are very few medical centers for the study of the reproductive system of men. There is a lack of some types of specialized medical care for men who have diseases of the genitourinary system, and there are no state programs for the protection of male reproductive health, which indicates the presence of gender discrimination of men in the provision of medical services.

This is evidenced by the fact that almost every medical institution has a department of women's consultation. A gynecologist is a doctor whose activities are aimed at treatment, diagnosis, prevention, and ensuring female reproductive health. However, it is quite difficult to find a specialist whose activities would be aimed at treating and ensuring male reproductive health (andrologist) (Torosyan, 2017).

Discussion

Despite the relevance and importance of the andrologist to ensure men's health, there is still no clear definition of the professional standard of the andrologists and their functions. Currently, there is a procedure for providing medical care in the profile of "pediatric urology-andrology" (Order of the Ministry of Health of Russia, 2012), however, there is no corresponding procedure for providing medi-

cal care for adults in the profile of "andrology", while there is such a procedure for the profile of urology (Order of the Ministry of Health of Russia, 2012), gynecology (Order of the Ministry of Health of Russia, 2012) and many other areas of medicine.

The lack of an appropriate procedure for providing medical care to adults in the "andrology" profile leads to the fact that the andrologist does not have a regulated status. Due to the fact that such a specialty, namely, the andrologist, is absent in the nomenclature of the specialties of specialists with higher medical and pharmaceutical education (Order of the Ministry of Health of Russia, 2015), the corresponding assistance to the population is carried out primarily by a urologist. The absence of an andrologist reduces the quality of medical services for men with specific diseases that affect their reproductive function, and, accordingly, violates their right to receive high quality medical care. Indeed, an important feature of andrology is its relationship with other medical disciplines. It lies at the junction of urology, endocrinology and psychiatry. The problems of andrology are dealt with by doctors of a different profile, whose actions are limited by the scope of their specialty. In this regard, the opinion of the medical community about the professional place of the andrologist in the structure of modern medicine remains uncertain, which makes it impossible to develop this area of clinical medicine. Patients suffering from "male" diseases, are at the same time at a loss what doctor to contact. "The development of individual standards and algorithms for the diagnosis and treatment of andrological patients is considered necessary by 77.8% of urologists and andrologists, and 88.2% of doctors of other specialties" (Smolianinov, 2009). These indicators indicate that the definition of the social role of the andrologist as a specialist in male health is necessary in order to regulate, systematize the market for medical services, improve the quality of medical care for men, and improve the demographic situation in the country. In particular, according to recent WHO data, male infertility accounts for about half of cases (Churakov).

Due to the lack of a specialized doctor for "male" diseases, in practice, urologists provide

medical assistance to them. Urology is a science that studies the diseases of the male and female genitourinary system. Andrology studies exclusively male physiology and the pathology of the reproductive system and genitals. A urologist-andrologist diagnoses and treats both women and men based on their physiological differences (Maksimov, Khromov, Iarovoi, Prokhorov 2011). To solve this problem, in our opinion, it is necessary to amend the name of the procedure for providing medical care to the adult population according to the profile “urology”, designating the profile “andrology” by analogy with the procedure for providing medical care to the profile “pediatric urology-andrology”.

President of the Professional Association of Andrologists P.A. Shcheplev, Director of the Research Institute of Urology, Professor O.I. Apolihin indicate that in Russia, andrology is recognized as a medical specialty only *de facto*, while *de jure* andrology, as such, does not exist. Currently, when conducting a comprehensive analysis of andrology and the provision of andrological assistance, the uncertainty of its legal status is ascertained, first of all (Apolikhin, Moskaleva, Komarova, 2019).

Professor O.I. Apolikhin in the framework of the All-Russian Congress on Andrology made a proposal: “In order to develop the andrological service, put it on a legally defined scientific path, the training of specialists in this branch of medicine should begin with the study of urology, and then continue with deepening knowledge in the problems of male health, supplementing them with related specialties, without the knowledge of which it is impossible to provide high quality andrological medical care” (Shaderkin, Danilov, 2007). Moreover, he suggests creating centres for male reproductive health, developing evidence-based standards for treating diseases of the male reproductive system, and a passport for reproductive health (Ministry of Health, 2019). It is impossible not to support this competent opinion.

In the same way, andrologists have been trained since 2003 in Germany, where urologists have been studying for 18 months un-

der the program of continuing education in the “andrology” profile. German andrologists provide medical care in the field of reproductive technologies, in case of genetic disorders, ejaculation disorders, erectile dysfunction, explain questions to patients related to family planning (Kliesch, Weidner, 2011). Andrologists are competent to correctly assess the situation and refer patients for interdisciplinary support to specialists such as psychologists, psychotherapists, and psychiatrists (Schloegl et al., 2017)

It is important to note that in Russia there is a Professional Association of Andrologists, whose activities are aimed at bringing together specialists interested in uro-andrology, however, it should be admitted that most of the participants in this association are doctors of the following specialties: urologists, surgeons, sexologists, endocrinologists, rather than andrologists. The Association organizes various conferences, congresses to discuss problems of infertility, sexual dysfunction, pediatric andrology, urogenital infections, etc. (Official site of the Professional Association of Andrologists of Russia).

The problems we have examined over the past 30 years have worried not only Russian but also foreign experts in the field of andrology. So, in 1992, in order to increase the level of scientific knowledge, develop clinical recommendations, and treatment standards for the andrology profile, the European Academy of Andrology (EAA) was founded in Europe. To achieve the same goals, EAA training centers were actively opened in different countries, and already in 2015 there were 24 such centres in Europe, as well as one in the USA (Los Angeles) and one in Egypt (Cairo), where you can master the training program for doctors in andrology. In Italy and Spain, the training of doctors in this profile is carried out for two years, it is available not only to urologists, but also to endocrinologists and gynecologists. With the participation of andrologists in European countries, they treat prostate diseases, testicular cancer, inflammation and infections of the genitourinary system, and sexual dysfunctions of men. In addition, operational andrology is rapidly developing (Krausz, Brannigan, Sig-

man, 2015). In our opinion, the exchange of experience between the EAA and the Professional Association of Andrologists of Russia, the cooperation of these organizations will help to improve the professional level of domestic andrology.

Recognizing the importance of the role of the andrologist as a specialist in male health is a necessary factor in regulating and systematizing medical care for men, improving its quality in the field of prevention, diagnosis, treatment (conservative and surgical) and rehabilitation of men, which will undoubtedly lead to an improvement in demographic situation in the country (Tsang, Wassersug, 2018).

Despite the fact that andrology is a relatively young, developing medical discipline, it is very important for ensuring reproductive male health. At universities, students study this discipline within the framework of the discipline "Urology" and partly when studying related andrology disciplines (neurology, psychiatry, therapy, surgery, endocrinology, dermatovenerology), but this training system does not allow the student to form a holistic view, understanding of the physiology and pathology of the male body (Whale, 2014). The curriculum does not study a number of important problems of male health, for example, infertility, sexual disorders. It is important to note that earlier andrology was studied in universities in the framework of a separate discipline, but this course was abolished. In this regard, we consider it necessary to include the study of andrology as an independent educational discipline in the Federal State Educational Standard.

Conclusion

Thus, the Russian legislation is mainly aimed at ensuring and protecting women's health, which leads to a violation of men's rights and gender discrimination of men in the field of the realization of reproductive rights and a contradiction to Part 3 of Art. 19 of the Constitution of the Russian Federation, fixing the equal rights of men and women and equal opportunities for their implementation.

The realization of the rights of men to state health care in terms of providing specialized medical assistance in the field of human reproduction faces a number of problems that are associated with the lack of a properly organized structure for the provision of andrological medical care, and therefore the level and quality of specialized medical care for men with diseases of the reproductive organs the system remains inadequate. In this regard, it is necessary to consider andrology" as a sub-specialty within the main medical specialty "urology", develop programmers for the training of andrologists, and also include this specialty in the field of male reproduction, in the nomenclature of the positions of medical workers and pharmaceutical workers. In order to improve the professional level of domestic andrology, it is necessary to take into account the experience of foreign countries in this field, in particular, expand cooperation between the Professional Association of Andrologists of Russia and the European Academy of Andrology. These measures will provide the necessary level of medical care for men with diseases of the reproductive system more effectively.

References

- Apolikhin, O.I., Moskaleva, N.G., Komarova, V.A. (2015). Sovremennaya demograficheskaya situatsiya i problem uluchsheniya reproduktivnogo zdorov'ia naseleniya Rossii [The current demographic situation and the problems of improving the reproductive health of the Russian population]. In *Ekspertnaya i klinicheskaya urologiya* [Expert and clinical urology], 4, 4-14.
- Apolikhin O.I., Moskaleva N.G., Komarova V.A. (2019). *Sovremennaya demograficheskaya situatsiya i problemy uluchsheniya reproduktivnogo zdorov'ia naseleniya Rossii* [The current demographic situation and the problems of improving the reproductive health of the population of Russia]. Available at: <https://www.uroweb.ru/article/sovremennaya-demograficheskaya-situatsiya-i-problemy-uluchsheniya-reproduktivnogo-zdorovya-naseleniya-rossii> (accessed 20 December 2019).
- Bagrintseva, M. (2020). *Vsemirnyi Den' bor'by protiv raka* [World Cancer Day]. Available at: <https://www.pnp.ru/social/vsemirnyy-den-borby-protiv-raka.html> (accessed 04 February 2020).

Geneticheskie prichiny besplodii (muzhskogo i zhenskogo) [Genetic causes of infertility (male and female)]. Available at: <https://www.yamed.ru/services/genetika/geneticheskie-prichiny-besplodiya/> (accessed 20 December 2019).

Churakov, A.A. *O nekotorykh aspektakh muzhskogo besplodiia. MTs Vrachebnaia praktika* [On some aspects of male infertility. MC Practice]. Available at: <http://www.vpsaratov.ru/articles/259/> (accessed 20 December 2019).

Churakov, A.A. *Dostuchatsia do patsienta ili nekotorye mify i realnost o besplodii. MTs Vrachebnaia praktika* [Reach out to the patient or some myths and reality about infertility. MC medical practice]. Available at: <http://www.vpsaratov.ru/articles/115/> (accessed 20 December 2019).

Korobkov, D.M. (2016). Trubno-peritoneal'noe besplodie u zhenshchin reproduktivnogo vozrasta i ego kliniko-faktornyi analiz. Biulleten' nauki i praktiki [Tube-peritoneal infertility in women of reproductive age and its clinical and factor analysis]. In *Elektronnyi zhurnal* [Bulletin of science and practice], 12 (13), 186-189.

Korobkov, D.M. (2016). Primenenie metodov ul' trazvukovoi diagnostiki v kachestve prognosticheskogo kriteriia riska razvitiia ne vynashivaniia i platsentarnykh narushenii. [Application of ultrasound diagnostic methods as a prognostic criterion for the risk of developing habitual miscarriage and placental disorders]. In *Biulleten' nauki i praktiki* [Bulletin of science and practice], 12 (13). 179-181.

Korobkov, D.M., Vechkanova, N.A. (2016). Immunobiokhimicheskaya otsenka kliuchevykh pokazatelei oksidativnogo stressa u patsientok pri naruzhnom genital'nom endometrioze v sochetanii s gipotireoidnoi patologiei [Immunobiochemical evaluation of key indicators of oxidative stress in patients with external genital endometriosis combined with hypothyroid pathology]. In *International Research Journal*, 12-5 (54), 91-92.

Kliesch S, Weidner W. (2011). Removal of and urology from the specialty training programme in urology: a step forward or backward: initial assessment. In *Urology A*. 2011 Aug; 50 (8): 952-957. DOI: 10.1007/s00120-011-2547-1.

Krausz, C, Brannigan, R.E, Sigman, M. (2015). Subspecialty training in andrology. In *Fertility and sterility*. 2015 July; 104 (1): 12–15. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.fertnstert.2015.04.038>.

Maksimov, V.A., Khromov, R.A, Iarovoi, S.K., Prokhorov, A.V. (2011) Sovremennoe sostoianie ekstrennoi andrologicheskoi pomoshchi v g. Moskve [The current state of urgent andrological care in Moscow]. In *Medsitsinskie tekhnologii. Otsenka i vybor* [Medical technologies. Evaluation and selection], 3, 44-48.

Minzdrav razrabotaet pasport reproduktivnogo zdorovia dlya muzhchin v Rossii [Ministry of Health will develop a reproductive health passport for men in Russia]. Available at: <https://katun24.ru/news/528981> (accessed 20 December 2019).

Ob utverzhenii Poriadka okazaniia meditsinskoj pomoshchi po profilu "detskaia urologiia-andrologiia": Prikaz Minzdrava Rossii (po sostoianiiu na 29.10.2012) (podgotovlen Minzdravom Rossii) (podpisan 31.10.2012 № 561n) [On the approval of the Order of medical care for the profile of "children's urology-andrology": the order of the Ministry of Health of Russia (as of 29.10.2012) (prepared by the Ministry of Health of Russia) (signed on October 31, 2012 No. 561n)]. Available at: <https://www.rosminzdrav.ru/documents/6631-prikaz-minzdrava-rossii-ot-31-oktyabrya-2012-g-561n> (accessed 20 December 2019).

Ob utverzhenii Poriadka okazaniia meditsinskoj pomoshchi vzrosloму naseleniiu po profilu "urologiya": Prikaz Minzdrava Rossii ot 12.11.2012 № 907n (zaregistrirvano v Miniuste Rossii 29.12.2012 № 26478) [On the approval of the Order of medical care for adults in the profile of "urology": Order of the Ministry of Health of Russia from 12.11.2012 № 907n (registered in the Ministry of Justice of Russia on 29.12.2012 No. 26478)]. In *Rossiiskaia gazeta. Spetsvypusk* [Russian newspaper. Special Issue], 78/1, 11.04.2013.

Ob utverzhenii Poriadka okazaniia meditsinskoj pomoshchi po profilu "akusherstvo i ginekologiia" (za isklucheniem ispol'zovaniia vspomogatel'nykh reproduktivnykh tekhnologii): Prikaz Minzdrava Rossii ot 01.11.2012 № 572n (red. ot 12.01.2016) (Zaregistrirvano v Minyuste Rossii 02.04.2013 № 27960) [On approval of the Order of medical care in the profile of "obstetrics and gynecology" (except for the use of assisted reproductive technologies): Order of the Ministry of Health of Russia from 01.11.2012 № 572n (as

amended on January 12, 2013) (registered in the Ministry of Justice of Russia on 02.04.2013 No. 27960)]. In *Rossiiskaia gazeta. Spetsvypusk* [Russian newspaper. Special Issue], 90/1. 04/25/2013.

O nomenklature spetsial'nostei spetsialistov, imeiushchikh vysshee meditsinskoe i farmatsevticheskoe obrazovanie: Prikaz Ministerstva zdravookhraneniya RF ot 7 oktiabria 2015 g. № 700n (red. ot 11.10.2016) (zaregistrirvano v Miniuste Rossii 12.11.2015 № 39696) [On the nomenclature of specialties of specialists with higher medical and pharmaceutical education: Order of the Ministry of Health of the Russian Federation of October 7, 2015, No. 700n (as amended on October 11, 2016) (registered with the Ministry of Justice of Russia on November 12, 2015 No. 39696)]. In *Biulleten' normativnykh aktov federal'nykh organov vlasti* [Bulletin of normative acts of federal executive bodies], 1, 12.21.2015.

Official site of the Professional Association of Andrologists of Russia. Available at: <http://www.andronet.ru/paar/> (accessed 20 December 2019).

Rybalchenko, S.I. (2015). Sotsial'no-demograficheskie aspekty reproduktivnogo zdorov'ia natsii. [Socio-demographic aspects of reproductive health of the nation]. In *Doklad na Mezhdunarodnom forumе "Novye gorizonty reproduktivnogo zdoroivia"* [Report at the International Forum "New horizons for reproductive health"]. Moscow.

Smolianinov, A. (2009). *Professional'nyi status i sotsial'naya rol' vracha-androloga v sovremennoi rossiyskoi meditsine: avtoreferat dis. kand. med. nauk* [Professional status and social role of andrologist in modern Russian medicine: Abstract of Thesis of Candidate of Medical Sciences]. Volgograd, 27 p.

Shaderkin, I.A., Danilov, I.A. (2007). Otchet o provedenii Vserossiiskogo kongressa po andrologii. 27-29 apreliia 2007 goda, g. Sochi. UD Prezidenta RF. [Report on the All-Russian Congress on Andrology. April 27-29, 2007, Sochi. under the auspices of the President of the Russian Federation]. In *Andrologiia i genital'naia khirurgiia* [Andrology and genital surgery], 2, 71-74.

Schloegl, I., Köhn, F.M., Dinkel A., Schulwitz H., Gschwend J.E., Bosinski H.A., Herkommer K.E. (2017). Education in sexual medicine – a nationwide study among German urologists/andrologists and urology residents. In *Andrologia*. 2017 Mar; 49 (2). DOI: 10.1111/and.12611.

Torosyan, R.A. (2017). *Konstitutsionnoe regulirovanie zapreta diskriminatsii muzhchin v Rossii: avtoreferat dis. kand. yurid. nauk* [Constitutional regulation of the prohibition of discrimination of men in Russia: Abstract of Thesis of Candidate of Juridical Sciences], Penza, 31p

Tsang, V.W.L., Wassersug, R.J. (2018). Men's health research versus andrology – defining the division and closing the divide. In *Journal of Men's Health*, 14 (3), 20-32. DOI: <https://doi.org/10.22374/1875-6859.14.3.2>.

Whale, E.M. (2014). Usovershenstvovanie prepodavaniia andrologii na tsikle urologii – velenie vremeni [Improvement of teaching andrology in the cycle of urology – sign of time]. In *Zdorov'e muzhchiny* [The Health of Man], 48, 1, 157-158.

DOI: 10.17516/1997-1370-0750
УДК 342.951

National Tax Security Assessment in the Tax Administration Mechanism

Karina A. Ponomareva and Kirill V. Maslov*

*Dostoevsky Omsk State University
Omsk, Russian Federation*

Received 16.03.2020, received in revised form 28.04.2021, accepted 11.05.2021

Abstract. The purpose of the article is to identify the essential features of indicators for national tax security and describe the system they comprise. The scope of the study is a comprehensive analysis of indicators for national tax security, aimed at identifying the nature of the correlation between the tax security and tax fairness indicators in interstate and domestic relations. Without understanding the essence and content of tax security indicators it is impossible to correctly assess the effectiveness of legal measures taken by states in the field of taxation.

The article considers the impact of the international economic integration process on the assessment of tax security of different states in the context of the concept of national interests. The discussion on the composition of tax security indicators is based on the impact made by various socio-economic phenomena on taxation. The comparative analysis of legal and economic literature shows that the variety of tax security indicators can be classified into literally tax indicators, other internal economic, foreign economic, managerial, legal, technical, socio-demographic, technological, military, political, climate indicators etc. For the quantitative evaluation of the threats on tax security, certain thresholds on the indicators are set.

Keywords: tax law, tax security, tax administration, indicators, national interests, BEPS Action Plan.

The reported study was funded by Russian Foundation of Basic Research (RFBR), project number 20-11-00292 “Legal support of national tax security in conditions of international economic integration”.

Research area: financial law, tax law, budget law.

Citation: Ponomareva, K.A., Maslov, K.V. (2021). National tax security assessment in the tax administration mechanism. J. Sib. Fed. Univ. Humanit. Soc. Sci., 14(5), 669–679. DOI: 10.17516/1997-1370-0750.

Оценка налоговой безопасности государства в механизме налогового администрирования

К.А. Пономарева, К.В. Маслов

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
Российская Федерация, Омск

Аннотация. Цель статьи – выявить существенные особенности показателей национальной налоговой безопасности и описать их систему. Предметом исследования является комплексный анализ показателей национальной налоговой безопасности, направленный на выявление характера взаимосвязи между индикаторами налоговой безопасности и налоговой справедливостью в межгосударственных и внутригосударственных отношениях. Без понимания сущности и содержания индикаторов налоговой безопасности невозможна корректная оценка эффективности принимаемых государствами правовых мер в сфере налогообложения.

В статье рассмотрено влияние процессов международной экономической интеграции на оценку уровня налоговой безопасности государств в контексте концепции национальных интересов. В основе дискуссии о составе индикаторов налоговой безопасности лежит вопрос о степени влияния различных социально-экономических явлений на налогообложение. Сравнительный анализ правовой и экономической литературы показывает, что все многообразие показателей налоговой безопасности наиболее полно можно разделить в зависимости от их характера на собственно налоговые показатели, другие внутриэкономические, внешнеэкономические, управленческие, правовые, технические, социально-демографические, технологические, военные, политические, климатические показатели и др. Установление пороговых значений индикаторов позволяет количественно охарактеризовать степень воздействия угроз налоговой безопасности.

Ключевые слова: налоговое право, налоговая безопасность, налоговое администрирование, индикаторы, национальные интересы, план BEPS.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20–11–00292 «Правовое обеспечение налоговой безопасности государства в условиях международной экономической интеграции».

Научная специальность: 12.00.04 – финансовое право, налоговое право, бюджетное право.

Introduction

Tax security of a state is the result of confronting specific threats on one hand and the measures taken by public authorities to minimize them on the other. The composition and intensity of threats to tax security are constantly changing, as well as the ways of countering such threats are being adjusted. Therefore, the current management task is to assess tax security in a particular state for the current period. Such an assessment is impos-

sible without using a system of verifiable indicators of the tax security of the state, which, in its turn, requires specification of a list of such indicators based on the interpretation of their general and special features. Without applying the system of indicators to relations in the field of taxation at different stages of their development, it is impossible to correctly assess the effectiveness of measures taken to ensure the tax security of the state, including organizational and legal ones. Therefore, the defini-

tion of a system of indicators is an important legal and managerial task, closely related to the problems of the goals of legal regulation and the quality of state tax administration. At the same time, there is no consensus in understanding the essence of tax security indicators and their structure both in the legal and economic literature.

Theoretical Framework

When defining the term “tax security of the state”, or “national tax security”, it is necessary to proceed from the established scientific approaches to the content of the categories of security and national security:

1) security as a characteristic of a complex system which is the society in its functioning and development (system approach) (Stepashin, 1994: 23; Polikarpov, 2001: 109);

2) security as a level of public relations that ensures their further sustainable development (sociological approach) (Mikhalkin, 1993);

3) security as a conscious need of the subject, value (axiological approach) (Rybalkin, 2006);

4) security as the activity of subjects to prevent threats (dynamic approach) (Timokhin, 1993: 30);

5) security as a state of object security (Tropin, 2004), absence of danger (Belov, 1994), threats (static approach) (Rozhdestvenskiy, 1995).

Thus, the terms that characterize certain types of national security are used classically both in legal studies and in legislation.

Problem Statement

Assessment of tax security in a particular state is an urgent management task in the current period. It is impossible to correctly assess the effectiveness of measures taken to ensure the tax security of the state, including organizational and legal measures, without a system of indicators applicable to the taxation relations at different stages of their development. Therefore, the determination of such a system of indicators is an important legal and managerial task, closely related to the goals of legal regulation and the quality of state tax administration. The present study aims to identify the essential

features of indicators of tax security of the state and to describe their system.

Methods

The methodological basis of the research consists of both general scientific methods (dialectical-materialistic method, induction, deduction, analysis, synthesis) and interdisciplinary methods (simulation and sociological methods), as well as specific legal methods of study.

The research is based on the principle of truth, unity of theory and practice; the principles of objectivity, comprehensiveness and complexity of the study; the principle of interdisciplinary research (using the achievements of legal and economic science); systematic approach principle.

The specific legal methods are the formal-legal method and the comparative method. The formal-legal approach allows identifying the information array to be further analysed. The information will be accumulated and delimited based on the criterion of compliance with the subject of legal regulation.

Discussion

Tax Security and Tax Fairness

A significant share of tax sources in the budget revenues determines the key role played by the tax revenues in the stable economic development and national security. Besides, threats to national fiscal interests cannot be eliminated only by means of legislation, which predetermines the interaction of states in the tax sphere. The importance of tax security of the state is dramatically increasing. This is also due to the trends based on international economic integration: the increasing influence of transnational corporations on the national economy, the growing number of cross-border transactions, the increasing mobility of taxpayers, and the integration of financial instruments. The development of legal solutions to minimize threats to tax security is complicated by the need of the states to cooperate and unite their efforts.

There are many concepts in national and international tax law closely related to tax security. For instance, countries, international

organizations (OECD)¹ and supranational organizations (EU) have referred to the concept of fairness in taxation. Countries describe fairness in a juridical sense addressing equality, non-discrimination and procedural fairness. The instruments used are constitutions, national legislation and taxpayer charters.

However, at the international level, the discussion goes further than juridical fairness. Countries also refer to fair tax competition (among countries) and fair taxation (between countries and taxpayers). This constitutes an approach not only from an economic perspective (violations of fair economic competition; equitable distribution of tax burden; competitiveness issues; payment of taxes at the place of profit generation; level-playing field) (Burgers, Mosquera Valderrama, 2017: 780) but also a political and juridical perspective (i.e. fair share and justice). The different approaches to fairness may have implications for tax competition and the reaction to abusive practices of taxpayers as well as states. For instance, the European Commission addressed fairness in the 2012 Action Plan to strengthen the fight against Tax Fraud and Tax Evasion² to “provide a comprehensive and effective response to the various challenges posed by tax fraud and evasion and can thus contribute to increasing the fairness of Member States’ tax systems, to securing much needed tax revenues and ultimately to improve the proper functioning of the internal market”³.

National Interests in the Tax Area Determining Indicators of Tax Security

The indicators of state tax security are directly derived from the values that characterize security and the threats that affect them.

The concept of interests is used in normative acts, other official documents and scientific literature to determine the values that are protected.

The term “national interests” is also used in the definition of the corresponding type of security contained in the economic security Strategy of the Russian Federation for the period up to 2030 (Decree of the President of the Russian Federation of 13 May 2017 No. 208 “On the economic security Strategy of the Russian Federation for the period up to 2030”). It replaced the “vital interests” category in the previous Strategy. This replacement seems justified, since the attribute of “vitality” is correlated with the needs of the individual, but not the state.

We assume that the definitions of state (national) interests proposed by scholars do not include specific features and are too general, for example: “the total need of the state in both internal and external aspects to ensure the security and sustainable development of the individual, society and the state” (Iurchenko, Davydov, 2011: 172).

National interests in the economic sphere are clearly defined in the Strategy for the economic security of the Russian Federation for the period up to 2030: these are objectively significant economic needs of the country, the satisfaction of which ensures the implementation of strategic national priorities of the Russian Federation. The given definition emphasizes such features of national interests as objectivity, absolute necessity and strategic importance. However, the definition of national interests through the use of the category “national priorities” does not correspond to the logical principles of definition due to the synonymy of these categories. Besides, national interests can be considered objective only in the sense that they exist as a phenomenon regardless of the consciousness of the subject who perceives them. However, the specific list of national interests, including interests in the area of taxation, in addition to the impact of economic laws, is largely determined by the unique traditions and institutions of each state and therefore should be considered as subjective.

National interests in the tax sphere can be defined as objective needs for collecting all categories of tax payments to budgets that are necessary and sufficient for current and future financing of all functions and tasks of the state

¹ OECD (2013). Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting, OECD Publishing. Available at: <https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf> at 8.

² Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, An Action Plan to strengthen the fight against tax fraud and tax evasion, COM/2012/722 final, at 6.

³ Ibid., at 15.

and municipalities, modified to meet public requests.

The current study shows that the importance of the legal provision of tax security in the modern world is significantly increasing. This is due to trends based on international economic integration: the increasing influence of multinational enterprises on the national economy, the increase of the number of cross-border transactions, increased mobility of taxpayers, the integration of financial instruments. The development of legal solutions to minimize the threats caused by this is complicated by the need of the states to unite their efforts within the framework of supranational entities.

In this regard, the states have the right to counter practices that undermine the effectiveness of their tax jurisdiction. The reaction of tax systems to such practices should vary along with the intensity of the danger for the collection of taxes. Therefore, a stronger reaction should be opposed to phenomena such as tax evasion and tax fraud, since in such circumstances there is an open violation of law and, in the former case, the taxpayer even tries to hide such violation by willful behaviours. However, there are additional dangerous phenomena that may undermine the effective collection of taxes. Such phenomena consist in the circumvention of the liability to tax by creating friction between form and substance that frustrates the spirit of the law. The main conceptual reference for this type of situations is tax avoidance.

It is discussed whether there is an international obligation to counter abusive tax practices. The answer to this question is complex and requires distinguishing between the two of them and between the national and the international level. At the national level, each state is interested in countering the open violation of its law and thus in protecting the integrity of its tax revenues. At the international level, significant differences arise as to how the various systems detect such phenomenon, thus making it more complex to determine whether there is an international obligation to counter tax evasion.

Changes in Russian tax legislation introduced in recent years are largely due to the use of the experience of international organizations, in particular, the OECD. The devel-

opment of Russian tax legislation is influenced by the acts of these organizations, first of all, OECD Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting (hereinafter – the BEPS Action plan⁴. Fixing in the Tax Code of the Russian Federation of CFC rules, transfer pricing rules, thin capitalization rules, beneficial owner concept, criteria for tax residency of legal entities, and ratification by the Russian Federation of the Convention on mutual administrative assistance in tax matters and the OECD Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting (MLI⁵) are milestones of Russian tax policy at the present stage. The fact of ratification of MLI by Russia, of course, requires reflection and study from the standpoint of tax security.

The Constitutional Legal Conditionality of Indicators of the Tax Security

Stakhov notes the identity of the interests protected by security and values enshrined in the Constitution (Stakhov, 2007: 17). In a legal state, a necessary condition for ensuring security in any sphere, its most important indirect indicator, is the consolidation of the relevant values in the basic law.

The Constitution of the Russian Federation declares human rights and freedoms to be the highest value (Article 2), and the goal of state policy is to create conditions that ensure a decent life and free development of a person (part 1 of Article 7). Therefore, an integral element of the system of indicators of tax security of the state is the level of investment in the development of human capital. Human capital is a stock of knowledge, skills, motivations, abilities and health that is formed as a result of investment (Dobrynin, Diatlov, 1999: 6-7) and contributes to the growth of income not only for the individual but also for the state as a whole (Mill, 1980: 139). Thus, “human

⁴ OECD Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting. OECD Publishing. Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202719-en>

⁵ Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting. Available at: <http://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-BEPS.pdf>

capital can also be spoken of as a factor of national wealth” (Kostiukov, 2010: 5). The Nobel laureate T. Schultz proved that investments in human capital in comparison with investments in classical capital bring more income (Schultz, 1971). Currently, Russia ranks only 49th in the world rating of countries on the human development index (an indicator that uses almost the same elements that characterize human capital). A high level of taxation that discourages economic activity of the population, as well as a balanced budget due to the refusal of public investment in health and education in the future inevitably undermine the tax base of the state, and therefore threaten the tax security of the state.

These threats are also of particular relevance for international and supranational associations. For example, differences in the tax burden between enterprises from different member states operating in the same market violate the principle of neutrality of capital in situations, in which national investors abroad will not be put in conditions worse than those of others. The need to take into account a large number of national tax systems simultaneously creates a significant administrative burden, especially in the field of transfer pricing and cross-border movement of income. Such differences pose a problem not only for businesses, but also for the member states that face aggressive tax planning, tax evasion, and tax base erosion (Van Thiel, Rattray, Meer, 1990).

Therefore, indicators of tax security of the state should include indicators of ensuring the economic needs of all social groups.

The Classification of the Indicators of the Tax Security

Savin divides economic security indicators into production-financial and socio-demographic indicators (Savin, 2010: 19-20). This classification is also applicable to tax security indicators. The criterion that is based on it can be called the essence of the indicator. However, the types highlighted by the author are not exhaustive, they do not cover the entire volume of indicators.

In our opinion, the most complete variety of tax security indicators, depending on their

nature, characterizes their division into literally tax indicators, other internal economic, foreign economic, managerial, legal technical, socio-demographic, technological, military, political, climate indicators etc.

Kozyrev calls the inefficiency of the tax system (the inability to implement fiscal and regulatory functions) and its instability (the inability to support external and internal investments) as the key factors affecting the tax security of the state (Kozyrev, 2004: 13-14). In such a classification, questions are raised about both its grounds and the content of the selected species. However, the idea of the relationship between tax security indicators and the functions performed by taxes seems to be fruitful. In this regard, the division of indicators into direct and indirect ones takes on a new meaning. Direct indicators are indicators that reflect the implementation of the fiscal function of the tax system, which affects the state of tax security exclusively. Indirect indicators are related to the implementation of the regulatory function of the tax system, which also affects other components of economic security (the level of social stratification, competition, etc.), as well as reverse determination.

Indicators can be divided into general (at first approximation we understand them as characterizing the state of not only tax security, but also other components of national security), and special ones (related exclusively to tax security).

By analyzing the indicators of the Russian Federation’s economic security strategy for the period up to 2030, it is possible to identify the following special indicators of the state’s tax security:

- the federal budget deficit, including the non-oil and gas deficit of the federal budget;
- the deficit of the consolidated budget of the subjects of the Russian Federation;
- the tax crime rate;
- the tax collection rate.

Special tax security indicators should reflect the sufficiency of tax revenues collected in budgets of all levels for performing public functions and tasks. Therefore, the list of direct indicators should be supplemented with the fol-

lowing managerial, economic, and legal-technical indicators.

Managerial indicators are the key for assessing the tax security of the state, since the quality of state administration of taxation and economic processes, in general, directly determines the economic and other systems of the state as objects of administration, and therefore the value of economic, socio-demographic and other indicators. The effectiveness of budget planning and tax administration can be attributed to the number of administrative indicators of the state's tax security. If the budget expenditure forecast is incorrect, even with high tax collection rates, the revenue received will not be sufficient to perform the functions and tasks of the state. Errors in tax revenue planning cause an artificial underestimation of other indicators of tax security, such as tax collection, budget execution with a deficit. The revealed regularities emphasize the relationship between the state administration of taxation and the budget and the need for coordination between them in ensuring the tax security of the state and national security in general. There are significant reserves for improving the efficiency of state tax administration in Russia. According to independent experts, Russia is among the world leaders in terms of using information technologies in tax administration (Interfax.ru, 2017). However, according to the indicator "Paying Taxes" in the Doing Business 2020 Russia is ranked 58th out of 190 countries (World Bank, 2020).

There are the following economic factors that can be distinguished: tax collection rate, tax potential of a territory, the ratio of the tax burden rate and GDP, the ratio of the average tax burden rate and the industry average profitability (Mironova, 2016), the ratio of taxed and real income; the ratio of consumption expenditure and declared income of the population, the hidden employment rate (Krokhina, 2003: 336-337).

Special legal technical indicators include the number of gaps and conflicts in the legislation regulating relations in the field of taxation, as well as the number of changes in such legislation during the calendar year.

It is difficult to agree with the opinion that the tax structure, the ratio of direct and indirect

taxes, and information about the tax base are indicators of tax security (Chelysheva, 2010: 33). Although these indicators characterize certain elements of a state's tax system, they hardly correlate with the collection of taxes to budgets.

General indicators of state tax security can be identified by analyzing economic security indicators that affect the tax system. The first domestic researchers of economic security issues formulated its most general indicators: independence of the national economy, its stability, the ability to constantly update and improve themselves (Denezhkina, Suzdaleva, 2011: 98), economic potential sufficient for independent, sustainable, progressive development of all spheres of public life; the ability of a country to reproduce itself and provide for its population according to recognized international standards ... the well-being of all segments of the population (Tarasov, 2013: 18), "sufficient defence potential" (Senchagov, 2008: 30). The analysis of scholars' views allows us to identify signs of such indicators that are indirect indicators of tax security: independence, stability and development of the national economy, sufficient economic resources for the effective performance of state functions, especially in the defence and social spheres.

A. Illarionov rightly notes that the most important indicators of economic security are, firstly, the country's economic development rate, determined by the value of the produced gross domestic product per capita, and secondly, the economic growth, characterized by the value of the growth rate (fall) of the gross domestic product per capita (Illarionov, 1999: 79). These indicators are also important for tax security, as they determine the dynamics of the development of the tax base, and, ultimately, the prospect of tax revenues entering the budgets.

In general, ensuring tax security should not come at the expense of other elements of the state's economic system, as well as undermine other areas of public life: economic, military-political, and socio-cultural. The stability and development of these areas are among the most important indirect indicators of the state's tax security.

Threshold Values of Indicators of the Tax Security

As noted in the economic literature, in identifying the state of tax security, the primary role is played not so much by its indicators themselves, as by their maximum, threshold values (Senchagov, 2007: 12). We believe that it is not quite correct to methodologically separate indicators and their threshold values in the context of their significance for tax security. Threshold values are not an independent phenomenon, but an attribute of the indicator that allows you to more accurately assess the impact of security threats. In other words, setting thresholds allows characterizing the indicators quantitatively, not qualitatively.

Having refined the existing scientific definition of “threshold values of security threats” as a cause of the destruction of state systems (Shkvarok, 2009: 7; Chelysheva, 2010: 34), we can propose the following definition of tax security indicators in the quantitative aspect. These are measurable critical indicators that exist at a certain point in time and change depending on changes in the tax and other systems of the state, deviation from which leads to their complete or partial destruction or a slowdown in their development.

The need to use indicators in the process of ensuring tax security by public authorities requires selecting an adequate system of assessment methods. Determining the quantitative expression of such indicators is the prerogative of economic science. Thus, Glaz'ev, who developed 22 measures of economic security, assessed the threshold of the gap between the incomes of 10% most high-and low-income populations at 8 times the unemployment rate of 7% (Glaz'ev, Lokosov, 2012: 587).

Savin gave the following thresholds for direct and indirect indicators: “economic growth (less than 0.5-1.5% per year); the ratio of budget deficit to GDP (less than 4%); the level (rate) of inflation (at least 1% and not more than 6%); the ratio of resources involved in the shadow turnover to GDP (the prevalence of the shadow economy) (20%)” (Savin, 2011: 9). The current value of the latter indicator is estimated by law enforcement agencies at 40-

50%, and by independent experts at 20-80% (Savin, 2011: 20).

Since all the indicators interact in the system, a security threat is characterized by exceeding the acceptable limits of threshold values even for one indicator. Thresholds for some indicators should not be reached at the expense of others. Predictive analysis of the impact of legal acts on the dynamics of economic security indicators should be carried out not only concerning laws and important government decisions but also to other regulatory legal acts of the administration. Consideration of thresholds is also important at the regional level. As indicators of tax risk allow assessing the condition of the object of government in making any tax management-related decisions, we consider it proper to provide in the regulations for the Government of the Russian Federation, internal regulations of the Ministry of Finance of Russia and Federal Tax Service of Russia the necessity of monitoring of these indicators, as well as modelling the changes in their values due to the implementation of acts of the state administration of taxation.

Conclusion

Indicators of tax security of the state are a system of qualitatively separate and quantitative indicators which allow assessing the probability of receipt of tax payments to the budget and which are sufficient to finance all the functions and tasks of the state and municipalities, both in the current period and in the future.

The composition of tax security indicators determines national interests in the tax sphere based on the Constitution of the state.

Special indicators of tax security should reflect the sufficiency of tax revenues collected into budgets of all levels to perform public functions and tasks and include a system of management (efficiency of budget planning and tax administration), economic (federal budget deficit, including non-oil and gas deficit of the federal budget; deficit of the consolidated budget of the subjects of the Russian Federation; tax crime rate, tax collection rate) and legal technical indicators (the number of gaps and conflicts in tax legislation, as well as the

number of changes in such legislation during the calendar year).

General indicators of tax security of the state should include indicators of ensuring the economic needs of all social groups. The main ones are independence, stability and development of the national economy, the sufficiency of economic resources for the effective performance of state functions, especially in the defence and social spheres, correlated with the value of the gross domestic product produced

per capita and the value of the growth rate (fall) of the gross domestic product per capita.

Determining the quantitative expression of such indicators is the prerogative of economic science. The regulations of the Government of the Russian Federation, as well as financial authorities at all levels of government and tax authorities, should provide mandatory monitoring of these indicators, as well as modelling changes in their values due to the implementation of state tax administration acts.

References

- Becker, G.S. (1964). *Human capital: theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. Chicago, London: The University of Chicago Press. 390 p.
- Belov, P.G. (1994). Sistemnye osnovy obespecheniia natsional'noy bezopasnosti Rossii [Systematic basis for ensuring national security of Russia]. In *Bezopasnost' [Security]*, 6, 88-94.
- Burgers, I.J.J., Mosquera Valderrama, I.J. (2017). *Fairness: A Dire International Tax Standard with No Meaning?* Intertax, 45(12).
- Chelysheva, E.A. (2010). Sistema nalogovoy bezopasnosti i razvitie ee normativno-pravovogo obespecheniia [System of tax security and development of its legal support]. In *Terra Economicus*, 8 (3), part 3, 31-37.
- Decree of the President of the Russian Federation of 13 May 2017 No. 208 "On the economic security Strategy of the Russian Federation for the period up to 2030".
- Denezhkina, I.E., Suzdaleva, D.A. (2011). Sistema pokazateley dlia monitoringa ekonomicheskoy bezopasnosti regiona [Indicator system for the economic security monitoring of the region]. In *Strategic decisions and risk management*, 3, 96-101.
- Dobrynin, A.I., Dyatlov, S.A., Tsyrenova, E.D. (1999) *Chelovecheskiy kapital v tranzitivnoy ekonomike: formirovanie, otsenka, effektivnost' ispol'zovaniya [Human capital in a transitive economy: formation, evaluation, efficiency of use]*. St. Petersburg: Nauka, 360 p.
- Glaz'ev, S.Iu. (1997). Osnova obespecheniia ekonomicheskoy bezopasnosti strany – al'ternativnyy reformatorskiy kurs [The basis for ensuring the economic security of the country – an alternative reformist course]. In *Rossiiskiy ekonomicheskii zhurnal [Russian economic journal]*, 1, 3-19.
- Glaz'ev, S.Iu., Lokosov, V.V. (2012). Otsenka predel'no kriticheskikh znacheniy pokazateley sostoiianiia rossiyskogo obshchestva i ikh ispol'zovanie v upravlenii sotsial'no-ekonomicheskim razvitiem. Kakimi dolzhny byt' pokazateli moderniziruемой ekonomiki? [Evaluation of extremely critical values of indicators of the state of Russian society and their use in the management of socio-economic development. What should be the indicators of the modernizing economy?]. In *Vestnik Rossiiskoi akademii nauk [Herald of Russian Academy of Sciences]*, 7, 587-604.
- Illarionov, A. (1999). The Criteria of Economic Security. In *Problems of Economic Transition*, Taylor & Francis Journals, 41(12), 63-92.
- Iliukhin, V.I. (1999). *Natsiia – gosudarstvo – bezopasnost'. Voprosy teorii i praktiki [Nation-state-security. Questions of theory and practice]*. Moscow, Tsentrkniga, 132 p.
- Iurchenko, M.V., Davydov, A.V. (2011). Nauchno-teoreticheskie osnovaniia kategorii "natsional'naia bezopasnost' Rossii" [Scientific and theoretical foundations of the category "national security of Russia"]. In *Vestnik Buriatskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of Buryatia State University]*, 6, 169-173.
- Interfax.ru (2017). Available at: <http://www.interfax.ru/business/559809> (accessed 15 September 2019).
- Kozyrev, A.A. (2004). *Vliianie instituta otvetstvennosti za nalogovye pravonarusheniia na ekonomicheskuiu bezopasnost' gosudarstva [The impact of the Institute of responsibility for tax offences on the economic security of the state. Cand. Diss. Thesis]*. Saratov, 24 p.

- Kostiukov, A.N. (2010). Prioritety konstitutsionno-pravovogo razvitiia sovremennoy Rossii [Priorities of constitutional and legal development of modern Russia]. In *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 1, 3–13.
- Krokhina, Iu.A. (ed.). (2003). *Nalogovoe pravo Rossii: uchebnik* [Tax law of Russia: textbook]. Moscow, Norma, 656 p.
- Mayorova, E.N. (2016). O kriteriiakh obespecheniia ekonomicheskoy bezopasnosti Rossii [On criteria of ensuring economic security of Russia]. In *Vestnik Ural'skogo instituta ekonomiki, upravleniia i prava* [Bulletin of the Ural Institute of Economics, Management and Law], 4, 24–30.
- Mikhalkin, N.V. (1993). *Bezopasnost' Rossiiskoy Federatsii. Voprosy teorii i praktiki* [The security of the Russian Federation. Theory and practice issues]. Moscow, Ministry of Defence of the Russian Federation, 114 p.
- Mill, J.S. (1980). *Osnovy politicheskoy ekonomii* [Fundamentals of political economy], vol. 1. Moscow, Progress Publ., 479 p.
- Mironova, O.A. (2016). Nalogovaia bezopasnost': razvitie teorii, metodologii i praktiki [Tax security: development of theory, methodology and practice]. In *Innovatsionnoe razvitie ekonomiki* [Innovational development of economics], 3-1(33), 90–97.
- Polikarpov, V.S. (2001). *Filosofia bezopasnosti* [Philosophy of security]. Taganrog, Taganrog Technical University Press, 168 p.
- Rayzberg, B.A., Lozovskiy, L.Sh., Starodubtseva, E.B. (2011). *Sovremennyy ekonomicheskii slovar'* [The modern economic dictionary]. Moscow, INFRA-M.
- Rozhdestvenskiy, Iu.V. (1995). Bezopasnost' Rossii i slovesnost' (tezisnye suzhdeniia) [Security of Russia and the literature (thesis assertions)]. In *Bezopasnost'* [Security], 3, 83–88.
- Rybalkin, N.N. (2006). *Filosofia bezopasnosti* [The philosophy of security]. Moscow, MPSI, 296 p.
- Savin, Iu.V. (2011). *Obespechenie ekonomicheskoy bezopasnosti v biudzheto-nalogovoy sisteme Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. ekon. nauk* [Ensuring economic security in the budget and tax system of the Russian Federation. Cand. Diss. Thesis]. Moscow, 24 p.
- Shatunova, N.N. (2008). Ugrozy ekonomicheskoy bezopasnosti gosudarstva: sushchnost', vidy, sistema indikatorov [Threats to the economic security of the state: essence, types, the system of indicators]. In *Vestnik OrelGIET* [OrelGIET Bulletin], 1, 80–88.
- Shkvarok, V.M. (2009). *Teoreticheskie osnovy i klassifikatsiia ugroz ekonomicheskoy bezopasnosti Rossii: avtoref. dis. ... kand. ekon. nauk* [Theoretical bases and classification of threats to the economic security of Russia. Cand. Diss. Thesis]. Saint-Petersburg, 27 p.
- Schultz, T. (1971). *Investment in human capital; The role of education and research*, New York, The Free Press, 1971, xii + 272 pp.
- Shumilov, V.M. (2014). *Mezhdunarodnoe ekonomicheskoe pravo: uchebnik dlia magistrrov* [International economic law: textbook for masters]. Moscow, Iurayt Publishing House, 612 p.
- Senchagov, V.A. (2007). Ekonomicheskaya bezopasnost' Rossii [The economic security of Russia]. In *ECO*, 5, 2–22.
- Senchagov, V.A. (2008). Metodologiya obespecheniia ekonomicheskoy bezopasnosti Rossii [The methodology of economic security provision in Russia]. In *Ekonomika regiona* [Economy of region], 3, 28–39.
- Sorokin, K.E. (1996). Natsional'nye interesy Rossii: geopoliticheskii aspekt [National interests of Russia: geopolitical aspect]. In *Vestnik Rossiyskogo gumanitarnogo nauchnogo fonda* [Bulletin of the Russian Humanities Science Fund], 2, 47–52.
- Stakhov, A.I. (2007). *Administrativno-publichnoe obespechenie bezopasnosti v Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... dokt. iurid. nauk* [Administrative and public security in the Russian Federation. Doct. Diss. Thesis]. Moscow, 34 p.
- Stepashin, S.V. (1994). *Bezopasnost' cheloveka i obshchestva. Politiko-pravovye voprosy* [The safety of man and society. Political and legal issues]. Saint Petersburg, St Petersburg MIA Law Institute, 240 p.
- Tarasov, M.E. (2013). *Bezopasnost' v sfere ekonomiki i finansov* [Security in the field of economics and finance]. Moscow, Kontsep, 300 p.

Timokhin, P.P. (1993). K formirovaniu kontseptsii bezopasnosti Rossii [To the formation of the concept of Russia's security]. In *Bezopasnost'* [Security], 6, 30-56.

Tropin, S.A. (2004). Ekonomicheskaya bezopasnost' Rossii [Economic security of Russia]. In *Zakonodatelstvo i ekonomika* [Legislation and economics], 5, 31-35.

Van Thiel, Rattray, Meer (1990). *Corporate Income Taxation and Internal Market Without Frontiers*. 30 European Taxation 11 (1990).

World Bank (2020). Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies. Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1596/978-1-4648-1440-2. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32436> (accessed 15 February 2021).

DOI: 10.17516/1997-1370-0751
УДК 658.17:324

Anti-Corruption Potential of Prohibiting the Financing of Election Campaigns by Commercial Organizations

Evgenii A. Akunchenko, Irina A. Damm,
Viktoriia V. Kostrykina and Pavel V. Teplyashin*

*Siberian Federal University
Krasnoyarsk, Russian Federation*

Received 05.03.2021, received in revised form 29.04.2021, accepted 11.05.2021

Abstract. The problem of political corruption is particularly relevant for modern criminological science. The processes of formation and functioning of power, due to their high social significance, have long been subject to negative corruption, and therefore they need a special protection mechanism. The subject of the study is the legal regulation of banning the financing of political activities (election campaigns), as well as its reflection in the local regulations of commercial organizations. The article presents a general description of the illegal financing of election campaigns as a form of political corruption, describes the problems of applying measures of retrospective responsibility in relation to its subjects, and also evaluates the effectiveness of banning the financing of political activities (election campaigns) in the system of preventing this form of corruption. To study the practice of regulating the prohibition in question at the level of local regulations of commercial organizations, the authors conducted monitoring of the official websites of 250 major Russian companies based on the methods of statistical analysis of socio-legal phenomena and processes. The results of the study allow us to conclude that it is necessary to take a set of measures aimed at encouraging commercial organizations to adopt anti-corruption compliance programs which will include a ban on financing political activities (election campaigns), as well as aimed at limiting the possibility of committing relevant corruption offenses.

Keywords: corruption, political system, elections, electoral process, campaign finance, election fund, anti-corruption compliance, corruption prevention, criminal liability of legal entities.

The reported study was funded by RFBR, project number 20-311-90028.

Research area: law.

© Siberian Federal University. All rights reserved

* Corresponding author E-mail address: eakunchenko@gmail.com, idamm@yandex.ru, v.kostrykina@mail.ru, pavlushat@mail.ru
ORCID: 0000-0002-9030-7422 (Akunchenko); 0000-0001-6286-374X (Damm); 0000-0001-9874-9308 (Kostrykina); 0000-0002-6737-749X (Teplyashin)

Citation: Akunchenko, E.A., Damm, I.A., Kostrykina, V.V., Teplyashin, P.V. (2021). Anti-corruption potential of prohibiting the financing of election campaigns by commercial organizations. J. Sib. Fed. Univ. Humanit. Soc. Sci., 14(5), 680–692. DOI: 10.17516/1997-1370-0751.

Антикоррупционный потенциал запрета на финансирование избирательных кампаний в деятельности коммерческих организаций

Е.А. Акунченко, И.А. Дамм,
В.В. Кострыкина, П.В. Тепляшин

*Сибирский федеральный университет
Российская Федерация, Красноярск*

Аннотация. Проблема политической коррупции особенно актуальна для современной криминологической науки. Процессы формирования и функционирования власти, в силу своей высокой социальной значимости, с давних времен подвержены негативному коррупционному воздействию, в связи с чем они нуждаются в особом механизме охраны. Предметом исследования выступило правовое регулирование запрета на финансирование политической деятельности (избирательных кампаний), а также его отражение в локальных нормативных актах коммерческих организаций. В статье представлена общая характеристика незаконного финансирования избирательных кампаний как одной из форм политической коррупции, изложены проблемы применения мер ретроспективной ответственности в отношении ее субъектов, а также оценена эффективность запрета на финансирование политической деятельности (избирательных кампаний) в системе предупреждения данной формы коррупции. Для изучения практики регламентации рассматриваемого запрета на уровне локальных нормативных актов коммерческих организаций на основе методов статистического анализа социально-правовых явлений и процессов проведен контент-анализ официальных сайтов 250 крупнейших российских компаний. Результаты исследования позволяют сделать вывод о необходимости принятия комплекса мер, направленных на стимулирование коммерческих организаций к принятию антикоррупционных комплаенс-программ и включению в них запрета на финансирование политической деятельности (избирательных кампаний), а также ориентированных на ограничение возможности совершения соответствующих коррупционных правонарушений.

Ключевые слова: коррупция, политическая система, выборы, избирательный процесс, финансирование избирательных кампаний, избирательный фонд, антикоррупционный комплаенс, предупреждение коррупции, уголовная ответственность юридических лиц.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20–311–90028.

Научная специальность: 12.00.00 – юридические науки.

Введение в проблему исследования

В Стратегии национальной безопасности РФ коррупция признается препятствием устойчивому развитию и реализации стратегических национальных приоритетов. Обладая сложной многоуровневой структурой, данное явление представляет опасность для большинства сфер общественной жизни и в случае широкого распространения способно причинить невосполнимый вред основополагающим социальным институтам. В специальной литературе подчеркивается, что системная коррупция имеет разнообразные и долгосрочные негативные последствия: торможение экономического развития за счет устранения свободной экономической конкуренции, монополизма и ухудшения инвестиционного климата; стимулирование роста цен и расширение теневой экономики; подрыв доверия населения к власти, создание нежелательного имиджа для страны и ее руководства за рубежом, разрушение принципов законности и независимости правосудия; усиление социальной напряженности и подрыв общественной безопасности; укрепление правового нигилизма и пр. (Nomokonov, 2013: 62).

Проблема коррупции характерна для многих государств, и наша страна в данном случае не исключение. На текущий момент правоохранительные органы предпринимают значительные усилия по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений. По данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2019–2020 гг. зарегистрировано более 60 тыс. преступлений коррупционной направленности, размер возмещенного материального ущерба от которых составил более 13 млрд руб. (Statistic Data, 2020). Вместе с тем, как следует из ежегодного доклада Transparency International, Россия продолжает находиться в числе стран с высоким уровнем восприятия коррупции и в 2020 г. заняла 129-е место в общемировом рейтинге (CPI, 2021). Несмотря на то что деятельность упомянутой международной организации во многом политизирована и требует взвешенной оценки (Kleimenov, 2020: 536), отечественные

исследователи также регулярно указывают на недостатки системы противодействия коррупции (Astaniin, 2016; Gorshenkov, 2016; Kabanov, 2018; Kleimenov, 2018; Kozlov, 2020; Matskevich & Aminov, 2017; Nomokonov, 2014; Shchedrin, 2018; Tsirin, 2016; Zhubrin & Ilii, 2017, etc.). В частности, на практике наблюдается недооценка эффективности мер, нацеленных не на борьбу с коррупцией, а на ее предупреждение. Сказанное актуализирует исследовательский интерес к разработке действенного механизма антикоррупционной профилактической работы, направленной на снижение уровня коррупционной преступности за счет перспективного воздействия на коренные причины и условия ее существования. Поскольку политическая система выступает основой государственности, изучение коррупционных проявлений в рассматриваемой сфере особенно важно.

Концептологические основания исследования

Коррупция как общественно опасное явление возникла одновременно с формированием социальных порядков и структур, направленных на организацию и управление коллективной деятельностью людей (Nisnevich, 2015: 90). По своей природе она неотделима от власти и, как следствие, особенно заметна в сфере политической жизни общества. История человечества знает множество примеров того, как коррумпированность правителей приводила к дестабилизации социально-экономических процессов, войнам и революциям. Политическая коррупция относится к числу наиболее древних видов коррупции и с давних времен встречает противодействие со стороны государственного аппарата. Так, по праву Римской республики деяния, совершаемые с целью подрыва позиций политического противника и оказания влияния на результаты выборов путем прямого подкупа или других форм воздействия на избирателей, признавались уголовным преступлением (Rogachevskii, 2015: 176).

В современном мире политическая коррупция представляет угрозу национальной безопасности, поскольку разрушительное

воздействие данного явления затрагивает конституционные основы государственного устройства. Если фундаментальный механизм воспроизводства и осуществления власти настроен неверно, то он не будет надлежащим образом работать в любых других отраслях государственного управления. Иными словами, неразрешенные проблемы коррупции в стержневом механизме функционирования общества всегда будут давать метастазы в другие части политической системы, бесконечно питать и вдохновлять коррупционные практики (Sheverdiaev, 2020).

Политическая коррупция – это социально-правовое и политико-криминологическое явление, выражающееся в совокупности совершенных преступлений должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления или претендентами на эти должности либо по их поручению другими лицами с использованием своего служебного, имущественного или иного положения вопреки интересам других лиц и общества в целях занятия, сохранения, распределения или утраты соответствующей государственной должности, в определенном государстве (или регионе) за определенный период времени (Kabanov, 2004: 73). Негативные последствия политической коррупции очевидны, к их числу относится снижение доверия общества к государственной и местной власти, усиление социальной напряженности, нарушение политической стабильности, провоцирование коллективной реакции в виде различных протестов и забастовок. Как отмечается, одним из опаснейших последствий политической коррупции нужно признать «цветные революции», которые становятся возможными из-за роста недовольства значительных масс населения действиями (бездействием) властей соответствующего уровня по решению волнующих граждан проблем (Feshchenko, 2015).

Политическая коррупция многогранна, и далеко не все ее негативные проявления получили должное осмысление в научно-практической литературе. Одной из обще-

ственно опасных форм политической коррупции, способной оказать деструктивное воздействие на процессы формирования органов государственной власти и местного самоуправления, выступает незаконное оказание и получение материально-финансовой поддержки на выборах (Akunchenko, 2020: 86–87; Damm, 2006: 65–67; Kabanov, 2004: 64–66; Nisnevich, 2012: 193; Rose-Ackerman, 2003: 175). В рамках настоящего исследования особый интерес вызывает незаконное финансирование избирательных кампаний со стороны коммерческих организаций, поскольку на сегодняшний день основным источником формирования избирательных фондов кандидатов и политических партий выступают частные пожертвования.

Финансирование – важный элемент системы поддержки избирательного процесса, присутствующий на всех его этапах и гарантирующий проведение избирательных кампаний с материальной точки зрения (Golovin, 2016: 211). В соответствии с действующим законодательством избирательные фонды кандидатов (избирательных объединений) могут создаваться как за счет собственных средств, так и за счет добровольных пожертвований физических и юридических лиц (пп. «в» и «г» п. 5 ст. 58 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»). В научной литературе подчеркивается, что приведенная норма направлена на расширение источников финансирования избирательных кампаний и тем самым способствует усилению конкурентной борьбы в период выборов (Devitskii, 2014). Однако на практике щедрые пожертвования в избирательные фонды, поступающие от представителей крупного бизнеса и финансово-промышленных групп, представляют собой вознаграждение за последующее лоббирование их интересов со стороны избранных должностных лиц, что способно привести к снижению уровня легитимности представительной власти, детерминации политизации организованной преступности, искажению реальной политической конкуренции,

снижению уровня доверия населения к процессу формирования власти посредством выборов, проникновению во власть лиц с криминальным прошлым, захвату власти бизнесменами не только в конкретном регионе, но и в государстве в целом, созданию нежелательного имиджа страны, нарушению принципа законности и т. д. (Damm, 2018; Kabanov, 2003).

Как и любая разновидность коррупции, незаконное финансирование избирательных кампаний со стороны коммерческих организаций имеет ряд характерных черт, к числу которых относятся сфера существования, субъектный состав и цель коррупционного поведения (деятельности) (Damm, 2003: 121). Рассмотрим их более детально.

Сферой существования данной формы коррупции является непосредственно избирательный процесс как в узком, так и широком его понимании. При этом следует отметить, что незаконное финансирование избирательных кампаний может осуществляться задолго до принятия официального решения о проведении выборов. Например, широкое распространение в последнее время получила процедура «праймериз», т. е. предварительное голосование с целью определения наиболее популярных среди сторонников партии кандидатов. Как полагает М. М. Какителашвили, главная цель праймериз для политической партии – это стремление начать агитацию, а следовательно, и ее финансирование задолго до начала установленного в законе периода (Kakitelashvili, 2017). При помощи предварительного голосования материально и финансово обеспеченное избирательное объединение получает возможность использовать свои ресурсы за рамками правового режима избирательного фонда.

Круг субъектов рассматриваемой формы коррупции составляют лица, незаконно оказывающие и получающие материально-финансовую поддержку на выборах. К числу первых следует отнести коммерческие организации и их сотрудников (лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих организациях, и лиц, работающих в соответствующей коммерческой

организации в ином качестве). К числу вторых – кандидатов, их доверенных лиц, уполномоченных представителей кандидатов и избирательных объединений, использующих незаконное финансирование в целях достижения определенного политического результата на выборах. В качестве особого субъекта рассматриваемой формы коррупции в литературе также называется избирательный штаб кандидата (политической партии). В частности, средства «черной кассы», формируемые избирательным штабом, предназначены для финансирования самого штаба, организации и применения «грязных» избирательных технологий, в том числе направленных на подкуп субъектов избирательного процесса (Zugianova, 2013: 35).

Целью незаконного финансирования избирательных кампаний со стороны коммерческих организаций является противоправное извлечение различного рода выгод. В зависимости от содержания принято выделять выгоды материального и нематериального характера. К числу *материальных коррупционных выгод* следует отнести: получение лимитированных импортных и экспортных лицензий, льготных программ кредитования, крупных государственных заказов, высокоприбыльных концессий; снижение выкупной стоимости земель; уклонение от уплаты налогов, сборов, таможенных платежей и др. В свою очередь, *нематериальные коррупционные выгоды* включают: последующее получение депутатского мандата с целью защиты своего бизнеса от рейдерства, получение депутатской неприкосновенности, расширение возможностей для бизнеса, знакомства с влиятельными людьми, вхождение в круг доверенных лиц, с которыми власть готова вести деловые переговоры на более дружественных условиях. В данной связи нельзя не согласиться с тем, что заинтересованность коммерческих организаций в результатах выборов в основном объясняется с точки зрения возможности получить дополнительную прибыль (или не потерпеть убытков) (Avak'ian et al., 2016: 265–266).

Негативные последствия незаконного финансирования избирательных кампаний со стороны коммерческих организаций трудно переоценить. Наличие неограниченных материальных и финансовых ресурсов открывает широкие возможности для активного использования «грязных» избирательных технологий. Полученное при этом конкурентное преимущество создает основу для прихода к власти коррумпированных лиц, осуществляющих продвижение интересов своих жертвователей в процессе законотворческой и правоприменительной деятельности. Интерес различных финансово-промышленных групп к незаконной материальной поддержке кандидатов и политических партий вызван созданием на федеральном и региональном уровнях благоприятных условий в отношении подконтрольных сфер хозяйственной деятельности. При этом данная ситуация выгодна обеим сторонам коррупционных отношений: «коалиция исполнительной власти и финансово-промышленных групп, причем желательно нескольких, позволяет кандидату в губернаторы провести успешную кампанию и при необходимости задействовать финансовый ресурс ФПГ для стабилизации социально-экономической обстановки в случае кризисных явлений» (Grashchenkov & Meier, 2016: 86).

Общественная опасность незаконного финансирования избирательной кампании выражается в потенциально возможной реализации сценария «захват власти». Это наглядно иллюстрирует один из немногих примеров привлечения к уголовной ответственности по ст. 141.1 УК РФ. По версии следствия, в январе – марте 2010 г. обвиняемый Ф., являясь кандидатом в депутаты гордумы Нововоронежа, незаконно использовал для ведения кампании не менее 8 млн руб., не включенных в его избирательный фонд. Через помощников и работников своего штаба он нашел два десятка местных жителей, с каждым из которых заключил письменный договор о возмездном оказании услуг. Исполнители брали на себя личное участие в собственной агиткампании, а после избрания обещали под-

держать предложенные заказчиком кандидатуры спикера думы и сити-менеджера, не пропускать заседания и не слагать с себя депутатских полномочий без согласования с Ф. Сам организатор схемы собирался стать вице-спикером гордумы. Общие для всех пункты договоров касались собственно выборов: заказчик обязался направить в среднем по 1 млн руб. в «черные» кассы кандидатов и организовать им кампанию (в частности, наладить полевую сеть агитаторов и «создать некомфортные условия для оппонентов»). В результате прошедших выборов 19 из 25 мест в гордуме Нововоронежа получили выдвинутые кандидаты, которые избрали Ф. вице-спикером, а его протеже Щ. – главой Нововоронежской городской думы. Добавим, что выявить и расследовать данное преступление в большей степени удалось только потому, что участники указанной коррупционной схемы для обеспечения взаимных обязательств заключили договоры в письменной форме. Иным образом доказать привлечение денежных средств в крупном размере в рамках состава ст. 141.1 УК РФ было бы затруднительно (News, 2011).

Постановка проблемы

Анализ судебной статистики свидетельствует о том, что приведенный выше пример является едва ли не единственным (Statistic Data, 2021). Несмотря на высокую общественную опасность рассматриваемого явления, отсутствие практики привлечения к уголовной ответственности за незаконное финансирование избирательных кампаний может свидетельствовать о том, что в деятельности сотрудников правоохранительных органов и судов встречаются серьезные препятствия на пути применения действующей редакции ст. 141.1 УК РФ. Как отмечают исследователи, причин тому может быть несколько: нечеткость формулировок, лексическая перегруженность, сложность восприятия нормы (Shevchenko, 2006: 127); отсутствие соблюдения правил юридической техники (Lopashenko, 2009: 139; Turishcheva, 2010: 6); излишняя ограниченность трактовки способов соверше-

ния данного преступления (Eliseeva, 2004: 22–23); противоречие между мерой расчета «крупного размера» как квалифицирующего признака нормы с его же минимальным допустимым пределом (Bobrova, 2013: 13; Tolstikova, 2005: 16–17) и пр.

Полагаем, что к числу проблем реализации данной нормы также следует отнести невозможность привлечения к уголовной ответственности юридических лиц. Напомним, что в соответствии с действующим российским уголовным законодательством субъектами уголовной ответственности признаются только физические лица. В случае выявления факта незаконного финансирования, попадающего под признаки состава ч. 1 ст. 141.1 УК РФ, возбудить уголовное дело в отношении коллективного субъекта не представляется возможным. Однако на практике встречаются случаи, когда компания, руководители или сотрудники которой были привлечены к уголовной ответственности, продолжала и дальше совершать преступные деяния, но уже под руководством других лиц. Для предупреждения подобных ситуаций, в зависимости от тяжести совершенного деяния, деятельность такой коммерческой организации должна быть в установленном законом порядке либо приостановлена, либо прекращена. Следует поддержать тех авторов, которые обосновывают необходимость введения института уголовной ответственности юридических лиц за совершение коррупционных деяний, следуя примеру многих зарубежных стран (Antonova, 2013: 193–194; Kashepov, 2015: 95; Fedorov, 2015: 60).

Существующая система мер ретроспективной ответственности за незаконное финансирование избирательных кампаний со стороны коммерческих организаций значительно снижает эффективность предупреждения коррупционной преступности в избирательном процессе. В этой связи становится актуальной разработка новых подходов к совершенствованию механизма охраны электоральных отношений от коррупционных посягательств. Полагаем, что одним из эффективных способов предупреждения незаконного финансирования

избирательных кампаний со стороны коммерческих организаций является внутреннее (корпоративное) регулирование, устанавливающее ограничение или полный запрет на финансирование деятельности кандидатов и политических партий посредством создания системы антикоррупционного комплаенса, представляющего собой комплекс мер, нацеленных на выявление и предупреждение коррупционных рисков в деятельности организации (Astanin, 2017).

В соответствии со ст. 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции. К одной из мер относится принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации. Вместе с тем обязанность устанавливать конкретные антикоррупционные стандарты (например, запрет на незаконное финансирование избирательных кампаний) действующим законодательством не предусмотрена. Попытка восполнить данный пробел исходит от Министерства труда и социальной защиты РФ. Так, были утверждены Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (Methodological recommendations, 2014), согласно которым организациям лишь рекомендуется для предупреждения коррупции предусмотреть специальные антикоррупционные стандарты в таких сферах, как спонсорская и благотворительная деятельность, взносы на политические цели, пожертвования политическим партиям.

Несмотря на отсутствие законодательной регламентации обязанности организаций устанавливать в своих локальных нормативных актах запрет на незаконное финансирование избирательных кампаний, ряд российских компаний старается придерживаться принципа неприятия коррупции в любых формах и проявлениях, устанавливая в своем корпоративном правовом регулировании запрет на финансирование политической деятельности. Вместе с тем подобная практика не является повсеместной. В целях определения состояния ло-

кального регулирования данного запрета нами проведен мониторинг официальных сайтов крупнейших российских бизнес-организаций.

Методология

Одним из ключевых вопросов познания социально-правовых явлений и процессов выступает определение конкретных методов исследования, а также разработка методики его проведения. В целях определения состояния локального регулирования запрета на финансирование политической деятельности были использованы такие специальные методы статистического исследования, как наблюдение, сводка и группировка.

В специальной литературе отмечается, что статистическое наблюдение представляет собой массовую регистрацию интересующих исследователя фактов в соответствии с программой статистического наблюдения (Kardopolov, 2005: 83). В свою очередь, программа наблюдения выступила в качестве методики для данного исследования. В соответствии с ней в рамках проведенного нами исследования статистическому учету подлежал факт наличия в локальных нормативных актах коммерческих организаций *запрета на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний)*.

Формой статистического наблюдения избран правовой мониторинг локальных нормативных актов коммерческих организаций как наиболее динамичный инструмент систематизации знаний об объекте познания.

В целях определения содержания запрета на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний) в локальных нормативных актах бизнес-организаций проведено контент-исследование официальных сайтов 250 крупнейших действующих российских коммерческих организаций (Forbes, 2020).

Полученные данные статистического наблюдения обработаны с использованием методов статистической сводки и группировки.

Обсуждение

Проведенное исследование локальных нормативных актов коммерческих организаций свидетельствует о том, что запрет на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний) закреплён в локальных нормативных актах только 30 % организаций. Анализ содержания указанных актов позволяет прийти к выводу о том, что единый подход к регулированию запрета на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний) в настоящий момент не сложился. В частности, одни организации установили полный запрет на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний) (ПАО «ЛУКОЙЛ», ПАО «НК «Роснефть», ПАО «Аэрофлот», ОАО «Российские железные дороги», АО «Стройтранснефтегаз» и др.), а другие связали действие данного запрета с наличием особых обстоятельств (например, ПАО «МегаФон» устанавливает действие данного запрета только в рабочее время).

Обращает внимание тот факт, что рассматриваемый антикоррупционный стандарт отсутствует в локальных нормативных актах более половины (70 %) исследованных коммерческих организаций. Причины этого могут быть различны. Полагаем, что к одной из них следует отнести дефицит стимулирующих мер, побуждающих компании к добросовестному ведению бизнеса, со стороны как государства, так и руководства коммерческой организации.

Декларацией ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях государствам-участникам предписывается разрабатывать или поощрять разработку кодексов поведения в области предпринимательской деятельности, стандартов или оптимальной практики, которые запрещают коррупцию, взяточничество и связанные с ними противоправные действия при осуществлении международных коммерческих операций (п. 6). Полагаем, что данный принцип может быть использован в рамках не только

международной, но и внутригосударственной коммерческой деятельности.

Необходимо отметить, что действующее антикоррупционное законодательство РФ подобных поощрений не содержит. Схожий стимулирующий эффект предполагает возможность освобождения организации от административной ответственности за коррупционное правонарушение в случае проведения организациями своевременной работы по выявлению, раскрытию и расследованию коррупционного деяния (прим. 5 к ст. 19.28 КоАП РФ). Вместе с тем реализация данной меры имеет ретроспективный характер и не направлена на предупреждение коррупционных правонарушений в будущем.

Особый интерес в данном случае вызывает зарубежное законодательство, где разработка и реализация антикоррупционных комплаенс-программ выступает смягчающим обстоятельством или основанием для освобождения от юридической ответственности организаций, сотрудники которых допустили коррупционные деяния (Liu & Liu, 2017). Более того, согласно законодательству Бразилии, для организаций предусматривается наказание в виде штрафа в случае отсутствия у нее действующей антикоррупционной комплаенс-программы (Antonova, 2020).

В этой связи представляется разумным, если учредительные документы организации (при ее создании или текущей деятельности) должны будут содержать в себе обязанность исполнительного органа разработать и утвердить антикоррупционную комплаенс-программу соответствующей организации, а также установить в ней запрет на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний). Отсутствие данного положения в проекте учредительного документа может служить основанием для отказа в дальнейшей регистрации организации. Сказанное очень актуально для вновь создающихся коммерческих организаций.

Мотивационными составляющими добropорядочного ведения бизнеса также следует признать присоединение организаций

к Антикоррупционной хартии российского бизнеса и последующую успешную антикоррупционную практику (не менее двух лет) в части соблюдения запрета на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний). Антикоррупционная хартия представляет собой свод антикоррупционных правил ведения бизнеса и основывается на принципе прозрачности при осуществлении компанией любых пожертвований. Такая поддержка не должна быть скрытой формой взяточничества. Присоединение организаций к Антикоррупционной хартии и соблюдение запрета на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний) могли бы повысить репутационный уровень организации не только на национальной, но и на международной арене, сократить риск преследования за совершение коррупционных правонарушений, выступить основанием для предоставления различных преференций при осуществлении государственной поддержки, а также при реализации организациями, например, закупочной деятельности.

Заключение

Результаты проведенного исследования позволяют сделать выводы и внести некоторые предложения:

1. Коррупция как социальное негативное явление представляет угрозу национальной безопасности. Она проникла практически во все сферы жизнедеятельности общества. Политическая жизнь также не стала исключением. Политическая коррупция многогранна. Одной из форм политической коррупции является незаконное финансирование избирательных кампаний со стороны коммерческих организаций. Уголовно-правовой запрет на совершение указанных деяний закреплен в ст. 141.1 УК РФ, которая, однако, распространяется только на физических лиц и недостаточно эффективна на практике по ряду причин. Учитывая, что коррупционная деятельность коммерческих организаций остается за рамками уголовно-правового воздействия, приобретает актуальность

разработка иных мер предупредительного воздействия, направленных на защиту электоральных отношений от коррупционных посягательств. К одной из таких мер следует отнести установление в локальных нормативных актах коммерческих организаций запрета на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний).

2. На сегодняшний день в коммерческих организациях отсутствует единый подход к закреплению в локальных нормативных актах такого антикоррупционного стандарта поведения, как запрет на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний). Причины этого могут быть весьма разнообразны. К одной из них следует отнести дефицит стимулирующих мер, побуждающих компании к добропорядочному ведению бизнеса, со стороны не только государства, но и руководства коммерческой организации. В этой связи предлагается:

2.1. Закрепить в законодательстве требование о наличии в проекте учредительного документа обязанности единичного исполнительного органа разработать и утвердить антикоррупционную комплаенс-программу соответствующей организации.

2.2. Разработать на федеральном уровне типовой перечень корпоративных стандартов поведения, обязательных для включения в антикоррупционную комплаенс-программу организации, и предусмотреть в нем запрет на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний).

2.3. Стимулировать соблюдение коммерческими организациями антикоррупционных комплаенс-программ, включая запрет на незаконное финансирование политической деятельности (избирательных кампаний), посредством предоставления различных видов государственной поддержки.

Список литературы / References

- Akunchenko, E.A. (2020). *Korrupsionnaia prestupnost' v izbiratel'nom protsesse Rossiiskoi Federatsii* [Corruption Crime in the Electoral Process of the Russian Federation]. Moscow, 232 p.
- Antonova, E.Iu. (2013). Ugolovnaia otvetstvennost' korporativnogo (kollektivnogo) sub'ekta za korrupsionnoe prestuplenie [Criminal Liability of a Corporate (Collective) Subject for a Corruption Crime]. In *Iuridicheskie issledovaniia* [Legal Research], 3, 192–220. DOI: 10.7256/2305-9699.2013.3.568.
- Antonova, E.Iu. (2020). Stimulirovanie antikorrupsionnogo povedeniia: opyt zarubezhnykh stran [Stimulating Anti-Corruption Behavior: The Experience of Foreign Countries]. In *Antikorrupsionnaia bezopasnost': vyivlenie ugroz i strategiia obespecheniia* [Anti-Corruption Security: Identifying Threats and Ensuring Strategy]. Krasnoyarsk, 24–29.
- Astanin, V.V. (2016). Antikorrupsionnaia ekspertiza v voprosakh doktriny i praktiki [Anti-Corruption Expertise in Issues of Doctrine and Practice]. In *Rossiiskaia iustitsiia* [Russian Justice], 8, 5–9.
- Astanin, V.V. (2017). Korporativnyi antikorrupsionnyi komplains: problemy i resursy prakticheskogo obespecheniia [Corporate Anti-Corruption Compliance: Problems and Resources of Practical Support]. In *Rossiiskaia iustitsiia* [Russian Justice], 10, 5–8.
- Astanin, V.V. (2017). O realiiakh i zadachakh korporativnogo antikorrupsionnogo komplains [On the Realities and Tasks of Corporate Anti-Corruption Compliance]. In *Monitoring pravoprimeneniia* [Monitoring of Law Enforcement], 3, 4–9.
- Avak'ian, S.A. et al. (2016). *Protivodeistvie korrupsii: konstitutsionno-pravovye podkhody* [Anti-Corruption: Constitutional and Legal Approaches]. Moscow, 512 p.
- Bobrova, N.A. (2013). O sovershenstvovanii zakonodatel'stva i praktiki privlecheniia k ugolovnoi otvetstvennosti za narusheniia poriadka finansirovaniia izbiratel'noi kampanii [On Improving the Legislation and Practice of Bringing to Criminal Responsibility for Violations of the Procedure for Financing the Election Campaign]. In *Vestnik samarskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the Samara State University], 8–1, 5–14.

CPI, 2021 – Rossiia v Indekse vospriiatiia korruptsii-2020: 30 ballov i 129 mesto [Russia in the Corruption Perception Index-2020: 30 points and 129th place]. Available at: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii> (accessed February 12, 2021).

Damm, I.A. (2003). Poniatie, priznaki i vidy korruptsii [The Concept, Signs and Types of Corruption]. In *Preduprezhdenie korruptsii v sisteme ugovnoy iustitsii* [Prevention of Corruption in the Criminal Justice System]. Krasnoyarsk, 117–127.

Damm, I.A. (2006). *Korruptsiia v rossiiskom izbiratel'nom protsesse: poniatie i protivodeistvie* [Corruption in the Russian Electoral Process: Concept and Counteraction], PhD diss., Krasnoyarsk State University.

Damm, I.A. (2018). Korruptsiia v izbiratel'nom protsesse kak ob'ekt kriminologicheskogo poznaniia [Corruption in the Electoral Process as an Object of Criminological Knowledge]. In *Antikorruptsionnaia bezopasnost': vyivlenie ugroz i strategii obespecheniia* [Anti-Corruption Security: Identifying Threats and Ensuring Strategy]. Krasnoyarsk, 13–26.

Devitskii, E.I. (2014). O problemnykh voprosakh finansirovaniia izbiratel'nykh kampanii kandidatov, izbiratel'nykh ob'edinenii [On Problematic Issues of Financing Election Campaigns of Candidates and Electoral Associations]. In *Izbiratel'noe pravo* [Electoral Law], 2, 32–42.

Eliseeva, T.N. (2004). *Ugovno-pravovaia okhrana izbiratel'nykh prav grazhdan Rossiiskoi Federatsii* [Criminal Legal Protection of Electoral Rights of Citizens of the Russian Federation], Abstract of PhD diss., Moscow Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

Fedorov, A.V. (2015). Ugolovnaia otvetstvennost' iuridicheskikh lits za korruptsionnye prestupleniia [Criminal Liability of Legal Entities for Corruption Crimes]. In *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 1, 55–63. DOI: 10.12737/7249.

Feshchenko, P.N. (2015). Kriminologicheskii vzgliad na mesto korruptsii i sotsial'noi napriazhenosti v sisteme prichin "tsvetnykh revoliutsii" [Criminological View on the Place of Corruption and Social Tension in the System of Causes of "Color Revolutions"]. In *Korruptsiia: sostoianie protivodeistviia i napravleniia optimizatsii bor'by* [Corruption: The State of Counteraction and Directions for Optimizing the Fight]. Moscow, 78–85.

Forbes, 2020 – 200 krupneishikh kompanii Rossii [200 largest companies in Russia]. Available at: <https://www.forbes.ru/rating/409143-200-krupneyshih-chastnyh-kompaniy-rossii-2020-reyting-forbes> (accessed February 12, 2021).

Golovin, A.G. (2016). *Izbiratel'noe pravo i izbiratel'nyi protsess v Rossiiskoi Federatsii* [Electoral Law and the Electoral Process in the Russian Federation]. Moscow, 256 p.

Gorshenkov, G.N. (2016). Effektivnost' antikorrupsionnoi politiki [Effectiveness of Anti-Corruption Policy]. In *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava* [Relevant Problems of Economics and Law], 1, 5–16.

Grashchenkov, I.A., Meier, M.M. (2016). Faktor vliianiia finansovo-promyshlennykh grupp na regional'nuu politiku [Influence Factor of Financial and Industrial Groups on Regional Policy]. In *Vlast'* [Power], 7, 85–89.

Kabanov, P.A. (2003). Nekotorye naibolee opasnye negativnye sotsial'nye posledstviia politicheskoi korruptsii dlia sovremennogo rossiiskogo obshchestva [Some of the Most Dangerous Negative Social Consequences of Political Corruption for Modern Russian Society]. In *Sotsiologiya korruptsii* [Sociology of Corruption]. Moscow, 188–195.

Kabanov, P.A. (2004). *Politicheskaya korruptsiia v Rossii: poniatie, sushchnost', prichiny, preduprezhdenie* [Political Corruption in Russia: Concept, Essence, Causes, Prevention]. Nizhnekamsk, 174 p. DOI: 10.13140/RG.2.1.2095.0164.

Kabanov, P.A. (2018). Antikorruptsionnoe protsessual'noe zakonodatel'stvo sub'ektov rossiiskoi federatsii: formirovanie i sodержanie [Anti-Corruption Procedural Legislation of the Subjects of the Russian Federation: Formation and Content]. In *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava* [Relevant Problems of Economics and Law], 2, 300–333. DOI: 10.21202/1993-047X.12.2018.2.300-333.

Kakitelashvili, M.M. (2017). Praimeriz kak instrument nezakonnoi finansovoi podderzhki na vyborah [Primaries as an Instrument of Illegal Financial Support in Elections]. In *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice], 2, 65–70.

- Kardopolov, Iu.F. (2005). *Metody kriminologicheskikh issledovaniy* [Methods of Criminological Research]. Krasnoyarsk, 202 p.
- Kashepov, V.P. (2015). Ugolovnaia otvetstvennost' iuridicheskikh lits za korruptsionnye prestupleniia [Criminal Liability of Legal Entities for Corruption Crimes]. In *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 3, 90–101. DOI: 10.12737/7880.
- Kleimenov, M.P. (2018). Kriminologicheskoe zakonodatel'stvo i kriminologicheskoe pravo v Rossii [Criminological legislation and criminological law in Russia], In *Lex russica*, 2, 148–159. DOI: 10.17803/1729-5920.2018.135.2.148-159.
- Kleimenov, M.P. (2020). Kriminologicheskie aspekty konspirologii [Criminological Aspects of Conspiracy]. In *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal* [Russian Journal of Criminology], 14 (4), 531–540. DOI: 10.17150/2500-4255.2020.14(4).531-540.
- Kozlov, T.L. (2020). Perspektivy razvitiia rossiiskogo zakonodatel'stva o protivodeistvii korruptsii [Prospects for the Development of Russian Legislation on Combating Corruption]. In *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 5, 158–166. DOI: 10.12737/jrl.2020.063.
- Liu, G., Liu, S. (2017). Corruption crime and punishment: Evidence from China's state corruption audits. In *Journal of Financial Crime*, 24 (4), 601–619. DOI: 10.1108/JFC-06-2016-0044.
- Lopashenko, N.A. (2009). *Ugolovnaia politika* [Criminal Policy]. Moscow, 579 p.
- Matskevich, I.M., Aminov I.I. (2017). Normativno-pravovye mekhanizmy protivodeistviia korruptsionnym riskam za rubezhom [Normative-Legal Mechanisms of Countering Corruption Risks Abroad]. In *Gosudarstvennaia sluzhba i kadry* [Public service and personnel], 4, 116–120.
- Methodological recommendations, 2014 – Metodicheskie rekomendatsii po razrabotke i priniatiu organizatsiimi mer po preduprezhdeniiu i protivodeistviu korruptsii [Methodological Recommendations for the Development and Adoption by Organizations of Measures to Prevent and Combat Corruption]. Available at: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/015/0> (accessed February 12, 2021).
- News, 2011 – Eks-deputat Novovoronezhskoi gordumy eshche raz predstanet pered sudom [Ex-Deputy of the Novovoronezh City Duma Will Once Again Appear Before the Court]. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/1808471> (accessed February 12, 2021).
- Nisnevich, Iu.A. (2012). Politicheskaiia korruptsiia: opredelenie, formy proiavleniia, mekhanizm i re-sursy [Political Corruption: Definition, Forms of Manifestation, Mechanism and Resources]. In *Tekhnologizatsiia politicheskikh protsessov v usloviakh globalizatsii: teoriia, opyt, perspektivy* [Technologization of Political Processes in the Context of Globalization: Theory, Experience, Prospects]. Moscow, 193–201.
- Nisnevich, Iu.A. (2015). Korruptsiia v istoricheskoi retrospektive s utochneniami i dopolneniami [Corruption in Historical Retrospect with Clarifications and Additions]. In *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* [Social Sciences and Modernity], 3, 90–100.
- Nomokonov, V.A. (2013). Korruptsiia v Rossii: sotsial'nye posledstviia i osobennosti prichin [Corruption in Russia: Social Consequences and Features of Causes]. In *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava* [Relevant Problems of Economics and Law], 4, 61–67.
- Nomokonov, V.A. (2014). Bor'ba s korruptsiei v Rossii: pervye itogi [Fight Against Corruption in Russia: First Results]. In *Tamozhennaia politika Rossii na Dal'nem Vostoke* [Customs Policy of Russia in the Far East], 2, 88–100.
- Rogachevskii, L.A. (2015). Ambitus: elektoral'naia korruptsiia v Rimskoi Respublike i rannei Rimskoi Imperii (praktika vyborov i zakonodatel'stvo) [Ambitus: Electoral Corruption in the Roman Republic and the early Roman Empire (Practice of Elections and Legislation)]. In *Izvestiia vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie* [The News of Higher Educational Institutions. Jurisprudence], 1, 162–196.
- Rose-Ackerman, S. (2003). *Korruptsiia i gosudarstvo. Prichiny, sledstviia, reformy* [Corruption and the State. Causes, Consequences, Reforms]. Moscow, 343 p.
- Shchedrin, N.V. (2018). Problemy i perspektivy kriminalizatsii nezakonnogo obogashcheniia publichnykh dolzhnostnykh lits [Problems and Prospects of Criminalization of Illegal Enrichment of Public Officials]. In *Imushchestvennye otnosheniia v Rossiiskoi Federatsii* [Property Relations in the Russian Federation], 12, 62–75. DOI: 10.24411/2072-4098-2018-10127.

Shevchenko, G.N. (2006). *Ugolovno-pravovaia okhrana izbiratel'nykh prav grazhdan* [Criminal Legal Protection of Citizens' Electoral Rights], PhD diss., Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

Sheverdiaev, S.N. (2020). Konstitutsionnoe zakonodatel'stvo o protivodeistvii politicheskoi korruptsii: sistema i perspektivy [Constitutional Legislation on Countering Political Corruption: System and Prospects]. In *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State Power and Local Self-Government], 1, 45–52. DOI: 10.18572/1813-1247-2020-1-45-52.

Statistic Data, 2020 – Sostoianie prestupnosti v Rossii za ianvar' – dekabr' 2020 goda [The state of crime in Russia for January-December 2020]. Available at: <http://crimestat.ru/analytics> (accessed February 12, 2021).

Statistic Data, 2021 – Dannye sudebnoi statistiki [Data of judicial statistics]. Available at: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (accessed February 12, 2021).

Tolstikova, I.N. (2005). *Ugolovnaia otvetstvennost' za narusheniia zakonodatel'stva o vyborakh* [Criminal Liability for Violations of the Legislation on Elections], Abstract of PhD diss., Krasnoyarsk State University.

Tsirin, A.M. (2016). Preduprezhdenie korruptsii: problemy i perspektivy [Prevention of Corruption: Problems and Prospects]. In *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 12, 106–115. DOI: 10.12737/22727.

Turishcheva, N.Iu. (2010). *Prestupleniia protiv izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendum* [Crimes Against Electoral Rights and the Right to Participate in the Referendum]. Saint-Petersburg, 337 p.

Zhubrin, R.V., Ilii S.K. (2017). Problemy vozmeshcheniia ushcherba ot korruptsionnykh prestuplenii i pravonarushenii [Problems of Compensation of Damage from Corruption Crimes and Offenses]. In *Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii* [Bulletin of the General Prosecutor's Office Academy of the Russian Federation], 3, 70–77.

Zyrianova, I.A. (2013). Izbiratel'nyi shtab kandidata – sub'ekt korruptsii v izbiratel'nom protsesse? [Candidate's Election Headquarters – Is a Subject of Corruption in the Electoral Process?]. In *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava* [Relevant Problems of Economics and Law], 4, 32–37.

DOI: 10.17516/1997-1370-0752
УДК 378

Challenges and Solutions in the Development of Professional Social Work in Vietnam in International Integration: Vision and Orientation

Luong Manh Ha*

*Tan Trao University
Tuyen Quang, Vietnam*

Received 09.04.2020, received in revised form 20.04.2021, accepted 28.04.2021

Abstract. The growth of professional social work in Vietnam took a major step forward in 2004, that social work was officially recognized as a profession in Vietnam when the Vietnam Prime Minister approved Decree 32 about Developing Social Work Profession in Vietnam, a national master blueprint to develop social work. This article gives an overview of current challenges and solutions that are being implemented to address the major issues that Vietnam is facing. Especially, the Vision and Orientation to development of Professional Social Work in Vietnam in international integration. Besides that also refers to aims at providing suggestions for maintaining the social work education in Vietnam with professional training direction.

Keywords: Social Workers, Social development, Social Work Vietnam, vision development, challenges and solutions.

This research is funded by Tan Trao University, Vietnam. The authors declare that they have no conflicts of interest.

Research area: law.

Citation: Luong Manh Ha (2021). Challenges and solutions in the development of professional social work in Vietnam in international integration: vision and orientation. J. Sib. Fed. Univ. Humanit. Soc. Sci., 14(5), 693–701. DOI: 10.17516/1997-1370-0752.

Вызовы и решения в развитии профессиональной социальной работы во Вьетнаме в международной интеграции: видение и ориентация

Льонг Мань Ха

Тан Трао университет

Вьетнам, Туйен Куанг

Аннотация. Рост профессиональной социальной работы во Вьетнаме сделал большой шаг вперед в 2004 году. Социальная работа была официально признана профессией во Вьетнаме, когда премьер-министр утвердил Указ 32 о развитии профессии социального работника во Вьетнаме, который является национальным основным проектом развития социальной работы. В статье дан обзор текущих проблем и решений, которые применяются для урегулирования основных вопросов, стоящих перед Вьетнамом. В частности, видение и ориентация на развитие профессиональной социальной работы во Вьетнаме в условиях международной интеграции.

Ключевые слова: социальные работники, социальное развитие, социальная работа, Вьетнам, развитие видения, вызовы и решения.

Это исследование финансируется университетом Тан Трао, Вьетнам. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Научная специальность: 12.00.00 – юридические науки.

Introduction

To progress effectively, minimize wasted efforts and avoid detours a developing profession should be founded on a distinct vision. In the case of the emerging profession of social work in developing countries such as Vietnam, there is a need to have a shared vision and orientation.

Firstly, this shared vision and orientation can enhance consistency in accomplishing a wide range of foundational activities such as building governmental laws and policies, establishing educational standards and codes of ethics, creating national and local service delivery systems, and promoting common discourse about social work within the public.

Secondly, this shared vision and orientation can help in resisting wholesale “the dominance of the Western paradigm” and in developing a truly indigenous profession, that fits the Vietnamese context and serves Vietnamese people (Brydon & Lawihin, 2016: 192). The lat-

ter has become increasingly significant because contemporary Vietnam is unique in its position as one of the only remaining communist countries in the world, a market economy but culturally embedded in Confucianism, Taoism, Buddhism, and local beliefs. Many developed countries with longer histories of formal social work systems of care provide important lessons and models relevant in their contexts. However, Vietnam must be cognizant of the complex issues raised by global debates regarding “globalization versus localization, Westernization versus indigenization, multiculturalism versus universalism, and universal versus local standards” in developing the social work system of policy and practice (Brydon & Lawihin, 2016: 192).

While social work has a long history of development in Western countries, it is still a new profession in Vietnam. The Government and the related ministries and organizations in Vietnam were very active in developing ini-

tatives and plans for promoting social work nationwide. The strategies for social work development from 2010-2020, the decision on employment code for social workers and support workers, the establishment of social worker network, annual workshops on social work are the specific examples of the prospects for social work development in the future. At this early stage, social work in Vietnam has been facing many challenges: from awareness of this professional job to the lack of learning materials, practicum places, staff and skills on supervisions as well as the teaching staff on social work (Hugman, Lan & Hong, 2009). However, in the era of critical social development strategy and welfare reform, social work also gets significant social concerns and opportunities for its development professionally. In these strategies, it is proposed that the number of people in a section of welfare service can be increased and required more professional services and support. Vietnam is trying to build the welfare system, which is based on:

- 1) Welfare rights in specific social and economic conditions;
- 2) The welfare coverage for all individuals with diversity solutions;
- 3) The specific concerns for the vulnerable groups such as the poor, the disabled people, ethnic groups, the unemployed, the older persons, the migrants, and victims of natural disasters;
- 4) empowered approach in aspects of indirect support to sustainable development;
- 5) the role of the State on administrating as well as the role of the social organizations in practice which widens the number of stakeholders on this welfare reform (Viện KHLĐXH, 2010).

Background: Social Work in Vietnam

Following a long history with a rich tradition of community- and family-based altruism, Vietnam began developing its social work profession only recently. For hundreds of years, families and local communities were primary sources of support for people in need of help (Oanh, 2002). Tens of thousands of Buddhist temples embedded in every village also played a significant role in providing food, shelter,

counseling, and spiritual support for individuals, families, and whole communities (Nguyen, 2014) (Table 1).

In modern times, between the end of the Vietnam War and the early 2000s, service provision remained primarily informal. Formal social services were provided only for the very poor or those severely physically and mentally affected by the war. It was not until 2010 that the term “social work” was re-introduced into national public discourse when the Vietnam Prime Minister approved Decree 32 about Developing Social Work Profession in Vietnam (Oanh, 2002; Nguyen, 2009; Nguyen, 2014).

The central government of Vietnam, especially the Ministry of Labor, Invalids, and Social Affairs (MOLISA) under the direction by the Prime Minister, has been playing the leading role in the development of Vietnamese social work. This charge to MOLISA includes developing a Code of Ethics, practice standards, licensure, and employment and salary standards for social workers. Working in tandem with MOLISA, the Ministry of Education and Training (MOET) is in charge of developing curriculum requirements and accreditations. The Ministry of Health (MOH) is in charge of issues related to the intersection between social work and health; and the Ministry of Internal Affairs is responsible for creating job titles and salary standards for social work professionals for the existing governmental job system (Huong Nguyen, Trang Thu Nguyen & Naomi Farber, 2017).

Challenges in Developing Professional Social Work and Strategic Solutions of the Vietnamese Government in International Integration

International integration is an indispensable trend and is increasingly being extended to many countries and territories, including Vietnam. In addition to good opportunities for comprehensive development of the country, international integration has created challenges for Vietnam in all sectors. In which, there are great challenges to developing professional social work both in the short and long term, directly or indirectly, such as: challenges in the

Table 1. Summarizes the key milestones in the history of Vietnamese social work

Pre-French colonial time (pre-1862) – Nguyen Dynasty	Nguyen dynasty issued Dai Nam Thuc Luc Chinh Bien, specifying welfare for the weak, the sick, and the dead
French colonial period (1862–1945)	Institutions established for orphans, elderly, the handicapped, prostitutes and juvenile delinquents by the French colonial government and Catholic missionaries
Post-French colonial period (1945–1954) 1947	Caritas School of Social Work established by the French Red Cross in Southern Vietnam. Vietnam
Vietnam War (1954–1975) 1955 1957 1968 1970	– Settlements and reliefs for Catholic refugees from Northern Vietnam established by American NGOs. Child welfare and social welfare in Southern Vietnam supported by the U.S. – The Vietnam Army School of Social Work and the Buddhist Youth School for Social Service established in Saigon. – The National Association of Schools of Social Work (NASSW) founded by Vietnamese Ministry of Social Affairs and the United Nations. – The Vietnam Army School of Social Work and the Buddhist Youth School for Social Service established in Saigon.
Post American war (1975–1986) 1975	– Vietnam War ended. The Socialist Republic of Vietnam was established. All social work activities in the South were terminated
1986 – present 2010 2011 2013 2015 2016 2017	– Decree 32 was issued by the Vietnamese government, laying foundations for social work development in Vietnam between 2010 and 2020. – The Vietnam Ministry of Health approved two National 2011-2020 programs to develop (1) hospital social work, and (2) community-based mental health services. – Association of Vocational Training & Vocational Social Work was established. – Ordinance Specifying the Roles and Organization of Social Work Activities in Hospital. Ordinance Specifying Job Codes and Title Standards for Social Work Professionals. – The Prime Minister decided to select March 25 every year as Vietnam’s social work day. – The strategic plan for the development of Vietnam social work training 2017-2020 was signed and issued by the Ministry of Labor, Invalids and Social Affairs

development of the scientific training – high-tech. The industrial revolution 4.0 has created enormous pressure on Vietnam’s social work sector to solve unemployment and underemployment, the rich-poor gap, social evils, and crimes tend to increase, there are concerns about loss of identity, assimilation of culture, and destruction of national culture. Especially challenges from the harshness of nature taking

place in the early years of the new millennium such as epidemics, climate change, earthquakes, floods, etc.

Firstly, the challenge to training science and high technology level for professional social work. Vietnam needs to have a roadmap to train highly qualified cadres in science and technology, from scientific researchers, technology creators, product designers to those,

who directly plan policies, social work managers and social services; requires the psychological changes, the lifestyles of all walks of life, change the organization and management of the system of government at all levels and branches. These are not easy issues, which really is a big challenge. While people's perceptions are still very limited to professional social work, the system of legal documents on the social work of the government is lacking, and weak is unable to keep up with the current process of professional social work. In particular, the investment in infrastructure for social work is too small, largely dependent on the state budget. In addition, the professional social work training program at universities in Vietnam has many limitations such as the time and theoretical training program is major, lacking or weak in practical training and organization for students to practice at the facilities; training content is far from reality, not suitable to the needs of Vietnamese society. Moreover, the quality of training and the fierce competition among universities now give rise to many big problems for society. Without overcoming these small challenges, in particular, the biggest challenge for Vietnam will be lagging far behind, compared to other countries in the Asia-Pacific region and the world.

There is debate about developing training professional social work in Vietnam relates to the understanding of the difference between 'educations' and 'training'. There is a lack of understanding about the importance of practice as a part of the educational process in Vietnam. This is reflected in the proportion of credits in the degree allocated to practicum, namely 10 out of a total of 210 (that is, just under 5%) (Durst et al., 2006: 18). In this way, it could be said the challenges that are present in the developing Vietnamese social work education system reflect a widespread issue for social work around the world. In other respects, the social work curriculum in Vietnam is following the international standards of best practice as defined by the Global Standards for Social Work Education and Training (IASSW/IFSW, 2004). But social work is still developing in Vietnam, and there are relatively few practitioners with

full university qualifications in the discipline (Richard Hugman et al., 2009).

Currently, Vietnamese science and technology products have been improved and renewed, but most of them still use the old technology, outdated. Technological innovation compared to the common ground is still slow. In the context of a difficult economy, the investment in research and technological innovation is very limited, leaving science and technology products lagging behind the world, reducing their competitiveness in this area. On the other hand, technological innovation is not simply replacing old systems with new ones, but also need to renovate both a management system as well as a high-quality workforce of social work. The Vietnam Science and Technology Development Strategy up to 2025 requires the rate of technological innovation to reach 15-20% per year, this means that after about 5 years of social work services, the social work management agency and Vietnamese businesses must innovate a generation of technology. In fact, this number is too high, that compared to the current development of Vietnam's professional social work, but on the other hand, it is considered too low for Vietnam's science and technology (Ngo Thanh Tu, 2018).

Secondly, the challenges of industrial revolution 4.0 in the process of developing Vietnamese social work in international integration. In the context, that Vietnam is deeply integrating into the world economy with the signing of large-scale free trade agreements such as: CPTPP Agreement; FTA with EU; FTA with Asia-Europe economic union... Access to the success of Industry 4.0 will create an effective tool to help Vietnam effectively participate in global value chains and accelerate the process of industrialization and modernization of the country. However, this process also brings many significant challenges in the development process. Especially the field of Vietnam socio-cultural in general and the process of professionalization of social work in Vietnam in particular.

1) The Industrial Revolution 4.0 poses challenges in building and perfecting the institutional system, policies and legal framework for the development of professional social work

with the requirement to develop quickly, synchronously but be flexible to adapt and manage well all activities of professional social work. It poses a serious challenge for the Vietnamese government, as the social work sector is a completely new industry compared to other sectors. Therefore, building the institutional system, policies and legal framework to keep up the rapid integration process is not only a big challenge but also difficult to implement. Vietnam needs to have flexible, short-term and long-term development strategies, combining many resources to limit the current and weak challenges of mechanisms, policies and legal frameworks in the current reality.

2) The Industrial Revolution 4.0 also creates challenges in promoting the application of new technological achievements, to improve the management efficiency of state agencies in the process of developing professional social work. Currently, state management agencies are operating and managing the activities of social work in a traditional way and organization, this way depends on direct human activities. for example: social work practice training activities at universities often focus on surveys, manual investigation with quantitative results, very time consuming, the results are often not reliable.

3) Challenges in training, improving the qualifications and competencies of social workers, those who directly trained high-quality labor resources at universities, staff in the social management system in general and researchers and policymakers on social work management. The resources to invest in training high-quality cadres are mainly from the state budget. In addition, mechanisms and policies to encourage the staff, lecturers to improve professional social work expertise is limited and difficult to apply in practice. Moreover, the salary regime and other benefits for highly qualified social workers are not attractive enough compared to other fields such as the economic and other cultural. They are major challenges if the government does not have the evaluate and adjust appropriately.

4) The challenge of solving new social issues with the foundation of integrating many modern technologies will have an impact on

almost all sectors of social life. Especially employment and labor, potentially disrupting the labor market balance, when automation (robots) dominates many fields, the unemployment in society will increase, especially a free and untrained workforce. Besides, the gap between poverty will increase, along with the occurrence of social evils and loss of social order and security.

5) Industrial Revolution 4.0 makes a big change in all areas of social life. According to many experts, it is developing exponentially rather than linear speed. Facing the drastic change of society due to the impact of the 4.0 industrial revolution, the government must make timely changes in all areas, of which professional social work development must be the most important factor (Dang Xuan Tam, 2018).

Thirdly, Challenges from nature and epidemics to professional social work development in the process of international integration. Climate change does not seem to be far off for all Vietnamese. It can be said that, researching and assessing climate change, the impacts of climate change as well as proposing solutions, strategies, and plans to cope with climate change have become global issues. As a country located in the region strongly affected by climate change, with a tropical monsoon climate and adjacent to the East Sea. Every year, Vietnam is affected by many natural disasters that are becoming more and more complicated and show signs of increasing. Climate change and sea-level rise have had devastating effects and are threatening the sustainable development of the country, especially the social work sector faces many major problems in social security.

Assessing the impact of climate change should be based on climate change assessment information, i.e. knowing how the climate has and will change. So far, there have been several climate change assessment results in the past and present, but still not comprehensive compared to actual needs, and assessing climate change in the future is still a big gap. With the viewpoint of recognizing the impacts of climate change in two aspects: the impact of slow change and the impact of extreme climate events, adaptation also needs appropriate strat-

egies, roadmaps and solutions (Phan Van Tan, 2020).

From the challenges of climate change, the social work sector must address many of the social problems, such as employment, housing, potential risks of insecurity and social order. Especially, the process of professionalization of social work will be slow compared to other countries in the region and in the world.

Besides, Vietnam is also a country facing great challenges from epidemics, for example, the new strains (COVID-19). This is a great pressure on the economy as well as all sectors of Vietnamese society. Professional social work faces new challenges in addressing specific social issues such as: develop scenarios for disease control; find solutions to support people to fight epidemics and stabilize their lives; providing psychological counseling to care for overseas Vietnamese returning home to avoid epidemics, etc...

So far, many domestic and foreign research organizations have forecasted the impact of the COVID-19 pandemic on the Vietnamese economy. However, these forecasts are based on the epidemic situation from the beginning of March 2020, before Europe and the US have not been affected as hard as currently. Bloomberg forecast that Vietnam's growth will decrease by 0.4% (data to February), ADB believes that growth decreases by 0.5–1% and the bad scenario may decrease by 1.5% (Report on 10/03/2020). The Ministry of Planning and Investment forecasts that growth may decrease from 0.67 to 0.96%, inflation in the range of 3.96%–4.86%, exports decreased by 21%, imports by 16%, agriculture by 0.11%; industry decreased by 0.24%; service sector decreased by 0.32% (February, 4 and February, 10 reports). The State Bank of Vietnam forecasts that Vietnam's inflation will fluctuate around 4.5% +/- 0.4% (Report on March, 12). The research team that conducted the Vietnam Economic University's 2019 Vietnam Economic Assessment publication forecast growth to decrease from 0.6 to 0.8% (data to March 7). In the latest report (March 31, 2020), the World Bank predicts that Vietnam's economy in 2020 will be about 1.5% to 4.9% (National Economics University Report, 2020).

Many synchronized and flexible solutions from the government and related ministries. In particular, the Ministry of Labor, War Invalids and Social Affairs has been implementing and managing social work to minimize risks.

Firstly, the solution group develops and trains high-quality human resources and technology. The government concentrated the available resources; enhance socialization to attract financial resources from international organizations, from domestic and foreign private investment in the development of training and applying technologies in the field of social work. In particular, the government continues to adjust the policy mechanisms and training programs for universities, improve the quality of training and application of technology in practice, and specific characteristics of the social work sector (Dam Huu Dac, 2016).

Secondly, continuing to invest in infrastructure, human resources, gradually meet and address the challenges of strong industrial revolution 4.0, which is creating great pressure on professional social work in Vietnam. In addition, the government has had to adjust the operating and administrative management for the professional social work sector, for example: shifting from traditional management to automation, maximizing the application of technological equipment to liberate human labor directly in solving modern social problems.

Thirdly, professional social work has been actively involved with other organizations to propagate, mobilize all people to raise awareness of environmental protection, building a healthy living environment. Actively participate in policies and solutions of the government to reduce and repel epidemics, for example, mandatory medical declaration for each citizen daily, seriously implementing social isolation, in an emergency when an epidemic breaks out. Besides, the implementation of market price stabilization, the cost of living of the people. Activities to support the socially vulnerable groups from social work services have contributed to helping Vietnam stabilize society, control diseases and limit negative impacts from climate change.

Vision and Orientation Develop the Social Work Professionals in the International Integration Process

In order for social work to become a professional and to operate effectively from now to 2025 and a vision to 2030, Vietnam needs to focus all resources to well perform some of the following urgent tasks.

Firstly, continue to promote media activities, education, social mobilization, to raise awareness of the people and the whole society about the role, importance, as well as the strategic significance of the development of professional social work sector in the cause of economic development – the society in Vietnam. That is because of the sustainable development of the country and the survival of the people of Vietnam; we cannot solve complex social problems between person to person with inherent experience, with the pure political will but with a kind heart and using the scientific approach of social work, with the professional tools of social work. It is the most fundamental and sustainable way to solve.

Secondly, promoting scientific research and advocating for the development of many social policies to formulate the legal framework, mechanism, and policy enacted a separate law next time on professional social work in Vietnam. The recognition of the law is especially important for training, developing human resources and arranging the use of professionally and semi-professionally trained staff in this field in Vietnam.

Thirdly, forming a chain of national social work services to all objects in society, with diverse and flexible criteria in the type of service. Expand social work activities to many fields in society such as police, court, military, hospital, school, etc. To develop professional social work to 2025 and vision to 2030 comprehensive international integration. In particular, focuses on training high-quality human resources in social work occupations to meet the needs of labor in rural and remote areas.

Fourthly, the orientation of developing professional social work in Vietnam from now to 2025 follows the development of roadmap from vague to clear, change from amateur to

professional with ethical standards and high professional skills, continues to inherit the world's professional social work knowledge and promotes the tradition of solidarity and mutual love of the Vietnamese people. According to this development roadmap, non-professional activities will be gradually eliminated, and replaced by diversified and flexible activities with high professionalism. At the same time, from now to 2025, we will see the strong participation of the State subjects in the development of social work careers in Vietnam, so that Vietnam will quickly join in the countries with developing social work sector in the Asia-Pacific region and the world.

Finally, strengthen international cooperation on the development of the professional social work, both multilateral, bilateral and non-governmental, both multilateral, bilateral, and non-governmental, through these activities to accumulate experience, knowledge and mobilize additional resources for career development in Vietnam. Besides that, experience, and investment resources are limited, the expansion of international cooperation to share and learn from experience is the shortest and most effective way (Nguyen Hai Huu, 2012).

Conclusion

Although social work as a profession is new in Vietnam, the country is quickly adopting ideas about practice standards, a code of ethics, licensure, accreditation and other contemporary characteristics of a bona fide profession. This coincides with the globalization of the social work profession and social work education, a process that often draws on models based on the institutions, perspectives, values, and particular histories of Western societies. It is clear that leaders in Vietnam are keen on making social work an effective and valued profession. At the same time, there remains an urgent challenge to incorporate from this tradition relevant knowledge and insight while steering the profession toward the unique needs of Vietnam, consistent with its own cultural heritage and socio-political context. Currently, the Government and related ministries have implemented several simultaneous and

flexible solutions to adjust it such as completing policy institutions, financial investment, human resources and expanding international cooperation. With multiple synchronization of solutions being implemented, professional Social Work in Vietnam will meet the needs of society and will contribute to stabilizing socio-

politics and developing national capacity for international integration.

Data Availability

The data that support the findings of this study are available from the corresponding author upon reasonable request.

References

- Brydon, K., & Lawihin, D. (2016). Melanesian visions? Some preliminary thoughts about social work education and practice in Papua New Guinea. In *International Social Work*, 59(2), 192-204. <https://doi.org/10.1177/0020872813515012>
- Dam Huu Duc (2016). Building and developing professional social work careers in Vietnam. Social work career development orientation. In *Communist magazine*.
- Dang Xuan Tam (2018). *The dynamics of the 4th industrial revolution to the world economy, opportunities and challenges in the process of international economic integration of Vietnam*. Vietnam International Economic Integration Forum 2018.
- Hugman, R., Durst, D., Le Hong, L., Nguyen, T.T.L., & Nguyen, T.H. (2009). Developing Social Work in Vietnam: Issues in Professional Education. In *Social Work Education*, 28(2), 177-189. <https://doi.org/10.1080/02615470802243087>
- Huong Nguyen, Trang Thu Nguyen & Naomi Farber (2017). Vision, Challenges, and Solutions in the Development of Professional Social Work in Vietnam: Perceptions of Key Stakeholders. Published by Redfame Publishing. In *International Journal of Social Science Studies*, 5 (3), 22-26.
- Labor Science Society – Vietnam Society (2010). *Assessment of the status of Social Security in the 2001-2010 period*. Hanoi. P. 34-35.
- Nguyen, V.H. (2014). *Reviewing the implementation of Project 32 on developing social work profession between 2010 and 2014, in Reality, and integration of social work development in Vietnam*, Hanoi, Thanh Nien Publishing House.
- Ngo Thanh Tu (2018). *Opportunities and challenges of Vietnam's science and technology in the context of globalization today*. Publisher: Van lang University. P. 23-25.
- National Economics University (2020). *The report assesses the impact of COVID-19 on the Vietnamese economy and policy recommendations*. Publisher: Hanoi National University. P. 23-25.
- Nguyen Hai Huu (2012). *To make social work become a professional profession in Vietnam*. Ministry of Labor, Invalids and Social Affairs.
- Oanh, N.T. (2002). Historical development and characteristics of social work in today's Vietnam. In *International Journal of Social Welfare*, 11(1), 84-91. <https://doi.org/10.1111/1468-2397.00199>
- Phan Van Tan (2020). Vietnam Climate Change: Issues to be addressed. In *Scientific publications and development of the magazine Scientific American*.
- Richard Hugman, Douglas Durst, Le Hong Loan, Nguyen Thi Thai Lan & Nguyen Thuy Hong (2009). Developing Social Work in Vietnam: Issues in Professional Education, Social Work Education. In *The International Journal*, 28 (2), 177-189.

DOI: 10.17516/1997-1370-0753
УДК 343.37:504.122

The Justification for Criminalization of “Simple” Illegal Forest Plantation Felling (Part 1, Article 260 of the Criminal Code of the Russian Federation)

Irina V. Shishko and Svetlana V. Starovatova*

*Siberian Federal University
Krasnoyarsk, Russian Federation*

Received 04.03.2021, received in revised form 30.04.2021, accepted 11.05.2021

Abstract. Taking into account that the problem of illegal forest felling in Russia has not been solved so far, the article studies the justification for criminalization of illegal forest felling in considerable amount provided for under Part 1, Article 260 of the Criminal Code of the RF (“simple” illegal felling of forest plantations). According to the Criminal law theory *de facto* such offence aspires to complete or partial decriminalization, however, *de jure* such offence has been significantly criminalized.

Referring to the theory of criminalization and decriminalization, the authors defined that criminal public danger possesses 2 subsystems (object and damage), “simple” illegal felling has got only one so-called subsystem, which is valuable object. The second subsystem (damage) is absent. The authors determined the significant amount of illegal felling by analyzing the judicial practice which in turn fails to meet the requirements of the legislation. In order to prosecute somebody for illegal felling it is enough to prove that the only one pine tree 26 cm in diameter and 16 meters high has been illegally cut down. Offenders are more often prosecuted for illegal felling in significant amount (Part 3, Article 260 of the Criminal Code of the RF) than for offence provided for under Part 1, Article 260 of the Criminal Code of the RF. As for the total number of verdicts rendered based on Part 2 and Part 3 of the given article, they are twice higher than the number of verdicts based on Part 1, Article 260. Nevertheless, the circumstances that are being introduced into this law as qualifying cannot go with the absolute majority of offences and become a kind of “standard norm” for them. The elements which characterize the overwhelming majority of the certain types of offences should be acknowledged as the essential elements of an offence. In this context authors assume that such indicator as the significant amount of felling should be considered as a criminalizing element of illegal felling. “Simple” illegal forest felling is to be decriminalized, so that sanctions of Part 1 and Part 2 of Article 8.28 of the Code of Administrative Offences are to be amended as well: fines should be increased, basic alternative kind of punishment should be implemented such as community service as well as supplementary punishment in a form of confiscation of work tool or the target of administrative offence.

© Siberian Federal University. All rights reserved

* Corresponding author E-mail address: ir-vic02@yandex.ru, sstarovatova@sfu-kras.ru
ORCID: 0000-0002-9179-1113 (Shishko); 0000-0002-3394-9728 (Starovatova)

Keywords: forest plantations, illegal felling in considerable amount, impropriety of overcriminalization, dominance of aggravating corpus delicti in practice, the necessity of decriminalization.

Research area: criminal law, criminology, penal law.

Citation: Shishko, I.V., Starovatova, S.V. (2021). The justification for criminalization of "simple" illegal forest plantation felling (Part 1, Article 260 of the Criminal Code of the Russian Federation). J. Sib. Fed. Univ. Humanit. Soc. Sci., 14(5), 702–717. DOI: 10.17516/1997-1370-0753.

Об обоснованности криминализации «простой» незаконной рубки лесных насаждений (ч. 1 ст. 260 УК РФ)

И.В. Шишко, С.В. Староватова

*Сибирский федеральный университет
Российская Федерация, Красноярск*

Аннотация. С учетом нерешенности в России проблемы незаконной рубки в статье исследуется обоснованность криминализации незаконной рубки в значительном размере, предусмотренной ч. 1 ст. 260 УК РФ (простая незаконная рубка или основной состав). В теории уголовного права это деяние претендует на полную или частичную декриминализацию, в то время как де-юре произошла его существенная докриминализация.

Обращение к теории криминализации/декриминализации позволило авторам установить, что из двух необходимых «подсистем» криминальной общественной опасности (объект и вред) простой незаконной рубке присуща только одна – ценный объект. Вторая «подсистема» – вред (ущерб) – отсутствует. Установленный значительный размер незаконной рубки стал результатом учета судебной практики, не соответствующей требованиям законодательства. Для привлечения к уголовной ответственности в настоящее время достаточно установить незаконную рубку даже одной сосны диаметром 26 см и высотой 16 м.

Необоснованность криминализации простой незаконной рубки подтверждает и правовая статистика за 4 года. К уголовной ответственности за незаконную рубку в особо крупном размере (ч. 3 ст. 260 УК РФ) привлекают чаще, чем за деяние, предусмотренное ч. 1 ст. 260 УК РФ, а общее число приговоров по второй и третьей частям этой статьи в два и более раза больше количества приговоров по части первой. Кроме того, в 2019 г. количество приговоров только по части третьей почти в 2 раза превышает количество приговоров по части первой.

Однако обстоятельства, вводимые в закон в качестве квалифицирующих, не могут сопровождать абсолютное большинство преступлений, быть «нормой» для них. Признаки, характеризующие подавляющее число проявлений определенного вида преступления, должны признаваться признаками основного состава преступления. В связи с этим, считают авторы, криминообразующим признаком незаконной рубки должен быть не значительный, а крупный размер. Простая незаконная рубка подлежит декриминализации, а санкции частей первой и второй ст. 8.28. КоАП

требуют соответствующей корректировки: увеличения размеров штрафа, включения альтернативного основного вида наказания – обязательных работ – и дополнительного наказания (в часть вторую указанной статьи) – конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения.

Ключевые слова: лесные насаждения, незаконная рубка в значительном размере, ошибочность докриминализации, доминирование квалифицированных составов на практике, необходимость декриминализации.

Научная специальность: 12.00.08 – уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право.

Введение

В России незаконная рубка лесных насаждений признается застарелой, но до конца так и не решенной проблемой (Soveschchanie o razvitii i dekriminalizacii..., 2020). По официальным данным, ущерб от незаконной рубки лесных насаждений в нашей стране составляет 11–12 млрд рублей в год (Schyotnaya palata ocenila ushcherb..., 2019), а объем ущерба, по экспертным оценкам, равен 40–50 млн куб. м древесины (Nezakonnnye vyrubki rossijskogo lesa..., 2017). Не случайно масштабы нелегальной заготовки леса в России называют угрожающими.

Могут ли решить эту проблему традиционные уголовно-правовые способы – докриминализация или повышение санкций за преступную незаконную рубку? Для ответа на этот вопрос необходимо исследовать обоснованность криминализации преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 260 Уголовного кодекса РФ: именно она устанавливает ответственность за ту незаконную рубку лесных насаждений, которая должна быть наиболее распространенной.

Обоснованность криминализации незаконной рубки в целом исследователи вниманием не обошли: к ней обращались в своих работах, в частности, И. Г. Травина, И. А. Фиськов, И. В. Попов.

Что касается криминализации «простой» незаконной рубки, то мнения о ее обоснованности разошлись.

Так, по мнению В. Н. Каплунова, размеры, предусмотренные в примечании к ст. 260 УК РФ и характеризующие ущерб,

причиненный лесным насаждениям, «явно не отвечают современным экономическим реалиям». Он предлагает повысить размер ущерба, соответствующий значительному размеру незаконной рубки, в 10 раз, обозначив его как превышающий 50 тыс. рублей (Karlunov, 2011), что, по сути, является предложением полностью декриминализовать незаконную рубку, причинившую ущерб на сумму в 50 тыс. рублей и менее (т. е. «простую» незаконную рубку лесных насаждений).

Отрицательно относится к криминализации незаконной рубки, причинившей ущерб на сумму свыше 5 тыс. рублей, и И. А. Конфоркин. Однако в отличие от предыдущего автора он предлагает не увеличить размер (а значит, и ущерб) в 10 раз, а вернуться к прежнему размеру, превышающему 10 тыс. рублей (Konforkin, 2009).

Частичная декриминализация незаконной рубки лесных насаждений представляется правильной и другим исследователям. К примеру, Д. Б. Чураков пишет, что «наряду с общественно опасными совершается множество противоправных деяний в сфере лесных отношений, которые не несут в себе особой общественной опасности, так как совершаются лицами впервые, по незнанию и не с целью наживы, а для собственных бытовых нужд, в связи с чем оправдана административная преюдиция по таким случаям. Это предотвратит десоциализацию «случайных» лиц, привлекаемых к ответственности» (Churakov, 2017).

«Простая» незаконная рубка «претендует» на декриминализацию и в работах,

посвященных общей проблеме криминализации – декриминализации.

К примеру, по мнению Н. Ф. Кузнецовой, все преступления небольшой тяжести входят в «основной массив для декриминализации» (Kuznetsova, 2010). Как видно, к этому «массиву» относится и незаконная рубка лесных насаждений (ч. 1 ст. 260 УК): максимальная санкция за нее – лишение свободы на срок до 2 лет.

Вместе с тем уже упомянутый сторонник частичной декриминализации «простой» незаконной рубки Д. Б. Чураков отмечает, что «основаниями криминализации посягательств на лесные ресурсы являются, в первую очередь, экологические факторы, что обусловлено сокращением лесов, высоким уровнем и нарастающей интенсивностью антропогенного, в том числе криминального, воздействия на них. В связи с этим уголовная политика государства в сфере лесопользования должна быть экологически обоснованной, развивать тенденцию к одновременному ужесточению и дифференциации уголовной ответственности в отношении деяний, приводящих к уничтожению или повреждению лесных экосистем, а равно создающих угрозу причинения такого вреда, пропорционально степени их общественной опасности» (Churakov, 2017). С ним солидарны В. А. Кулакова и Т. Б. Чердакова (Kulakova, Cherdakova, 2020).

По мнению Г. Н. Жеребкина, «для усиления эффективности борьбы с незаконными рубками прежде всего необходимо усилить санкцию за данный вид преступлений» (Zherebkin, 2011).

Представление о том, что «простая» незаконная рубка нуждается в дополнительной криминализации, разделяет и законодатель. Об этом свидетельствует легальное толкование значительного размера – криминообразующего признака, используемого в диспозиции ч. 1 ст. 260 УК. Так, если в 2003 г. им признавался ущерб, причиненный лесному фонду и не входящим в лесной фонд лесам, исчисленный по утвержденным Правительством Российской Федерации таксам, превышающий 10 тыс. рублей

(Federal'nyj zakon, 2003: 162), то в 2008 г. значительным размером стал признаваться ущерб, в два раза меньший, т. е. превышающий 5 тыс. рублей (Federal'nyj zakon, 2008: 145), что повлекло криминализацию незаконной рубки, причинившей ущерб свыше 5 тыс. рублей и до 10 тыс. рублей.

Дополнительная частичная криминализация произошла и в 2015 г., однако она стала результатом изменений не в Уголовном, а в Лесном кодексе РФ: определение рубок лесных насаждений в последнем было расширено (Federal'nyj zakon, 2017: 206) за счет включения в него всех процессов валки, в том числе процессов спиливания, срубания, срезания (ранее рубками признавались только эти три процесса), а также иных технологически связанных с ними процессов (трелевку, частичную переработку, хранение древесины в лесу). С учетом того, что в объективную сторону вошел больший круг действий, а значительным размером стал признаваться меньший ущерб, докриминализацию в 2008–2015 гг. следует признать весьма существенной: преступными могут быть валка, переработка, хранение или трелевка даже одной сосны.

Постановка проблемы

Обоснована ли дополнительная криминализация «простой» незаконной рубки в таком размере? Почему незаконная рубка лесных насаждений, предусмотренная ч. 1 ст. 260 УК РФ, в уголовно-правовой науке претендует на частичную или полную декриминализацию, но де-юре эволюционирует только в сторону докриминализации? Ответы на эти вопросы крайне важны в настоящее время, когда разрабатывается комплекс эффективных мер противодействия незаконной рубке.

Незаконная рубка в значительном размере через призму теории криминализации

Для ответа на поставленные вопросы прежде всего необходимо обратиться к теории криминализации.

К исследованию вопроса криминализации (как и декриминализации) в науке уго-

ловного права обращались многие ученые: П. С. Дагель, И. М. Гальперин, Г. А. Злобин, Н. Г. Иванов, К. Кенни, В. Н. Курляндский, А. И. Коробеев, В. Н. Кудрявцев, Н. А. Лопашенко, А. В. Наумов, В. И. Плохова, Л. М. Прокументов, А. В. Шеслер, П. А. Феллов и др. Однако к разрешенным его отнести по-прежнему нельзя. Не совпадают определение криминализации, представление об основании криминализации, ее принципах (условиях, критериях). Более того, даже авторы, признающие основанием криминализации общественную опасность деяния (Kuznetsova, 2010), определяют ее по-разному.

Вместе с тем исследование авторских позиций позволяет выделить основания и условия криминализации, разумность которых не вызывает сомнений и которые в силу этого признаются большинством криминалистов. К их числу относится общественная опасность, возможности системы уголовной юстиции, превышение ожидаемых положительных последствий криминализации ее отрицательных последствий, невозможность борьбы при помощи менее репрессивных, не уголовно-правовых мер (или невозможность защиты более мягкими мерами), относительная распространенность, неблагоприятная динамика конкретных деяний и исторические традиции.

Основанием криминализации, по мнению едва ли не большинства авторов, является общественная опасность деяния (Kuznetsova, 2010; Lesnikov, Lopashenko, 2005; Tobolkin, 1983; Prozumentov, 2009; Prozumentov, 2014). А. И. Коробеев, Н. А. Лопашенко, А. М. Николаев, В. И. Плохова называют общественную опасность одним из оснований криминализации, но в ряду оснований указывают ее первой (Polnyj kurs ugolovnogo prava, 2008; Lopashenko, 2014; Nikolaev, 2010; Ploхова, 2003).

Мы считаем общественную опасность единственным основанием криминализации, так как из ч. 1 ст. 14 УК РФ следует, что Уголовный кодекс запрещает под угрозой наказания только общественно опасное деяние. «Противоправность выражает

в УК социальное свойство преступления – общественную опасность» (Kuznetsova, 2010).

Известно, что понятие общественной опасности в УК отсутствует. Нет ее единого определения и в науке уголовного права. В литературе общественную опасность, как правило, называют свойством преступления причинять вред или создавать угрозу причинения вреда правоохраняемым отношениям (или интересам), именуя это свойство как содержательно-сущностное или неотъемлемое социальное.

Авторы по-разному раскрывают систему (структуру) общественной опасности. По мнению Н. Д. Дурманова, ее определяет само деяние, значение объекта преступления, причиненный деянием вред, конкретные условия места, времени и обстановки совершения деяния, элементы субъективной стороны, свойства субъекта и способ совершения преступления (Durmanov, 1948). В. В. Хилjuta в структуре общественной опасности преступления, как и первый автор, выделяет объект посягательства, общественно опасные последствия, способ совершения преступления, но только один из элементов субъективной стороны (вину) и дополнительно – санкцию правовой нормы (Hilyuta, 2018).

Н. Ф. Кузнецова выделяет в этой системе еще меньшее количество подсистем, а именно четыре основных: объект, ущерб, вину и способ совершения преступления (Kuznetsova, 2010). По мнению Л. М. Прокументова, общественная опасность определяется «только объектом посягательства и его объективной стороной (и в первую очередь, реальным ущербом, созданием возможности причинения ущерба; даже место и время совершения посягательства могут повышать его общественную опасность...)» (Prozumentov, 2009; Prozumentov, 2014). Эту позицию в основном разделяет и Ю. Е. Пудовочкин. Он считает, что наличие признака общественной опасности, в первую очередь, зависит от того, чему и какой вред причиняется или создается угроза причинения (Pudovochkin, 2019). Таким образом, все авторы видят в структуре

общественной опасности объект и причиненный деянием вред (ущерб).

На то, что «при учете характера общественной опасности преступления судам следует иметь в виду прежде всего направленность деяния на охраняемые уголовным законом социальные ценности и причиненный им вред», указал и Верховный Суд РФ, отметивший, что характер общественной опасности преступления (в отличие от ее степени) определяется уголовным законом и зависит от установленных судом признаков состава преступления.

С учетом изложенного, исследуя общественную опасность незаконной рубки лесных насаждений, мы будем опираться исключительно на такие «подсистемы», как объект и вред (причиненный или угроза которого создается).

Подчеркивая значение объекта, А. А. Тер-Акопов ст. 2 УК РФ, закрепившую наиболее значимые социальные ценности, называет даже правовой основой криминализации (Тер-Акопов, 1999). Ценность ряда объектов, отмечает Н. Ф. Кузнецова, настолько внушительна, что их всегда охраняет исключительно уголовное законодательство. К ним она относит, в частности, и основы общественной безопасности (Kuznetsova, 2010).

Однако в ч. 1 ст. 2 УК РФ среди перечисленных объектов охраны указана общественная безопасность, а не ее основы. Общественная безопасность – родовой объект преступлений, включенных в раздел IX УК РФ. Именно в этот раздел включена глава 26 «Экологические преступления», в которой размещена ст. 260. Является ли непосредственный объект незаконной рубки частью общественной безопасности, если лес ценен для человека во многих аспектах (экономическом, экологическом, географическом, эстетическом, культурном, рекреационном и иных), и нередко встречается мнение о первостепенном значении экономического аспекта (Val'kovskaya, Razgon, 2017)?

Ответ на поставленный вопрос должен быть утвердительным: важнейшим считают экологический аспект многие ав-

торы (Dolgi, 2020), и именно эта позиция отражена в последовательности изложения основных принципов лесного законодательства в ст. 1 Лесного кодекса РФ. Среди этих принципов указаны «сохранение биологического разнообразия», «сохранение средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов», а также «использование лесов с учетом их глобального экологического значения».

В условиях, когда загрязнение окружающей среды уже достигло угрожающих размеров, особое значение приобретает санитарно-гигиеническая функция леса: она проявляется в образовании кислорода и поглощении углекислого газа, выделении фитонцидов, ионизации воздуха, очистке атмосферного воздуха от пыли, токсических веществ, защите от техногенного шума.

В процессе жизнедеятельности каждое дерево поглощает из окружающей среды углекислый газ, поэтому зрелые леса – огромные резервуары накопленного углерода. При вырубке таких лесов большая часть этого углерода возвращается в атмосферу, умножая накопленный CO_2 . Не случайно экологи считают, что естественным экологическим подходом было бы поглощение его из атмосферы и депонирование в биомассе долгоживущих растений – деревьев (Forest Europe, Unesco and FAO, 2011).

В то же время при накоплении в процессе фотосинтеза 1 т древесины насаждения выделяют огромное количество кислорода. Так, 1 га лесных насаждений выделяет от 2,7 до 3,9 т кислорода. Поступление кислорода из древесного полога составляет 22,5 млн т, кустарниковым ярусом – 6,7 млн т и 5,6 млн т напочвенным покровом. Общее выделение составляет около 35 млн т, что вполне достаточно для нормального функционирования человека и других живых организмов (Esteticheskie svoystva lesov rekreacionnogo naznacheniya, 2019). Как видно, лес – это основной источник кислорода, благодаря которому мы живем.

Растения часто являются источником медицинских достижений, поэтому их по-

теря представляет собой потерю научной возможности. Лес, считают биологи, может помочь человеку преодолеть болезни и стать долгожителем (Krutovskij, 2021), в то время как бессистемная эксплуатация лесов может привести к возникновению очагов ряда болезней (Lyameborshaj, 2005).

Леса обладают и климаторегулирующим значением. Они существенно влияют на формирование климата отдельных географических зон и районов, регулируя баланс солнечной энергии на земной поверхности и в атмосфере, циркуляцию атмосферного тепла и влаги, режим воды в озерах и реках (Novosyolov, 2016).

Деревья играют ключевую роль и в водном цикле, помогая поддерживать баланс между водой на суше и водой в атмосфере (Novosyolov, 2016): они выполняют важные водорегулирующие, противозерозионные и водоохраные функции. С вырубкой лесов без последующего их восстановления связано изменение водного режима, увеличение поверхностного стока, что часто приводит к заболачиванию территории.

Зеленые массивы защищают от неблагоприятных последствий промышленных рубок: смыва почвы в воду, сильных весенних паводков и обмеления в летний период (Moratorij na vyrubku lesa v nerestoohrannyh zonah, 2020). Отсутствие деревьев и кустарников по берегам водоемов приводит к быстрому распространению воды на больших площадях. Во время половодий вода, не встречая препятствий, быстро стекает по поверхности почвы и значительно поднимает уровень рек, что приводит к наводнениям.

Сплошнолесосечные рубки влекут изменения химических свойств почвы. Объясняется это активными процессами нитрификации и минерализации почвы, происходящими в первые годы после вырубки леса. Они приводят к увеличению растворимости соединений алюминия и появлению его подвижных форм. В результате этого растения и некоторые почвенные микроорганизмы подвергаются угнетению, что сказывается на почвенном плодородии (Tolkach, 2015). Уменьшение или уничто-

жение биологического потенциала почвы может привести к возникновению условий, аналогичных условиям пустыни.

От сокращения площади лесов страдает не только животный и растительный мир, но и само благополучие человека, потому что ухудшение условий жизни животных, уменьшение численности их популяций вызывают опосредованные или прямые негативные последствия для самого человека и общества в целом.

Без лесов жизнь на Земле была бы практически невозможна.

Вот почему в Конституции РФ закреплено, что «лес и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» (ст. 9).

Изложенное позволяет разделить представление об основном непосредственном объекте незаконной рубки лесных насаждений как отношении экологической безопасности в области охраны и рационального использования лесных насаждений (Selyakov, 2010; Zhevlakov, 2002; Churakov, 2017) либо как «экологической безопасности такого компонента окружающей природной среды, как дикорастущая флора; ее стабильность и природно-ресурсный потенциал» (Lopashenko, 2002). И, следовательно, основной непосредственный объект, без сомнения, составляет часть родового объекта – общественной безопасности.

Однако общественная безопасность названа в качестве объекта охраны и в ст. 1.2. КоАП РФ. В связи с этим нет оснований утверждать, что посягательство на этот объект охраняется исключительно уголовным правом.

Вред как составная часть общественной опасности «простой» незаконной рубки

Исследуем вторую обязательную составляющую структуры общественной опасности – вред, причиненный экологической безопасности незаконными рубками лесных насаждений.

С учетом основного непосредственно-го объекта незаконной рубки причиненный ею вред должен быть, в первую очередь, экологическим. Однако точно определить такой вред невозможно (Bykovskij, 2020; Postanovleniya Konstitucionnogo Suda RF, 2015), поэтому в основу законодательного определения размера вреда положен имущественный ущерб.

По мнению специалистов, приведенные в разных источниках цифры ущерба противоречивы и не всем им можно доверять (Kuz'michev, Trushina, Lopatin, 2018). Официальные данные об ущербе уже были приведены. По данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций, ущерб для нашего бюджета ежегодно оценивается еще выше – в 13–30 млрд рублей (Nezakonnye vygubki rossijskogo lesa..., 2017).

Что касается экологического вреда, то согласно официальной российской статистике (Plushchad' lesnyh zemel'..., 2015) показатель лесных площадей в России с 2009 по 2013 г. упал примерно на 2,2 млн га. Эта площадь сопоставима с территорией Словении (~20253 км²). Такое воздействие человека на окружающую среду зачастую приобретает устрашающие размеры, угрожающие существованию всего человечества как биологического вида (Yablokov, Ostroumov, 1983). Интенсивная вырубка лесов в некоторых районах Земли уже привела к эрозии, исчезновению плодородного слоя почвы, к превращению ранее зеленых массивов в пустыню.

Последствия хозяйственной и иной деятельности человека признают затронувшими основы существования самого человека, а человечество – оказавшимся на грани экологической катастрофы (Mauro Bologna & Gerardo Aquino, 2020).

Такие угрожающие масштабы вреда ценному объекту, безусловно, позволяют оценивать незаконную рубку лесных насаждений как общественно опасную и требующую криминализации. Однако приведенные масштабы – это совокупная характеристика вреда. Поэтому трудно согласиться с характеристикой общественной

опасности незаконной рубки как высокой (Fis'kov, 2019), особой (Proekt Federal'nogo zakona, 2008: 490497–4) или имеющей наиболее высокую степень (Dolgih, 2020; Shuplecova, 2018) независимо от размера такой рубки. Ведь незаконную рубку, не достигшую значительного размера, законодатель признает еще административным деликтом, а не преступлением.

Почему же признана преступной незаконная рубка, причинившая ущерб именно свыше 5 тыс. рублей? Для ответа на этот вопрос обратимся к проблеме разграничения административного правонарушения и преступления.

Прежде всего, отметим, что дефиниция административного правонарушения в КоАП РФ (ст. 2.1), не содержащая так называемого материального признака, вызвала дискуссию в юридической науке, в итоге которой большинство специалистов признали общественную опасность присущей и данным правонарушениям (Deryuga, 2011; Nechevin, Kolodkin, 2020; Prozumentov, 2009; Prozumentov, 2014). В связи с этим актуально не разграничение общественно вредоносного (как ранее определялось административное правонарушение) и общественно опасного деяния, а разграничение общественной опасности, присущей непроступным деликтам, и общественной опасности, требующей признания деяния преступлением (ее именуют достаточной, повышенной, достаточно высокой, либо криминальной). Поэтому основанием криминализации противоправного деяния следует считать не любую общественную опасность, а достаточную (криминальную).

Однако абсолютно точных критериев разграничения проступков и преступлений, а стало быть, преступной и непроступной «доз» общественной опасности не существует (Esakov, 2019; Ivanov, 2015; Hilyta, 2018). Совершенно очевидно, что в нашем случае не поможет и такой критерий разграничения, как способ (Ivanov, 2015; Kuznetsova, 2010): и незаконная рубка, предусмотренная ст. 8.28. КоАП, и преступная незаконная рубка совершаются одним способом.

Вместе с тем разграничение административного правонарушения и преступления – это часть проблемы криминализации – декриминализации, поэтому необходимо вновь вернуться к структуре общественной опасности. И следует констатировать, что при посягательстве административных деликтов и преступлений на один объект критерием разграничения, как правило, выступает размер ущерба. К этому выводу приходят и авторы, исследовавшие разграничение экологических преступлений и проступков (Lyasheva, 2008; Попов, 2014). И при отсутствии в теории сколько-нибудь четких представлений о том, какой размер ущерба свидетельствует о перерастании непроступной общественной опасности в преступную, исследователи чаще всего соглашались с размером, установленным законодательно.

Однако сомнения в обоснованности размера «простой» преступной незаконной рубки и предложения о необходимости ее полной или частичной декриминализации не случайны.

Необходимость декриминализации «простой» незаконной рубки

Первый и самый веский аргумент состоит в том, что докриминализация «простой» незаконной рубки в 2008 г. была основана на ошибке.

Напомним, что криминализация незаконной рубки, причинившей ущерб на сумму свыше 5 тыс. рублей, «обязана» Федеральному закону «О внесении изменений в статью 260 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 8.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (2008 г.). В пояснительной записке к проекту этого Закона видно, что его авторы предложили снизить нижний предел размера ущерба, определяющего значительный размер незаконной рубки лесных насаждений, заменив «свыше 10 тыс. рублей» на «свыше 5 тыс. рублей», мотивируя это «сложившейся судебной практикой по преступлениям данного вида». В пояснительной записке отмечалось, что «для исчисления размера ущерба,

при котором наступает уголовная ответственность, применяется таксовая стоимость древесины без учета поправочных коэффициентов. В частности, при средней таксовой стоимости 1 куб. м древесины менее 190 рублей для квалификации деяний по ч. 1 ст. 260 УК РФ необходимо вырубить более 50 куб. м (1 ж/д вагон) древесины в лесах первой группы или особо защитных участках, либо 300 куб. м в остальных лесах. В таких объемах лес вырубается достаточно редко, и основная масса нарушителей избегает уголовной ответственности» (Proekt federal'nogo zakona, 2008: 490497–4).

Таким образом, в обоснование необходимости снижения размера ущерба, определяющего значительный размер незаконной рубки, авторы пояснительной записки сослались на судебную практику, которая опиралась только на таксовую стоимость древесины (т. е. стоимость древесины на корню) без учета поправочных коэффициентов.

Однако согласно примечанию к ст. 260 УК РФ значительным размером в ней признается ущерб, причиненный лесным насаждениям или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам, исчисленный по утвержденным Правительством Российской Федерации таксам и методике. Иными словами, значительным размером должен признаваться ущерб, не ошибочно исчисленный в судебной практике, а рассчитанный в соответствии с нормативными правовыми актами Правительства РФ. В настоящее время к ним относятся: Особенности возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства (далее – Особенности), утвержденные Постановлением Правительства РФ от 29.12.2018 № 1730, и Постановление Правительства Российской Федерации от 22.05.2007 № 310 «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности».

Согласно названным Особенности размер ущерба от незаконной рубки опре-

деляется, исходя из вида дерева, платы за единицу объема его древесины (1 плотный куб. м), лесотаксового района, деления деловой древесины по категориям крупности и разряда такс (т. е. в зависимости от расстояния вывозки древесины). При этом для определения размера вреда стоимость древесины пятидесятикратно увеличивается и применяются коэффициенты, установленные Постановлением Правительства РФ от 12.10.2019 № 1318 «О применении в 2021–2023 годах коэффициентов к ставкам платы за единицу объема лесных ресурсов и ставкам платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности».

Расчет ущерба, причиненного незаконной рубкой лесных насаждений, в соответствии с перечисленными постановлениями приводит к резкому увеличению его размера. Так, из одной сосны диаметром 26 см и высотой 16 м можно получить 1 плотный куб. м деловой древесины. Ущерб от незаконной рубки такой сосны при расстоянии вывозки в 35 км в 2021 г. в Новосибирском лесотаксовом районе составит 14688 рублей (1 сосна * 1 куб. м * 108 рублей * 50 * 2,72), а в Московском лесотаксовом районе – 21 836 рублей.

Добавим, что и во время представления упомянутой пояснительной записки (2008 г.), когда значительным размером признавался ущерб свыше 10 тыс. рублей, действовавшие нормативные акты уже предусматривали пятидесятикратное увеличение стоимости древесины (Postanovlenie Pravitel'stva RF, 2007), и для достижения указанного размера необходимости вырубать 300 куб. м древесины не было. Достаточно было установить незаконную рубку одной описанной выше сосны.

Таким образом, частичная криминализация незаконной рубки в 2008 г. стала результатом учета судебной практики, не соответствующей требованиям законодательства (возможно, в одном субъекте РФ). И эта ошибка в снижении нижней «границы» значительного размера должна быть исправлена.

Показательно, что не разделяют представление законодателя об общественной опасности «простой» незаконной рубки и судьи. Об этом свидетельствует практика назначения наказания. Она в основном сводится к применению в отношении виновных обязательных работ, штрафа или условного лишения свободы. К реальному лишению свободы приговаривается только, 0,7–1,4 % представших перед судом (табл. 1).

Другим «сигналом» к обсуждению обоснованности криминализации «простой» незаконной рубки стала правовая статистика за 4 года (Sudebnaya statistika RF, 2021). Она опровергает мнение экспертов, что именно граждан, нанятых для мелко-масштабной вырубki (часто по неформальным каналам), чаще всего ловят, наказывают и именно за счет них повышают процент раскрываемости преступлений в отчетности, а самая опасная и практически ненаказуемая цепочка связана с крупными компаниями (Nezakonnnye vyrubki rossijskogo lesa..., 2017). Из данных табл. 1 видно, что к уголовной ответственности за незаконную рубку в особо крупном размере (ч. 3 ст. 260 УК РФ) привлекают чаще, чем за деяние, предусмотренное ч. 1 ст. 260 УК РФ, а общее число приговоров по второй и третьей частям этой статьи в два и более раза больше количества приговоров по части первой. Кроме того, в 2019 г. количество приговоров только по части третьей почти в 2 раза превышает количество приговоров по части первой. И это превышение имеет место, несмотря на то, что большинство уголовных дел (64 %) при ущербе в 200–400 тыс. рублей, причиненном лесному фонду и не входящим в лесной фонд лесам, прекращается без достаточных к тому оснований (Sharipova, 2006).

Однако «обстоятельства, вводимые в закон в качестве квалифицирующих, не могут сопровождать абсолютное большинство преступлений, быть «нормой» для них. Признаки, характеризующие подавляющее число проявлений определенного вида преступления, должны признаваться признаками основного состава преступления и учитываться при конструировании

Таблица 1. Динамика применения мер уголовно-правовой ответственности за незаконную рубку лесных насаждений (ст. 260 УК РФ) в период с 2016 по 2019 г.

Показатель	Осуждено	Оправдано	Лишение свободы	Условное лишение свободы	Ограничение свободы	Штраф	Исправительные работы	Обязательные работы	Принудительные меры к неплательщикам
2019									
Всего по составам УК РФ	598 214	1 523	172 914	157 051	20 394	75 200	51 684	100 807	52 460
ч. 1 ст. 260	884	0	12	71	0	207	41	475	384
ч. 2 ст. 260	662	0	17	607	2	29	2	2	247
ч. 3 ст. 260	1 749	5	270	1 376	4	54	7	6	2
2018									
Всего по составам УК РФ	658 291	1 446	187 794	169 030	22 966	85 760	56 450	116 058	8 171
ч. 1 ст. 260	1 245	0	13	93	0	275	66	683	9
ч. 2 ст. 260	809	2	11	733	4	49	4	7	3
ч. 3 ст. 260	1 976	3	234	1 611	1	67	8	5	9
2017									
Всего по составам УК РФ	697 174	1 563	197 537	176 557	25 112	90 932	56 421	129 495	8 337
ч. 1 ст. 260	1 339	0	19	87	2	325	79	728	12
ч. 2 ст. 260	806	1	19	697	1	65	1	8	6
ч. 3 ст. 260	2 074	9	263	1 673	4	52	2	5	11
2016									
Всего по составам УК РФ	740 380	2 640	203 788	184 618	25 368	100 348	53 172	142 084	0
ч. 1 ст. 260	1 483	1	10	80	0	424	100	717	0
ч. 2 ст. 260	928	1	29	790	0	61	7	5	0
ч. 3 ст. 260	2 047	6	216	1 542	2	69	0	2	0

санкции части первой статьи» (Lesniewski-Kostareva, 1998).

Учитывая масштабы незаконной рубки лесных насаждений в стране, мы не беремся утверждать, что основным составом должна стать незаконная рубка в особо крупном размере, но криминообразующим признаком должен быть не значительный, а крупный размер (т. е. превышающий

50 тыс. рублей). Противостоять незаконным рубкам, причиняющим ущерб до 50 тыс. рублей (включительно), можно и мерами административной ответственности. Конечно, санкции частей первой и второй ст. 8.28. КоАП требуют соответствующей корректировки, а именно: увеличения размеров штрафа, включения альтернативного основного вида наказания – обязатель-

ных работ¹ и дополнительного наказания (в часть вторую указанной статьи) – конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения. При этом размер штрафа, по нашему мнению, необходимо установить от 40 тыс. рублей до 90 тыс. рублей в санкции части первой и от 60 тыс. рублей до 100 тыс. рублей в части второй². Указанные размеры превышают максимальный размер штрафа (в 5 тыс. рублей), поэтому они должны быть специально предусмотрены для ст. 8.28 в ст. 3.5 КоАП («Административный штраф»).

Что касается обязательных работ, то их размер должен быть установлен от 40 до 80 часов в санкции части первой и от 60 до 120 часов в санкции части второй ст. 8.28. КоАП РФ.

Приведем еще один аргумент в пользу декриминализации «простой» незаконной рубки.

По мнению представителей Министерства лесного хозяйства Красноярского края, в борьбе с «простой» незаконной рубкой необходимо использовать наказание в виде лишения свободы, поскольку взыскать штрафы с виновных, учитывая их материальное положение, чаще всего невозможно. В то же время криминализация незаконной рубки, причинившей ущерб в размере до 10 тыс. рублей, явно противоречит «экономическому подходу» (Stepashin, 2021) к соотношению преступления и наказания. Расходы на реализацию наказания в виде лишения свободы становятся неоправданно высокими: ежегодные расходы на одного осужденного к лишению свободы с учетом всех не прямых расходов по состоянию даже на 2013 г. оценивались в 480 тыс. рублей (Suhovarov, 2012). Если учесть, что лишение свободы будет способствовать и вовлечению «мелких» рубщиков в криминальную среду, установление уголовной ответственности за незаконную рубку в значительном размере противоречит такому условию криминализации,

как превышение ожидаемых положительных последствий криминализации ее отрицательных последствий.

В понятие декриминализации нередко включают и процесс признания нецелесообразности уголовно-правовой борьбы с деяниями, признанными преступлениями, поэтому уместно отметить следующее.

По мнению экспертов, к основным причинам незаконных рубок относятся: бедность и безработица, в особенности среди сельского населения и жителей лесных деревень и поселков; чрезмерные и несправедливые ограничения доступа к жизненно важным для населения лесным ресурсам; неэффективная система управления и несовершенное законодательство, а также большой спрос на внутреннем и внешнем рынках на древесину; непрозрачность отношений в лесном секторе и высокий уровень коррупции. Совершенно очевидно, что причинами «простой» незаконной рубки лесных насаждений три последние причины быть не могут. Причинами исследуемого нами деяния в основном выступают две первые. В связи с этим докриминализация или допенализация эффективной мерой противодействия «простым» незаконным рубкам быть не может. «Ни одной стране мира не удалось искоренить незаконные рубки, не искоренив бедность сельского населения, сколь бы жесткими или даже жестокими ни были наказания за эти правонарушения» (Yaroshenko, 2008). Самым эффективным здесь могут быть только меры общесоциального предупреждения. И в Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 г. такие меры предусмотрены (Rasporyazhenie Pravitel'stva RF, 2021).

Выводы

Частичная дополнительная криминализация «простой» незаконной рубки не стала и не может быть эффективной мерой противодействия ей.

В основе частичной криминализации такой рубки в 2008 г. была ошибка правоприменителей в определении объема древесины, полученного в результате «про-

¹ Это альтернативное наказание необходимо в связи с отсутствием у многих «мелких» рубщиков какого-либо дохода.

² Такие размеры штрафа значительно превышают размер ущерба.

стой» незаконной рубки. Исправление ошибки диктует необходимость возврата к прежней нижней «границе» значительного размера, т. е. к его легальному определению «превышающий десять тысяч рублей»³.

³ Заметим, что, предлагая вернуться к прежнему размеру ущерба, соответствующему значительному размеру незаконной рубки (свыше 10 тыс. рублей), И. А. Конфоркин отмечал, что «это мнение основано на анализе судебной практики и на обобщенных показателях средней величины ущерба по данной категории дел» (Konforkin, 2009).

Однако части вторая и третья ст. 260 УК РФ (незаконная рубка с квалифицирующими и особо квалифицирующими признаками) вместе применяются чаще части первой, установившей ответственность за «основной» состав преступления, а часть третья иногда применяется в два раза чаще части первой. Следовательно, незаконная рубка в значительном размере подлежит декриминализации, а признаком основного состава должен стать как минимум крупный размер, т. е. превышающий 50 тыс. рублей.

Список литературы / References

- Bykovskij, V.K. (2020). *Pravovye i organizacionnye osnovy gosudarstvennogo upravleniya lesami: uchebnik i praktikum dlya sredneg o professional'nogo obrazovaniya* [Legal and institutional framework for forest governance: textbook and workshop for secondary vocational education]. Moscow, Izdatel'stvo Yurajt, 262 p.
- Churakov, D.B. (2017). *Protivodejstvie prestupnym posyagatel'stvam na sohrannost' lesnyh i inyh nasazhdenij (ugolovno-pravovye i kriminologicheskie mery)*. Diss. ...kand. jurid. Nauk [Countering criminal attacks on the safety of forest and other plantations (criminal and criminological measures)]. Moscow, 268 p.
- Deryuga, A.N. (2011). Obshchestvennaya opasnost' – priznak administrativnogo pravonarusheniya? In *Zhurnal rossijskogo prava*, 8 (176), available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/obshchestvennaya-opasnost-priznak-administrativnogo-pravonarusheniya/viewer>
- Dolgiy, T.N. (2020). *Otvetstvennost' za nezakonnyuyu rubku lesnyh nasazhdenij* [Liability for illegal logging]. Available at: <http://www.consultant.ru/edu/>
- Durmanov, N.D. (1948). *Ponyatie prestupleniya* [Concept of crime]. Moscow, 311 p, available at: <http://www.dlib.rsl.ru/01005791721/>
- Esakov, G.A. (2019). *Ekonomicheskoe ugovnoe pravo: Obshchaya chast' [Economic criminal law: General part]*. Moscow, Izd. dom «Vysshaya shkola ekonomiki», 360 p.
- Esteticheskie svoystva lesov rekreacionnogo naznacheniya* (2019). Available at: <http://www.poisk-ru.ru/s5597t19.html> (accessed 05 March 2021).
- Federal'nyj zakon (2003). 162-FZ «O vnesenii izmenenij i dopolnenij v Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii». In *Rossijskaya gazeta*, 252.
- Federal'nyj zakon (2008). 145-FZ «O vnesenii izmenenij v stat'yu 260 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii i stat'yu 8.28 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah». Available at: <http://www.pravo.gov.ru> (accessed 05 March 2021).
- Federal'nyj zakon (2017). 206-FZ «O vnesenii izmenenij v Lesnoj kodeks Rossijskoj Federacii i ot-del'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v chasti sovershenstvovaniya regulirovaniya lesnyh ot-noshenij». Available at: <http://www.pravo.gov.ru> (accessed 05 March 2021).
- Fis'kov, I.A. (2019). Obshchestvenno opasnye posledstviya nezakonnoj rubki lesnyh nasazhdenij [Socially dangerous consequences of illegal logging]. In *Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyh i estestvennyh nauk* [International Journal of Humanities and Sciences], 4-3, 203-205.
- Fis'kov, I.A. (2019). *Ugolovnaya otvetstvennost' za nezakonnoe ispol'zovanie lesov: avtoreferat dis. ... kandidata yuridicheskix nauk* [Criminal liability for illegal use of forests]. Vladivostok, 26 p.
- Forest Europe, UNECE and FAO (2011). In *State of Europe's Forests*. Status and Trends in Sustainable Forest Management in Europe. Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe, Oslo, Norway, 14-16 June.

Hilyuta, V.V. (2018). Ekonomicheskoe prestuplenie ili pravonarushenie: poisk kriteriev otlichiya [Economic crime or offense: finding criteria for distinction]. In *Rossijskij zhurnal pravovyh issledovanij* [Russian Journal of Legal Research], 3 (16), 120-129.

Ivanov, N.G. (2015). *K voprosu o kriteriyah kriminalizacii* [On the question of criminalization criteria]. Materialy' mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Ulozhenie o nakazaniyah ugovolnyh i ispravitel'nyh 1845 goda konceptual'nye osnovy i istoricheskoe znachenie» [Proceedings of the International Scientific and Practical Conference «Penal and Correctional Punishment Code 1845 Conceptual Framework and Historical Significance»]. Gelenzhik, 374.

Kaplunov, V.N. (2011). *Prestupleniya, posyagayushchie na lesnye resursy: ugovolno-pravovaya i kriminologicheskaya charakteristika (po materialam DFO): avtoref. dis. kand. yurid. nauk* [Crimes that encroach on forest resources: criminal legal and criminological characteristics (according to the materials of the Far Eastern Federal District)]. Available at: www.dissercat.com/content/prestupleniya-posyagayushchie-na-lesnye-resursy-ugovolno-pravovaya-i-kriminologicheskaya-kha

Konfortkin, I.A. (2009). *Ugovolnaya otvetstvennost' za nezakonnyy rubku lesnyh nasazhdenij* [Criminal liability for illegal logging]. Available at: <http://www.dissercat.com/content/ugovolnaya-otvetstvennost-za-nezakonnuyu-rubku-lesnykh-nasazhdenii-0>.

Krutovskij, K.V. (2021). Les pomozhet nam preodolet' bolezni i stat' dolgozhitelyami. Interv'yu s ekspertom [The forest will help us overcome disease and become centenarians. Interview with expert]. In *Zhurnal Novosti Sibirojskoj nauki* [Journal News of Siberian Science]. Available at: <http://www.sib-science.info/ru/news/les-drug-i-tsennyy-25012021>

Kuznetsova, N.F. (2010). Znachenie obshchestvennoj opasnosti deyanij dlya ih kriminalizacii i dekriminalizacii [The importance of the public danger of acts for their criminalization and decriminalization]. In *Gosudarstvo i pravo* [State and law], 6, 68-70, 72, 74-75.

Kuz'michev, E.P., Trushina, I.G., Lopatin, E.V. (2018). Ob`emy' nezakonny'x rubok lesnyx nasazhdenij v Rossijskoj Federacii [Illegal logging in the Russian Federation]. In *Lesohozyajstvennaya informaciya* [Forest information], 1, 68-70.

Kulakova, V.A., Cherdakova, T.B. (2020). Ugolovnaya otvetstvennost' za nezakonnyy rubku lesnyh nasazhdenij v Rossii i Kitae [Criminal liability for illegal logging in Russia and China]. In *Aktual'nye problemy razvitiya zakonodatel'stva RF i KNR* [Current problems of the development of legislation of the Russian Federation and China], 565. DOI 10.48344/BSPU.2020.58.71.080.

Lesnievski-Kostareva, T.A. (1998). *Differenciaciya ugovolnoj otvetstvennosti. Teoriya i zakonodatel'naya praktika* [Differentiation of criminal liability. Theory and legislative practice]. Moscow, Izd-vo NORMA, 287 p.

Lesnikov, G.Yu., Lopashenko, N.A. (2005). *Enciklopediya ugovolnogo prava* [Encyclopedia of Criminal Law]. St. Petersburg, T.I. 695 p.

Lopashenko, N.A. (2014). *Analiz principov kriminalizacii na primere kriminalizacii prestuplenij v sfere ekonomicheskoy deyatel'nosti* [Analysis of criminalization principles by example of criminalization of economic crimes]. Materialy' V mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Sovremennye problemy ugovolnoj politiki» [Proceedings of the V International Scientific and Practical Conference «Contemporary problems of criminal policy»]. Krasnodar, 143.

Lopashenko, N.A. (2002). *Ekologicheskie prestupleniya. Kommentarij k glave 26 UK RF* [Environmental crimes. Commentary to chapter 26 of the Criminal Code of the Russian Federation]. Moscow, 800 p.

Lyameborshaj, S.H. (2005). *Osnovnye principy i metody ekologicheskogo lesopol'zovaniya: avtoreferat dis.... doktora sel'skohoz. nauk. Mosk. s.-h. akad. im. K.A. Timiryazeva* [Basic principles and methods of ecological forest management: autorecording dis.... doctors agricultural. Sciences, Mosk. s.-kh. akad. named after K. A. Timiryazev]. Moscow, 68 p.

Lyasheva, Yu.A. (2008). Obshchestvenno opasnye posledstviya kak obyazatel'nyj priznak ob`ektivnoj storony sostava nezakonnoj rubki lesnyh nasazhdenij [Socially dangerous consequences as a mandatory sign of the objective side of the composition of illegal logging]. In *E'Kologicheskoe pravo x environmental law*, 6, 25-28.

Mauro Bologna & Gerardo Aquino. (2020). Deforestation and world population sustainability: a quantitative analysis. In *Nature Research*, 10: 7631. Available at: <http://www.nature.com/articles/s41598-020-63657-6> (accessed 05 March 2021).

Moratorij na vyрубku lesa v nerestookhrannykh zonakh (2020). Available at: <http://www.vmeste-rf.tv/news/senator-talabaeva-prizvala-vvesti-moratoriy-na-vyрубku-lesa-v-nerestookhrannykh-zonakh/> (accessed 05 March 2021).

Nezakonnnye vyrubki rossijskogo lesa: masshtab problemy i chto s etim delat'? (2017). Centr ekonomicheskikh i politicheskikh reform. Available at: <https://rusrand.ru/analytics/nezakonnnye-vyrubki-rossijskogo-lesa-masshtab-problemy-i-chto-s-etim-delat> (accessed 05 March 2021).

Nechevin, D.K., Kolodkin, L.M. (2020). Obshchestvennaya opasnost' prestupleniya: genezis ponyatiya i problema izmereniya i otgranicheniya ot administrativnogo pravonarusheniya x Public danger of crime: the genesis of the concept and the problem of measuring and delineating from an administrative offense. In *Administrativnoe pravo i process [Administrative law and process]*, 1, 14-21. DOI: 10.18572/2071-1166-2020-1-14-21.

Nikolaev, A.M. (2010). Istoki i perspektivy formirovaniya obshchej teorii kriminalizacii deyanij s uchetom predelov ih obshchestvennoj opasnosti [Origins and prospects for the formation of a general theory of criminalization of acts, taking into account the limits of their social danger]. In *Aktual'nye problemy rossijskogo prava [Current problems of Russian law]*, 3, 244-251.

Novosyolov, A.S. (2016). *Ekologicheskie aspekty lesopol'zovaniya: uchebnoe posobie [Environmental aspects of forest management: training manual]*. Vologda, 88 p.

Plokhova, V.I. (2003). *Nenasil'stvennye prestupleniya protiv sobstvennosti: kriminologicheskaya i pravovaya obosnovannost' [Non-violent crimes against property: criminological and legal validity]*. St. Petersburg, Izd-vo «Yuridicheskij centr Press», 328 p.

Ploshchad' lesnyh zemel'. Edinaya mezhvedomstvennaya informacionno-statisticheskaya sistema (2015). Available at: <http://www.fedstat.ru/indicator/data.do?id=38194> (accessed 05 March 2021).

Polnyj kurs ugolovnogo prava: v 5 t. T.1 Prestuplenie i nakazanie (2008) [*Full course of criminal law: in 5 tons. T. 1 Crime and punishment*]. St. Petersburg, Yurid. centr Press, 672 p.

Popov, I.V. (2014). *Prestupleniya protiv prirodnoj sredy: teoreticheskie osnovy i praktika primeneniya. Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni doktora yuridicheskikh nauk [Crimes against the natural environment: theoretical foundations and practice of application. Abstract of dissertation for the degree of Doctor of Law sciences]*. Ekaterinburg, 46 p.

Postanovlenie Pravitel'stva RF (2007). 273. «Ob ischislenii razmera vreda, prichinnogo lesam vsledstvie narusheniya lesnogo zakonodatel'stva». In *SZ RF*. 20. St. 2437.

Postanovleniya Konstitucionnogo Suda RF (2015). 12. Available at: <http://www.pravo.gov.ru> (accessed 05 March 2021).

Proekt federal'nogo zakona (2008). 490497-4 «O vnesenii izmenenij v stat'yu 260 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii i stat'yu 8.28 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnykh pravonarusheniyah». Available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/3035309/> (accessed 05 March 2021).

Prozumentov, L.M. (2009). Obshchestvennaya opasnost' kak osnovanie kriminalizacii (decriminalizacii) deyaniya [Public danger as grounds for criminalization (decriminalization) of an act]. In *Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii [Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia]*, 4, 18-24.

Prozumentov, L.M. (2014). Osnovanie kriminalizacii (decriminalizacii) deyanij [Grounds for criminalization (decriminalization) of acts]. In *Vestnik Tomskogo gos. un-ta. Pravo [Bulletin of Tomsk State Unt. Right]*, 4 (14), 82.

Pudovochkin, Yu.E. (2019). Ponyatie, kriterii i predely ucheta obshchestvennoj opasnosti prestupleniya sudom [The concept, criteria and limits of consideration of the public danger of a crime by a court]. In *Sbornik materialov VII-oj Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Ugolovnaya politika i pravoprimenitel'naya praktika» [Collection of materials of the VII International Scientific and Practical Conference «Criminal policy and law enforcement practice»]*. St. Petersburg, 57-67.

Rasporyazhenie Pravitel'stva RF (2021). 312. «Ob utverzhdenii strategii razvitiya lesnogo kompleksa Rossijskoj Federacii do 2030 goda». Available at: <http://www.government.ru/docs/41539/> (accessed 05 March 2021).

Schyotnaya palata ocenila ushcherb ot nezakonnoj rubki lesov (2019). In *Parlamentskaya gazeta*. Available at: <http://www.pnp.ru/economics/schyotnaya-palata-ocenila-ushherb-ot-nezakonnoj-rubki-lesov.html> (accessed 05 March 2021).

Selyakov, N.A. (2010). *Kriminologicheskie i ugovolno-pravovye mery protivodejstviya nezakonnoj rubke, unichtozheniyu ili povrezhdeniyu lesnyh nasazhdenij: na primere Severo-Zapadnogo federal'nogo okruga Rossijskoj Federacii: avtoreferat dis. ... kandidata yuridicheskix nauk* [Criminological and criminal legal measures to combat illegal logging, destruction or damage to forest plantations]. Moscow, 30 p.

Sharipova, O.V. (2006). *Ugovolnaya otvetstvennost' za nezakonnuyu porubku derev'ev i kustarnikov, unichtozhenie ili povrezhdenie lesov: Po materialam Dal'nevostochnogo regiona: avtoreferat dis. ... kandidata yuridicheskix nauk* [Criminal liability for illegal cutting of trees and shrubs, destruction or damage of forests]. Omsk, 19 p.

Shuplecova, Yu.I. (2018). *Pravovoe regulirovanie lesnyh otnoshenij v Rossijskoj Federacii: Monografiya* [Legal regulation of forest relations in the Russian Federation: Monograph]. Moscow, 213 p.

Soveshchanie o razvitii i dekriminalizacii lesnogo kompleksa (2020). Available at: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64116> (accessed 05 March 2021).

Stepashin, V. M. (2021). Ekonomicheskie izderzhki ugovolnoj repressii. In *Ugovolnoe pravo: strategiya razvitiya v XXI veke: materialy XVIII Mezhdunarodnoji nauchnoji prakticheskoi konferentsii*. Moscow, RG-Press, 776 p.

Sudebnaya statistika RF (2021). Available at: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--plai/stats/ug/t/14/s/17> (accessed 05 March 2021).

Suhovarov, K.S. (2012). Nakazanie ssylkoj v kachestve al'ternativy lisheniyu svobody [Punishment by reference as an alternative to deprivation of liberty]. In *Istoriya gosudarstva i prava [history of state and law]*, 20, 11–14.

Ter-Akopov, A.A. (1999). *Ugovolnaya politika rossijskoj Federacii: uchebnoe posobie* [Criminal policy of the Russian Federation: training manual]. Moscow, 58 p.

Tobolkin, P.S. (1983). *Social'naya obuslovlennost' ugovolno-pravovyh norm* [Social conditionality of criminal law]. Sverdlovsk, 177 p.

Tolkach, O.V. (2015). *Vodoreguliruyushchaya i pollyutanto-deponiruyushchaya rol' lesov (na primere Srednego Urala)* [Water-regulating and pollutant-depositing role of forests (using the example of the Middle Urals)]. ... Dis. ... dokt. sel'skohoz. nauk. Ekaterinburg, 305 p.

Val'kovskaya, V.V., Razgon, A.M. (2017). Les kak blago i istochnik bogatstva: filosofsko-ekonomicheskij ocherk [Forest as a good and source of wealth: a philosophical and economic essay]. In *Ekologicheskaya politika. Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii* [Environmental policy. Power and governance in the East of Russia], 2 (79), 165.

Yablokov, A.V., Ostroumov, S.A. (1983). *Oxrana zhivoj prirody: problemy i perspektivy* [Wildlife conservation: challenges and perspectives]. Moscow, 271 p.

Yaroshenko, A.Yu. (2008). Prichiny nezakonny'x rubok [Causes of illegal logging]. In *Materialy' kruglogo stola v Sovete Federacii «Pravovoe obespechenie bor'by s nezakonny'mi rubkami lesa»* [Materials of the round table in the Federation Council «Legal support for the fight against illegal logging»]. Available at: <http://www.refdb.ru/look/2330534.html> (accessed 05 March 2021).

Zhevlakov, E.N. (2002). *Ugovolno-pravovaya ohrana okruzhayushchej prirodnoj sredy v Rossijskoj Federacii* [Criminal law protection of the natural environment in the Russian Federation]. Available at: <http://www.garant.ru/>

Zherebkin, G.N. (2011). *Otvetstvennost' za nezakonnuyu rubku lesnyh nasazhdenij. Analiz nelegal'nyh rubok na rossijskom Dal'nem Vostoke i metodika ih rassledovaniya* [Responsibility for illegal logging. Analysis of illegal logging in the Russian Far East and the method of their investigation. Composition of the Far Eastern Federal]. Moscow, Vsemirny'j fond dikoj prirody (WWF), 136 p.

DOI: 10.17516/1997-1370-0754
УДК 343.98

Innovative Approaches to Criminalistics

**Marina V. Savel'eva, Aleksandr B. Smushkin
and Natalia L. Potapova***

*Saratov State Law Academy
Saratov, Russian Federation*

Received 09.05.2020, received in revised form 30.04.2021, accepted 11.05.2021

Abstract. In this scientific study, the authors made attempts to consider the current problems of criminalistics caused by the features of modern crime and highlighted modern innovative approaches to the detection and investigation of crimes. There is a trend in the evolution of crime, which determines the need for new modern criminalistics innovations, as well as new approaches to training investigative officers. The article uses proven methods of scientific analysis. The authors analyse the views of leading experts on the main areas and trends of innovative development of Russian criminalistics. The authors justify the need for simultaneous development of material innovations (new technologies), ideal innovations (new theories, concepts, recommendations) and the most innovation-oriented subject of law enforcement. The results of the research can be used in research and forensic activities, as well as in teaching criminalistics and related courses in higher and secondary specialized educational institutions of legal profile.

Keywords: innovations in criminalistics, the evolution of modern crime, technologizing forensic activities, training of employees of law-enforcement agencies, digital technology in criminalistics.

Research area: law.

Citation: Savel'eva, M.V., Smushkin, A.B., Potapova, N.L. (2021). Innovative approaches to criminalistics. J. Sib. Fed. Univ. Humanit. Soc. Sci., 14(5), 718–723. DOI: 10.17516/1997-1370-0754.

Инновационные подходы в криминалистике

М.В. Савельева, А.Б. Смушкин, Н.Л. Потапова

*Саратовская государственная юридическая академия
Российская Федерация, Саратов*

Аннотация. В данном научном исследовании предприняты попытки рассмотреть обусловленные характеристиками современной преступности актуальные задачи криминалистики, выделены современные инновационные подходы к раскрытию и расследованию преступлений. Отмечена тенденция эволюции преступности, предопределяющая необходимость и новых современных криминалистических инноваций, и новых подходов в подготовке сотрудников следственных органов. Авторами обоснована необходимость одновременного развития материальных инноваций (новой техники), идеальных инноваций (новых теорий, концепций, рекомендаций) и самого инновационно-ориентированного субъекта правоприменения.

Ключевые слова: криминновации, эволюция современной преступности, технологизация криминалистической деятельности, обучение сотрудников правоохранительных органов, техникзнание, цифровые технологии в криминалистике.

Научная специальность: 12.00.00 – юридические науки.

Introduction

Nowadays, scientists as well as practitioners indicate the unwillingness of law enforcement bodies to oppose advanced technologization of the criminal world.

Statement of the problem

Thus, in March 20, 2017 in the Government's report of the RF on the activities of the Prosecutor's Office for 2016 the Attorney General noted that there are problems with resistance to cybercrime. Yu. Chaika named the major ones in detection and investigation of crimes in the field of IT technologies:

- insufficient training of specialists;
- the lack of methodological and legislative practices in the disclosure of this type of threat;
- delayed response to attacks;
- the absence of classic scene of crime and worked off mechanisms in the investigation of cybercrime (General Prosecutor's Office..., 2017).

In addition to investigations of this category of crimes, insufficient criminalistic training illustrates the fact that investigators have noted

the acute need of bringing forensic specialists in criminal proceedings.

A.V. Gusev's study reasonably stated the fact, that criminalistic experts are involved in the process of investigation almost constantly, and especially at the initial stage of the investigation. (This fact is illustrated by the results of law enforcement practitioners' survey. Thus, the survey by the investigators from the Russian Ministry of Internal Affairs showed that 50% of respondents believe that it is necessary to involve forensic experts in order to help at the initial stage of the investigation, 45% of respondents state that such assistance is in demand at all stages of the investigation. In particular, 68.6% of respondents who are investigators from the Investigative Committee of Russia indicate the need of criminalist assistance at the initial stage of the investigation, 28.4% use such help at all stages of pre-trial investigation.)

Analysing the demand of various specialists in the course of criminal proceedings, the following can be stated: in most cases, experts-criminalists are engaged to participate in the investigation at an initial stage, which is

related to structural units of ESC Ministry of Internal Affairs (MIA) (Gusev, 2015).

There is a need of additional criminalistic knowledge. It is often determined not only by the complexity of the investigation, but also by the insufficiency of criminalistic knowledge of investigators and shortage of time to develop new forensic technical innovations.

In the context of "the scene of crime" existing at present, criminalistics should promote the permission of abovementioned problems, as their solution is connected with specific features of the criminalistics subject. In this regard, it is necessary to agree with the T.V. Averyanova, who marks that both the common theory of forensic examination and criminalistics are based on scientific and technological potential and innovative processes, transform common scientific and criminalistic ideas into the result that has practical application (Averyanova, 2015).

Discussion

Analysing innovative development of modern criminology, M.V. Zhizhina notes that it is advisable to highlight a few major areas. The first area is to use innovative materials, as well as development and implementation of new technologies and solutions. The second area is related to implementation of innovative technologies in various investigative proceedings (According to M.V. Zhizhina, as for the second area, it is being actively implemented particularly to conduct in-situ investigations. We believe that it is necessary to look deeper into this problem. In most cases this innovative area is evident in the emergence of new investigation actions and modification of existing rules, for example, removing information from the technical communication channels, getting information about the connection between subscribers, an important component of which is the billing information and geolocation, that is, there is opportunity to find out where the subscriber of interest was at the time of conversation. This investigative activity as a source of relevant information was previously not available and, therefore, is not regulated by the law. But with the advent of technical possibilities they

actively began to be implemented in criminalistic practice).

The third area is seen by the author in an active implementation of information technologies in the sphere of law enforcement activities.

But at the same time, M.V. Zhizhina highlighting three areas, believes that the mentioned directions of the development of innovations in criminalistics do not deplete the full potential of innovative technologies in forensic purposes. The author assumes that the development and implementation of criminalistic innovation products is being worked out along different lines of investigations and pre-trial proceedings (Zhizhina, 2012).

A more holistic approach, in comparison with the point of view of M.V. Zhizhina, has been marked by N.B. Nechaeva, who holds to the idea of separating forensic innovations into two types. The first systematic type of innovative products in criminalistics proposed by M.V. Zhizhina is related to innovation strategy, policy, as well as new approaches. The second group is presented by reforming the existing processes, techniques in which one can automate separate operations. Innovative processes both in criminalistics science and at a practical level go hand in hand with the organization of investigating crimes (Nechaeva N.B., 2013). In this article we illustrate this problem in details.

Many criminalistics scientists emphasized the direct link of scientific and technical progress using criminalistic knowledge. The effect of informatization of modern society is the technologization of criminalistics. The newest information and digital technology are actively implemented and developed. These new "tools" are used extensively by criminalistics in all its sections. New investigative techniques and other algorithms for solving tactical problems and other problems of law-enforcement activity appear. It is deemed that in the new context criminalistics should expand a range of studied traces besides the traditional ones and devote substantial attention to new types of traces: computer, electronic, sonic, video traces, etc.) (Aleksandrov, 2015; Levchenko, Kutuzov, 2011).

In this connection, we should mention an interesting idea expressed by I.P. Ishchenko,

who highlighted the necessity to develop virtual space by criminalistics. Thus, it is directly related to embodying new technologies and using them, as well as the computerization of law enforcement activity (Ishchenko, 2012).

In modern conditions the intellectualization of crime and the informatization of society leads to a partial retreat into the past or committing classic crimes: theft, fraud, murder, cheating by other ways. First of all, it should start with qualifying different crimes. Meanwhile, using modern criminalistic innovative technologies unsolved crimes of the past can be successfully investigated and discovered.

Positive results of investigations can be used as examples. These examples are described in the article by A.I. Bastrykin "About the secret technology to investigate unsolved crimes" (Bastrykin, 2016). However, in this article the list of criminalistic tools responding to the needs of modern criminal activities is not exhaustive. For objective reasons (including specificity of mentioned DSP information and due to the limited number of articles), many modern innovative technological tools that improve the efficiency of the investigation remained undiscovered. These technical means perceptibly differ by their methods of the organization and intellectual-technical parameters from the ones that were available earlier. Their principles can relate as well to innovative ones (Nechaeva, 2013).

The main criminalist innovations enabling to reach the decision of universal tasks at present are:

- the use of nonlethal weapon of various methods of impact (sound, electroshock, laser, microwave) with a view of prevention of crimes and mass disorders, as well as implementation of the intruders' detention.

As the example of this innovation it is possible to name Acoustic Device of Distant Action ("Long Range Acoustic Device"), which is sometimes referred to as "sound or acoustic gun" nonlethal weapon of deterrent action developed by American Technology Corporation. (Kusainov, Akhmetova, 2012);

- the use of intellectual video surveillance cameras to ensure implementation of

surveillance and other investigative activities, as well as for the prevention of crimes;

- operation of unmanned aerial vehicles to protect the overall public order in the places with crowds of people, as well as in the preparation, organization and fixing the results of separate investigative actions (Moiseev, 2015; Moiseev, 2013; Denis Fedutinov, 2010);

- achievement of the monitoring of personal data of the paroled from prison, as well as suspects, to whom the preventive measure is applied without detention with the help of electronic tracking (Methodological Guidelines, 2013; Government of the Republic of Kazakhstan, 2012);

- the use of united systemic electronic means of searching and establishing the identity for investigation "hot pursuit" and prevention of offences (Yakovenko, 2005);

- realization of opportunities of information retrieval systems (a vivid example of this innovation in criminalistics is "Obraz ++", which contains information on providers of operational interest and allows searching individuals on personal data, facial image, photo-and isocomposite portraits, verbal description, subjective portrait) for detecting crime "hot pursuit";

- appliance of geo-information systems (Biruykov, 2009; Duseva, 2012) to provide information of analytical system of decision-making in crisis situations, to use type systems as Domain Awareness (DAS) to counter crime;

- the using of software intellectual type, for example "Blue Crush" systems, in order to deal with retrospective forecasting of the crime (Omelchenko, Akhmetzyanov, 2003);

- using mobile system and software products of the type Ufed Touch Ultimate in order to supplement the data base of the investigation (Burtseva, Rogova, 2014);

- creating specific complexes as XRY COMPLETE PINPOINT (Micro Systemation company), which are used to secure information against extraction and data against deletion from mobile devices (Averyanova, 2015);

- implementing the capacity of special psychological technologies of profiling (In criminalistic purposes profiling is usually understood as tools and techniques to

prevent criminal events by identifying potential dangerous persons and criminogenic situations leading to criminal situations), using the methods of applied psychology) in order to predict criminal situations and prevent crimes, with the help of techniques of applied psychology (Enikolopov, Lee, 2007; Verenikina, 2017).

Beyond above-stated innovative technical and technological means of providing investigation and prevention of crimes, it is necessary to implement the control of technical means to prevent cybercrime. In particular, it is required for studying and applying by practitioners. In the conditions of changing legal sphere by legislator including the establishing digital environment regulated by law, it seems necessary to develop and use the appropriate means by law enforcement authorities and criminologists to simplify the procedure of investigating crimes through digital environment in accordance with the adoption of the Federal law "On amendment to parts 1, 2 and 4 of the Civil Code of the Russian Federation (about digital rights)". By providing this, the law coming into force has given particular importance to the willingness of law enforcement officers to work with "electronic evidence". P.S. Pastukhov and V.V. Terekhin rightly noted that an indispensable condition for working with electronic evidence is to follow the forefront of technological progress as well as the ability to handle with them,

getting rid of simply superficial understanding of IT technologies. Most of the judges, in their opinion, have very little knowledge how to use electronic evidence for proving certain facts of the case (Pastukhov, Terekhin, 2014).

Results

Summing up the research of problems and opportunities of using criminalistic innovations, the attention should be drawn to a number of particular moments.

Firstly, innovation processes in criminalistics are constant and rather active, but their implementation in practice of crime investigation is vicariously caused by interrelated factors: subjective (characteristics of a sufficient level of competence subject), economic (the ratio of goals and resources spent to reach them) and methodological (the need of using innovative products for best practices in criminalistics).

Secondly, there is a need for the adoption and implementation of educational multimedia-forensic process (Meretukov, Gusev, Danilyan, 2009), which would raise the learning process by forensics at a qualitatively different level. It is so necessary for the realization of innovations in criminalistics.

Thirdly, an important prerequisite for the realization of innovative processes is sufficient and qualified staff of innovative-oriented people, who are ready to take innovations in various fields of law-enforcement activity.

References

- Aleksandrov, I.V. (2015). On Current Development Directions of Forensic Science. In *Contemporary Forensic Science: Problems, Trends, Perspectives. Proceedings from the International Research and Training Conference, devoted to the 90th anniversary of Prof. N.P. Yablokov*. Moscow, December 22, 26 -28.
- Averyanova, T.V. (2015). Innovation in Forensic Science and Forensic Examination. In *Forensic Department. Expert Assessment of Criminal Proceedings. Expert Assessment* (accessed June 10, 2019). Available at: www.expertugproc.ru/publ/averjanova_t_v/innovacii_v_kriminalistike_i_sudebnoj_ekspertize/7-1-0-11
- Bastrykin, A.I. (2016). On Secret Devices for Undetected Crime Investigation, In *Rossiiskaia Gazeta. Federal Issue #7104 (236)* (accessed June 10, 2019). Available at: rg.ru/2016/10/18/bastrykin-rasskazal-o-sekretnoj-tehnike-dlia-rassledovaniia-prestuplenij.html
- Biruykov, V.V. (2009). Geoinformation Technologies. Their Place in Information and Reference Support of Crime Investigation. In *Scholarly Notes of Tavrida National V.I. Vernadsky University. Series: Law Science* 22 (61) – 2, 296-300.
- Burtseva, E.V, Rogova I.A (2014). Problems Related to the Acquisition of Information Contained in Mobile Devices with the Help of Universal Forensic Extraction Device (UFED). In *Forensic Science and*

- Forensic Medicine* (accessed June 10, 2019). Available at: http://www.rusnauka.com/13_EISN_2014/Pra-vo/11_165579.doc.htm Denis Fedutinov (2010). Special Purpose Air Drones. In *Unmanned Aviation* (accessed June 10, 2019). Available at: uav.ru/articles/spec_uav.pdf
- Duseva, N.Y. (2012). *Technical and Forensic Basics of the Use of Global Navigation System in Investigation and Prevention of Crime: PhD thesis (193 pages)*. Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
- Enikolopov, S.N., Lee, N.A. (2007). Psychological Peculiarities of Criminal Profiling. In *Psychological Science and Education*, 5, 295-299.
- General Prosecutor's Office is Challenged by Cyber Crime. In *Invest Foresight 20.03.17* (accessed June 10, 2019). Available at: if24.ru/kiberprestupleniya-i-genprokuratura/
- Government of the Republic of Kazakhstan (2012). *On Establishing the List of Electronic Tracking Instruments to Track Persons in Custody 2013* (accessed June 10, 2019). Available at: www.online.zakon.kz
- Gusev, A.V. (2015). *The Concept of Building Special Forensic Knowledge and Mechanisms in Criminal Proceedings Excluding Forensic Examination Aspect. Abstract from PhD Thesis*. Krasnodar, 3-5.
- Ishchenko, E.P. (2012). Perspective of Forensic Science Development as Related to Virtual Space. In *Development Perspectives of Criminal Procedure Law and Forensic Science. (tribute to N.V. Radutnaya): proceedings from the 2nd International Research and Training Conference. (Moscow, 11-12 April 2012)*. Moscow, Iurisprudentsiia Publishing House, 371-374.
- Kusainov, D.Sh., Akhmetova, A.A. (2012). Perspectives of the Use of Electric Strikes by Law-Enforcement Officers of the Republic of Kazakhstan. In *Topical Issues of Modern Science: Proceedings from the International Research and Training Conference*. Karaganda, Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan, 219-223.
- Levchenko, O.V., Kutuzov, V.I. (2011). On Innovative Techniques of Crime Investigation, In *Vestnik of Orenburg State University*, 3 (122), 70–73.
- Meretukov, G.M., Gusev, A.V., Danilyan, S.A. (2009). Opportunities of Present-Day Interactive Forensic Training. In *Journal of criminology*, 3 (31), 63.
- Methodological Guidelines (2013). *The Use of Electronic Tracking Instruments by Law-Enforcement Authorities to Track Persons Released on Parole, Those Suspected of Crime Not Taken into Custody Including Those Under House Arrest*. Karaganda, Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan.
- Moiseev, V.S. (2013). *Applied Theory of Air Drones Control: monograph*. Kazan, Republican Centre for Education Quality Monitoring.
- Moiseev, V.S. (2015). *Basic Theory of Efficient Use of Air Drones: monograph*. Kazan, Shkola Printing and Publications Centre.
- Nechaeva, N.B. (2013). Innovations in Forensic Science. In *Leningradskii Iuridicheskii Zhurnal*, 2 (32), 156-162.
- Omelchenko, V.A., Ahmetzyanov, M.L. (2003). The use of information technologies in the work of the expert units. In *Information Technologies in Forensic Science* (accessed June 10, 2019). Available at: libed.ru/konferencii-informatika/311694-1-informacionnie-tehnologii-kriminalistike-ispolzovanie-informacionnih-tehnologiy-rabote-ekspertnih-podrazdeleniya.php
- Pastukhov, P.S., Terekhin, V.V. (2014). On the Concept and Essence of Electronic Evidence in Criminal Proceedings. In *Vestnik of the Republican Komi Academy of State Service and Management. Series: State and Law*, 18, 74.
- Verenikina, N.A. (2017). Profiling as the Means of Crime Detection and Investigation. In *Topical Issues of the Russian Law*, 9 (82), 203–208.
- Yakovenko, I.N. (2005). *Contemporary State and Perspectives of the Use of Information Technologies in Uncovering and Investigating Crime. Synopsis of PhD Thesis*, Krasnodar, 17.
- Zhizhina, M.V. (2012). Current Innovative Development of Forensic Science. In *LEX RUSSICA* (accessed June 10, 2019). Available at: lexrussica.ru/articles/article_218.html?issue=lexrussica-1-2012

**Из фондов музея
Сибирского федерального
университета**





Верпета И.Ю.
Весенний букет, 2011 г.
Флизелин, акрил, воск, 84 х 105 см



Зражевский А.В.
Жарки – Байкал, 1997 г.
Холст, масло, 54 х 66 см



Лукианчук Е.
Двойная ностальгия, 2013 г.
Холст, масло, 30 х 40 см



Лукиянчук Е.
Старое кафе, 2013 г.
Холст, масло, 50 x 40 см