

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ LEGAL LIABILITY FOR VIOLATIONS IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

БАТВИНОВА Екатерина Витальевна,
адъюнкт, Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина.
308024, Россия, г. Белгород, ул. Горького, 71.
E-mail: katerinabatvinova@yandex.ru;
BATVINOVA Ekaterina V.,
Postgraduate Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia, Belgorod, Russia.
308024, Russia, Belgorod, Gorky Street, 71.
E-mail: katerinabatvinova@yandex.ru

Краткая аннотация: статья посвящена рассмотрению и изучению понятия, характеристики и особенностей юридической ответственности за правонарушения в сфере охраны окружающей среды. В Российской Федерации проблемы охраны окружающей среды также являются объектом пристального внимания, как со стороны ученых, так и со стороны государственных органов. Целью исследования является раскрытие понятия «юридическая ответственность», ее содержание и признаки. Приведены и изучены мнения ученых о понятии юридической ответственности за правонарушения в сфере охраны окружающей среды. Отдельное внимание уделено характеристике таких видов юридической ответственности в области охраны окружающей среды, как имущественная, дисциплинарная и уголовная. Отдельно рассмотрена административная ответственность за правонарушения в сфере охраны окружающей среды, приведены примеры судебной практики по делам об административных правонарушениях в области лесопользования, а также проведен анализ отличительных признаков экологического преступления и административного правонарушения в области охраны окружающей среды. В заключении сформулированы выводы по теме исследования, определены признаки административной ответственности как вида юридической ответственности за правонарушения в сфере охраны окружающей среды.

Abstract: The article is devoted to the consideration and study of the concept, characteristics and features of legal liability for violations in the field of environmental protection. In the Russian Federation, environmental protection issues are also the object of close attention, both from scientists and from government agencies. The purpose of the study is to reveal the concept of "legal responsibility", its content and features. The opinions of scientists on the concept of legal responsibility for violations in the field of environmental protection are presented and studied. Special attention is paid to the characteristics of such types of legal liability in the field of environmental protection as property, disciplinary and criminal. The administrative responsibility for violations in the field of environmental protection is considered separately.

Ключевые слова: юридическая ответственность, правонарушение, законодательство, охрана окружающей среды, административная ответственность, лесопользование.

Keywords: legal responsibility, offense, legislation, environmental protection, administrative responsibility, forest management.

Для цитирования: Батвинова Е.В. Юридическая ответственность за правонарушения в сфере охраны окружающей среды // Право и государство: теория и практика. 2025. № 5. С. 157-160. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_157.

For citation: Batvinova E.V. Legal liability for violations in the field of environmental protection // Law and state: theory and practice. 2025. No. 5. pp. 157-160. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_157.

Статья поступила в редакцию: 20.03.2025

Стратегической целью государственной политики в области экологии является сохранение природных систем, поддержание их целостности и жизнеобеспечивающих функций для устойчивого развития общества, повышения качества жизни, улучшения здоровья населения и демографической ситуации, обеспечения экологической безопасности страны¹.

Тема охраны окружающей среды в современном мире приобретает все большую актуальность. На протяжении почти двух десятилетий оценка состояния экологической обстановки россиянами претерпевала изменения. Согласно данным ВЦИОМ на протяжении длительного времени экологическая ситуация в России воспринималась населением скорее негативно. До 2017 года доля недовольных экологической ситуацией стабильно преваляровала (55–60 % против 38–44 % довольных). Изменения начались после объявления 2017 года Годом экологии в России. На протяжении последующих 5 лет оценки населением экологической ситуации постепенно выросли: 2017 г. – 50 %, 2018 г. – 60 %, 2019 г. – 61 %, 2020 г. – 62 %, 2021 г. – 63 %, 2023 г. – 72 %, обновив максимум в 2023 году. Сегодня три четверти наших сограждан (75 %) характеризуют экологическую обстановку в своем населенном пункте как в целом благополучную, обратного мнения придерживаются 22 %, то есть примерно каждый пятый.²

За 6 месяцев 2024 года Верховный суд Российской Федерации (далее – ВС РФ) рассмотрел 61 дело, связанное с применением экологического и природоохранного законодательства. При рассмотрении дел ВС РФ уделил особое внимание вопросам, связанным с уголовной ответственностью за экологические преступления, административной ответственностью за экологические правонарушения, платой за негативное воздействие на окружающую среду, ущербу окружающей среде, лесопользованию, недропользованию, взысканию задолженностей за услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, организацией мест накопления отходов, взысканию убытков за нарушение законодательства

¹ Экологическая доктрина Российской Федерации: одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-п // https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/1688732/ (дата обращения: 29.10.2024)

² ВЦИОМ Новости: Экологическая ситуация в России: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskiy-obzor/ehkologicheskaya-situacija-v-rossii-monitoring-2?ysclid=m2szolmrvx6927626817> (дата обращения: 29.10.2024).

в сфере обращения с отходами¹.

Примером выявления и возмещения вреда, нанесенного лесам, может служить опыт Белгородской области. Так, в 2024 году в рамках осуществления федерального государственного лесного контроля (надзора) выявлено 805 нарушений лесного законодательства, в том числе нарушения правил санитарной безопасности в лесах – 121 случай; нарушения правил пожарной безопасности в лесах – 30 случаев; нарушения правил использования лесов – 216 случаев; незаконная рубка лесных насаждений – 17 случаев; самовольное использование лесов – 33 случая; самовольное занятие лесных участков – 7 случаев; неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный ст. 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) – 52 случая. Сумма наложенных административных штрафов составила 1632,8 тыс. руб., уплачено добровольно – 1371,64 тыс. руб., взыскано штрафов – всего 1954,8 тыс. руб.

За совершение преступлений и правонарушений в сфере охраны окружающей среды законодательством Российской Федерации предусмотрена юридическая ответственность. Она является инструментом профилактики и предупреждения экологических преступлений и правонарушений и предназначена для охраны окружающей среды.

Согласно статье 75 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»² за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В научной литературе сложилось множество мнений ученых о юридической ответственности, в том числе о юридической ответственности за правонарушения, совершаемые в сфере охраны окружающей среды.

Иоффе О.С. и Шаргородский М.Д. считают, что юридическая ответственность представляет собой меру государственного принуждения, основанную на юридическом и общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающуюся в установлении для него определенных отрицательных последствий в виде ограничения личного или имущественного порядка [1, с. 102].

По мнению Бринчук М.М. юридическая ответственность имеет целью восстановление нарушенного правопорядка путем реализации защитных средств права, предусмотренных санкцией нарушенной нормы. Она является тем юридическим средством, которое локализует, блокирует противоправное поведение и стимулирует общественно полезные действия людей в правовой форме [2, с. 26].

Захаров А.В. отмечает, что под юридической ответственностью принято понимать совокупность правовых средств и мер, установленных в экологическом, уголовном, административном, трудовом, гражданском, хозяйственно-финансовом законодательстве, применяемых за несоблюдение норм и требований охраны окружающей среды, нарушение условий режима использования природных ресурсов, невыполнение требований обеспечения экологической безопасности населения и причинения вреда окружающей среде [3, с. 235].

Иванкин В.И. под юридической ответственностью за экологические правонарушения понимает обязанность правонарушителя, совершившего экологические деликты, претерпевать неблагоприятные последствия, устанавливаемые государством, закрепленные в санкциях эколого-правовых норм и применяемые в определенной процессуальной форме [4, с. 41].

Власов В.А. указывает, что под юридической ответственностью за экологические правонарушения следует понимать отношение между государством в лице специально уполномоченных органов и их должностных лиц в области охраны окружающей среды, правоохранительных органов и их должностных лиц, иными уполномоченными субъектами и совершившим экологический деликт физическим, должностным или юридическим лицом по применению в определенной процессуальной форме к нему санкций, закрепленных в действующем законодательстве Российской Федерации [5, с. 16].

Таким образом, за совершение деяний в области охраны окружающей среды предусмотрены следующие виды юридической ответственности: имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная.

Власов В.А. считает, что имущественная ответственность в исследуемой области – это область гражданского законодательства, регулирующего вопросы возмещения убытков, на виновное лицо может быть возложена обязанность компенсировать ущерб природным ресурсам (недрам, почве, водам и т.д.) [5, с. 17].

По мнению Джавадовой А.С. имущественная ответственность требует от нарушителей возмещать ущерб окружающей среде и здоровью за счет своего имущества. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» предусматривает выплату полной компенсации либо добровольно, либо по решению суда. Ущерб рассчитывается на основе фактических затрат на восстановление или альтернативных методов, если проектов не существует [6, с. 55].

В данном случае, основанием для привлечения виновного лица к имущественной ответственности является причинение вреда, которое выражается в негативном изменении состояния окружающей среды, загрязнении, истощении, порче, гибели или повреждении объектов животного и растительного мира, а также иных неблагоприятных последствиях.

Дисциплинарная ответственность в сфере охраны окружающей среды представляет собой вид ответственности, заключающийся в нарушении работником норм Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ). К примеру, невыполнение распоряжения работодателя относительно природоохранной деятельности, нарушение техники безопасности в экологической сфере. Дисциплинарная ответственность распространяется на должностных лиц организаций, которые по халатности не выполняют природоохранные обязанности.

¹ Обзор экологических дел Верховного суда за 6 месяцев 2024 года // <https://pravo.ru/ecology/case/255063/?ysclid=m2ugh9c1w280466052> (дата обращения: 29.10.2024).

² Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об охране окружающей среды» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2025) // Российская газета. № 6. 2002. 12 января.

Приказом № 4 Государственного казенного учреждения города Москвы Дирекции по обеспечению деятельности государственных учреждений Департамента образования города Москвы (далее – ГКУ) от 6 февраля 2018 г. гражданка Т.И. была привлечена к дисциплинарной ответственности в виде выговора за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, выразившееся в организации незаконной вырубки лесных насаждений на территории объекта ГКУ, с последующим вывозом заготовленного лесоматериала, основанием для чего послужило Заключение о результатах служебного расследования, согласно которому Т.И., являясь работником ГКУ и пользуясь бесконтрольностью со стороны руководства Управления материально-технического обеспечения, организовала вырубку деревьев хвойных пород на территории вверенного ей объекта, не имея на то законных оснований, и осуществила реализацию лесоматериала сторонним лицам за полученное от них денежное вознаграждение, которое использовала по своему усмотрению, при том, что локальными актами ответчика на Т.И. не возлагалась обязанность по очистке территории от сухостоя»¹.

Еще одним видом юридической ответственности за нарушение законодательства в сфере охраны окружающей среды является уголовная ответственность.

Уголовная ответственность за преступления в сфере охраны окружающей среды регламентирована в главе 26 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ). Уголовная ответственность заключается в основании привлечения к ответственности за преступление, которое содержит все признаки состава экологического преступления: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона. Уголовная ответственность за преступления в сфере охраны окружающей среды наступает в случаях причинения значительного экологического вреда или общественной опасности. Примером может служить приговор Хорольского районного суда Приморского края № 1-247/2019 1-49/2020 от 28 января 2020 г. по делу № 1-247/2019. ФИО2 23 января 2019 г. в период с 10 час. 00 мин. до 12 час. 25 мин. 23 января 2019 г., в нарушение существующего законодательства: ч. 3 ст. 16 Лесного Кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ), не получив разрешительных документов на рубку деревьев, не отнесенных к лесным насаждениям на территории Хорольского муниципального района Приморского края, имея умысел, направленный на осуществление незаконной рубки и повреждения до степени прекращения роста не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, осознавая незаконный характер и общественную опасность своих действий, желая осуществить незаконную рубку не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, находясь на участке местности, в нарушение ст. 71–80 ЛК РФ, а также п. 1 ст. 6 Закона Приморского края от 23 октября 2007 г. № 141-КЗ «Об использовании лесов в Приморском крае», путем спиливания, то есть отделения ствола дерева от корня, произвел незаконную рубку не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, а именно: одного сырораствующего дерева породы «Дуб монгольский», диаметром 40 см, стоимостью 38432 руб. 53 коп., одного сырораствующего дерева породы «Дуб монгольский», диаметром 36 см, стоимостью 22332 руб. 00 коп., одного сырораствующего дерева породы «Маакия Амурская», диаметром 22 см, стоимостью 2907 руб. 04 коп., одного сырораствующего дерева породы «Береза Желтая», диаметром 20 см, стоимостью 615 руб. 99 коп., одного сырораствующего дерева породы «Береза Желтая», диаметром 24 см, стоимостью 1271 руб. 00 коп., а также произвел спил более чем на 1/3 диаметра ствола, что повлекло к полному прекращению роста одного сырораствующего дерева породы «Береза Желтая», диаметром 40 см, стоимостью 4950 руб. 00 коп., на общую сумму 70508 руб. 00 коп. Суд приговорил ФИО2 признать виновным в совершении преступления, предусмотренного п. «г» ч. 2 ст. 260 УК РФ, и назначить ему наказание в виде шести месяцев лишения свободы².

Одним из видов юридической ответственности за правонарушения в области охраны окружающей среды является административная ответственность, которая представляет собой применение компетентными органами государственной власти мер административного принуждения за совершение правонарушений в сфере охраны окружающей среды.

Административная ответственность за правонарушения в сфере охраны окружающей среды установлена главой 8 КоАП РФ. За совершение административного правонарушения в сфере охраны окружающей среды распространенным наказанием является административный штраф. Вместе с тем применяются и другие виды наказания, такие как: предупреждение; возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения и другие.

Примером является постановление Воткинского районного суда № 5-183/2020 от 8 июля 2020 г. по делу № 5-183/2020. ФИО1 подтвердил обстоятельства, изложенные в протоколе об административном правонарушении, признав, что в период времени с 11.00 часов до 11.30 часов, находясь в лесном массиве в 57 выделе 93 квартала Березовского участкового лесничества на территории Воткинского лесничества Удмуртской Республики, в ходе осуществления запуска двигателя трактора ТДТ-55, совершил повреждение деревьев породы липа до степени прекращения роста в количестве 4 штук, диаметром ствола 8 см на уровне груди. Объем поврежденных деревьев составил 0,68м³. В результате неосторожных действий ФИО1 лесному фонду Российской Федерации причинен материальный ущерб на сумму 1712 руб. 00 коп.³.

На основании вышеизложенного, суд постановил признать ФИО1 виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 8.28 КоАП РФ и назначить ему административное наказание в виде административного штрафа в размере 4000 руб. без конфискации продукции незаконного природопользования и без конфискации транспортного средства, являющегося орудием совершения административного правонарушения⁴.

Таким образом, фактическим основанием административной ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды является совершение административного правонарушения, посягающего на общественные отношения, складывающиеся в области охраны и использования природных ресурсов, причиняющее ущерб природным ресурсам, а также вред участникам экологических правоотно-

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 30 января 2019 г. по делу № 33-3435/2019 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.01.2025)

² «Sud-praktika.ru» [Электронный ресурс]. – URL.: <https://sudact.ru/regular> (дата обращения: 12.12.2024).

³ «Sud-praktika.ru» [Электронный ресурс]. – URL.: <https://sudact.ru/regular/doc> (дата обращения: 12.12.2024).

⁴ Там же.

шений, или содержащее в себе угрозу наступления подобных негативных последствий.

Особое значение при квалификации преступления или правонарушения занимает разграничение административной ответственности от иных видов юридической ответственности.

Так, признаками, характеризующими объективную сторону деяния, выраженного в форме действия и (или) бездействия, является его общественная опасность, виновность, противоправность, вредоносность и наказуемость.

По мнению Кузнецовой Н.И. отличительными признаками экологического преступления и административного правонарушения в области охраны окружающей среды названы следующие [7, с. 33]: степень общественной опасности (преступления обладают признаком общественной опасности, для административных правонарушений данный признак выражен в меньшей степени); негативные правовые последствия в виде вреда окружающей среде, причиненного в значительном размере; характер и особенности правового регулирования привлечения к соответствующему виду юридической ответственности; субъектный состав; санкции и их размер; орган, рассматривающий дела о привлечении к соответствующему виду юридической ответственности.

Следует согласиться с мнением Джавадовой А.С., которая указывает на различие между административной и уголовной ответственностью подчеркивает тяжесть некоторых правонарушений, особенно тех, которые имеют значительные экологические и социальные последствия. Такой подход согласуется с глобальным признанием того, что экологические преступления могут иметь далеко идущие последствия для экосистем и общественного здравоохранения, требуя суровых наказаний за наиболее вопиющие нарушения [6, с. 56].

Власов В.А. осуществляет разграничение уголовно наказуемых деяний и административных правонарушений по процедуре привлечения к соответствующему виду юридической ответственности. Назначить или изменить уголовное наказание, а также освободить от уголовного наказания и ответственности может только единственный орган – суд [5, с. 57].

Как справедливо отмечают Гусаренко Я.Р. и Боброва В.М. преступления в отличие от экологических проступков характеризуются многообъектностью, что выражается в том, что в качестве дополнительного объекта в таких составах является жизнь и здоровье [8, с. 148].

На наш взгляд, следует уделить особое внимание административной ответственности за правонарушения в сфере охраны окружающей среды. Административная ответственность в сфере охраны окружающей среды является разновидностью юридической ответственности и представляет собой совокупность правовых средств и мер, установленных административным законодательством за нарушение норм и требований в области охраны окружающей среды, природопользования и обращения с животными, а также деятельность полиции по выявлению, предупреждению и пресечению указанных правонарушений. На наш взгляд, отличие административной ответственности от иных видов юридической ответственности заключается в общественной опасности и причинении ущерба.

Таким образом, юридическая ответственность за правонарушения в сфере охраны окружающей среды представляет собой совокупность правовых средств и мер, которые установлены в уголовном, административном, трудовом, гражданском законодательстве. Президент Российской Федерации, подводя итоги 2024 года и отвечая на вопросы граждан, указал на приоритетные направления в сфере охраны окружающей среды, а в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 февраля 2024 года уделил особое внимание вопросам экологического благосостояния населения, ликвидации наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда, а также создания комплексного мониторинга качества окружающей среды. Глава государства подчеркнул необходимость сохранения особо охраняемых природных территорий, защиты и восстановления редких исчезающих видов растений и животных¹.

По нашему мнению, ущерб, нанесенный окружающей среде, требует адекватной оценки со стороны правоохранительных органов и рассмотрение вопроса об усилении мер административной ответственности, в частности, возможном увеличении штрафов за неправомерные деяния, предусмотренные главой 8 КоАП РФ.

Список литературы:

1. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. – Москва: Госюриздат, 1961.
2. Бринчук М.М. Эколого-правовая ответственность – самостоятельный вид ответственности // Lex russica. 2016. № 6. С. 26–47.
3. Захаров А.В. Совершенствование юридической ответственности за экологические правонарушения в контексте борьбы с современными глобальными экологическими вызовами человечеству // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Орловский государственный университет им. И. С. Тургенева». – С. 234–238.
4. Ивакин В.И. Теоретические проблемы формирования и развития эколого-правовой ответственности: монография. М. : Изд-во Юридического института МИИТ, 2017. С. 41.
5. Власов В.А. Юридическая ответственность за экологические преступления и экологические правонарушения: учебное пособие // В.А. Власов. – Красноярск: СибЮИ МВД России, 2024. – 72 с.
6. Джавадова А.С. Особенности юридической ответственности за экологические правонарушения // Общество и цивилизация. 2023. Т. 5. № 3. С. 54–56
7. Кузнецова Н.И. Некоторые проблемы отграничения экологических преступлений от административных правонарушений в области охраны окружающей среды // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2020. № 1. С. 32–35
8. Гусаренко Я.Р., Бобров В.М. К вопросу о правовой регламентации экологического правонарушения // Colloquium-journal. 2019. №10 (34). С. 147–148

References:

1. Ioffe O.S., Shargorodskij M.D. Voprosy teorii prava. – Moskva: Gosyurizdat, 1961.
2. Brinchuk M.M. Ekologo-pravovaya otvetstvennost' – samostoyatel'nyj vid otvetstvennosti // Lex russica. 2016. № 6. С. 26–47.
3. Zaharov A.V. Sovershenstvovanie yuridicheskoy otvetstvennosti za ekologicheskie pravonarusheniya v kontekste bor'by s sovremennymi global'nymi ekologicheskimi vyzovami chelovechestvu // Uchenye zapiski Orlovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye i social'nye nauki – Federal'noe gosudarstvennoe byudzhethoe obrazovatel'noe uchrezhdenie vysshego obrazovaniya «Orlovskij gosudarstvennyj universitet im. I. S. Turgeneva». – S. 234–238.
4. Ivakin V.I. Teoreticheskie problemy formirovaniya i razvitiya ekologopravovoj otvetstvennosti : monografiya. M. : Izd-vo Yuridicheskogo instituta MIIT, 2017. S. 41.
5. Vlasov V.A. Yuridicheskaya otvetstvennost' za ekologicheskie prestupleniya i ekologicheskie pravonarusheniya: uchebnoe posobie // V.A. Vlasov. – Krasnoyarsk: SibYul MVD Rossii, 2024. – 72 s.
6. Dzavadova A.S. Osobennosti yuridicheskoy otvetstvennosti za ekologicheskie pravonarusheniya // Obshchestvo i civilizaciya. 2023. T. 5. № 3. С. 54–56
7. Kuznecova N.I. Nekotorye problemy otgranicheniya ekologicheskix prestuplenij ot administrativny'x pravonarushenij v oblasti ohrany okruzhayushhej sredy // Vestnik Ural'skogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. 2020. № 1. S. 32–35
8. Gusarenko Ya.R., Bobrov V.M. K voprosu o pravovoj reglamentacii ekologicheskogo pravonarusheniya // Colloquium-journal. 2019. №10 (34). S. 147–148

¹ Послание Президента Российской Федерации от 29.02.2024 // Российская газета. 2024. 1 марта. № 46.

ФЕНОМЕН АБСУРДА В ДЕЙСТВУЮЩЕЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КАК ЛОГИЧЕСКИ ОБУСЛОВЛЕННОЕ ЯВЛЕНИЕ THE PHENOMENON OF ABSURDITY IN THE CURRENT SYSTEM OF STATE REGULATION AS A LOGICALLY CONDITIONED PHENOMENON

КУЧКАРОВ Захирджан Анварович,

к. т. н., д. э. н., заведующий кафедрой концептуального анализа и проектирования
Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования
«Московский физико-технический институт (национальный исследовательский университет),
Институтский пер., д. 9, Московская обл., г. Долгопрудный, 141700,
академик Российской академии естественных наук (РАЕН);
ассоциированный член Комитета Российского союза промышленников и предпринимателей по экологии и природопользованию.
Котельническая набережная, дом 17, г. Москва, 109240, Россия.
E-mail: kuchkarov@acconcept.ru;

ДЕРЕВЯНКО Мария Сергеевна,

заместитель директора автономной некоммерческой организации
«Национальный научный центр компетенций в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции»
по организации научной работы.
ул. Пятницкая, д. 14, стр. 1, помещ. 1/Ц, г. Москва, муниципальный округ Замоскворечье, 115035;
младший научный сотрудник Некоммерческого партнерства «Центр инноваций и высоких технологий «КОНЦЕПТ»».
ул. Солянка, д. 3, стр. 1, каб. 45, 46, г. Москва, 109028, Россия.
E-mail: meretsi@yandex.ru;

KUCHKAROV Zakhirjan Anvarovich,

Candidate of Technical Sciences, Doctor of Economics, Head of the Department of Conceptual Analysis and Design
of the Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education
"Moscow Institute of Physics and Technology (National Research University),
Institutsky Lane, 9, Moscow region, Dolgoprudny, 141700,
Academician of the Russian Academy of Natural Sciences (RAS);
Associate Member Committee of the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs on Ecology and Nature Management.
Kotelnicheskaya Embankment, 17, Moscow, 109240, Россия.
E-mail: kuchkarov@acconcept.ru;

DEREVYANKO Maria Sergeevna,

Deputy Director of the Autonomous Non-Commercial Organization
"National Scientific Competence Center in the Sphere of Combating Illegal Circulation of Industrial Products"
for the organization of scientific work.
Pyatnitskaya St., 14, building 1, room 1/C, Moscow, Zamoskvorechye municipal district, 115035;
Junior Researcher at the Non-Commercial Partnership "CONCEPT Innovation and High Technology Center".
3, Solyanka St., building 1, office 45, 46, Moscow, 109028.
E-mail: meretsi@yandex.ru

Краткая аннотация. Актуальность и цели. Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью совершенствования и повышения эффективности механизма государственного регулирования на всех уровнях. Цель исследования состоит в том, чтобы показать наличие феномена абсурда в действующей системе правового регулирования, проанализировать предпосылки и взаимозависимость элементов, его образующих. Материалы и методы. Феномен абсурда в системе правового регулирования в настоящее время мало изучен, имеются лишь отдельные научные исследования, которые доказывают наличие абсурдов в экологическом праве и дают рекомендации по их устранению. Для решения поставленных задач использованы дедуктивный, индуктивный методы, методы формального описания объектов, экспертных оценок, сравнения, обобщения, системный подход. Результаты. Авторами описан выявленный феномен абсурда в законодательстве, обозначены его характерные черты, а также влияние на характер регулирования общественных отношений. Ставится вопрос необходимости совершенствования механизма правотворчества. Показываются недостатки действующего механизма, факторы, приводящие к появлению абсурдов. Выводы. Авторами доказывается, что появление абсурдов в законодательстве – это логически обусловленное и системно неизбежное явление в действующей системе организации правотворческого процесса, а также необходимость его изменения в целях устранения абсурдов.

Abstract. Relevance and objectives. The relevance of the research topic is due to the need to improve and increase the efficiency of the state regulation mechanism at all levels. The purpose of the study is to show the presence of the phenomenon of absurdity in the current system of legal regulation, to analyze the prerequisites and interdependence of the elements that form it. Materials and methods. The phenomenon of absurdity in the system of legal regulation is currently poorly studied; there are only a few scientific studies that prove the presence of absurdities in environmental law and provide recommendations for their elimination. To solve the problems, deductive, inductive methods, methods of formal description of objects, expert assessments, comparison, generalization, and a systems approach were used. Results. The authors described the identified phenomenon of absurdity in legislation, identified its characteristic features, as well as its impact on the nature of regulation of public relations. The issue of the need to improve the lawmaking mechanism is raised. The shortcomings of the current mechanism and the factors leading to the emergence of absurdities are shown. Conclusions. The authors prove that the emergence of absurdities in legislation is a logically conditioned and systemically inevitable phenomenon in the current system of organizing the law-making process, as well as the need to change it in order to eliminate absurdities.

Ключевые слова: абсурд, феномен абсурда, абсурд в законодательстве, правотворческий процесс, нормотворчество, законотворчество, устранение абсурдов в праве, дефекты правового регулирования.

Key words: absurdity, phenomenon of absurdity, absurdity in legislation, law-making process, rule-making, lawmaking, elimination of absurdities in law, defects in legal regulation.

Для цитирования: Кучкаров З.А., Деревянко М.С. Феномен абсурда в действующей системе государственного регулирования как логически обусловленное явление // Право и государство: теория и практика. 2025. № 5. С. 161-165. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_161.

For citation: Kuchkarov Z.A., Derevyanko M.S. The phenomenon of absurdity in the current system of state regulation as a logically condi-

tioned phenomenon // Law and state: theory and practice. 2025. No. 5. pp. 161-165. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_161.

Статья поступила в редакцию: 16.03.2025

Введение

Постоянно растущий объем нормативных правовых актов, принимаемых в различных сферах правового регулирования, а также действующий механизм правотворчества, опирающийся во многом на человеческий ресурс, обладающий, подчас, недостаточными или несовершенными знаниями и навыками, делают тему исследования достаточно актуальной.

Значимость тематики исследования заключается в обосновании феномена абсурда и представлении наглядных доказательств необходимости его устранения для лиц, принимающих решения на самом высоком уровне. Именно сейчас, когда прогресс набирает обороты, необходимо заняться устранением данной проблемы, поскольку несовершенное правовое регулирование препятствует нормальному функционированию и развитию общественных отношений. Для этого у государства имеются необходимые ресурсы. Также настоящее исследование ценно для государственно-правового направления науки, поскольку является фундаментальным, обосновывающим необходимость дальнейших преобразований. Научные исследования, показывающие наличие дефектов в законодательстве в целом и необходимость их недопущения, подобные настоящему, ранее не проводились.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся по поводу разработки и создания правовых норм, а также соответствующие полномочия органов государственной власти. Предметом исследования являются недостатки процесса правообразования, являющиеся причинами появления абсурдов в праве.

Цель исследования – показать наличие феномена абсурда в действующей системе государственного регулирования как логически обусловленное и системно неизбежное явление.

Для достижения обозначенной цели предстоит решить следующие задачи:

- представить систему государственного регулирования, его многоуровневость;
- выяснить, как происходит отнесение предметов правового регулирования к полномочиям федеральных органов государственной власти;
- обозначить сетевой характер связей между нормативными правовыми актами;
- обосновать появление феномена абсурда, как неумышленного и неизбежного явления.

Для решения поставленных задач использованы дедуктивный, индуктивный методы, методы формального описания объектов, экспертных оценок, сравнения, обобщения, системный подход.

Исследование проведено в рамках инициативных НИР Некоммерческим партнерством «Центр инноваций и высоких технологий «КОНЦЕПТ»», являющимся базовой организацией кафедры Концептуального анализа и проектирования МФТИ.

Результаты настоящего исследования могут быть использованы при совершенствовании механизмов государственного управления, учеными-правоведами в области государственно-правовых наук, практикующими управленцами, государственными гражданскими служащими.

Основная часть

За месяц, по данным официального портала правовой информации, действующее законодательство может увеличиться на тысячи нормативных правовых актов. Имеются нормативные правовые акты, содержащие дублирование правовых норм. Нередки случаи, когда вновь принимаемое регулирование не учитывает действующий механизм или порождает двойной смысл, а то и противоречия, которые не выявляются на стадиях его разработки и согласования.

«Под абсурдом понимается противоречивая нормоприменительная практика, которая иррациональна, не выгодна ни государству, ни субъектам хозяйственной деятельности, ни населению и создает значительные административные барьеры и условия для возникновения коррупции» [1].

Совершенное и понятное всем законодательство – это основа качественного государственного управления, поскольку правовым государством управляют согласно букве закона. В отсутствие государственного регулирования невозможно легитимно сосуществовать, взаимодействовать, поскольку естественным атрибутом цивилизованного общества и правового государства является наличие взаимных прав и обязанностей, а также аппарата государственного принуждения, который контролирует соблюдение правопорядка.

Сейчас неэффективность системы правотворчества подтверждается регулярностью исправления ошибок и не соответствующих действительности норм. Необходимо в первую очередь двигаться в этом направлении, развивая институт законодательной власти.

2052 федеральных закона подписано Президентом Российской Федерации в текущем созыве Государственной Думы. И только пятая часть имеет заключение Правового управления Государственной Думы¹.

А оно определяет, соответствует или нет законопроект Конституции Российской Федерации, законодательным актам, не нарушена ли внутренняя логика законопроекта, нет ли противоречий между разделами, главами, статьями, частями и пунктами законопроекта, а также полностью ли приведен перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием данного законопроекта, проводит лингвистическую экспертизу законопроекта².

¹ По данным системы обеспечения законодательной деятельности, режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/>, дата обращения: 12.01.2025

² Постановление Государственной Думы ФС РФ от 22 января 1998 г. N 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания РФ», режим доступа: <https://constitution.garant.ru/act/assembly/1575717/chapter/ea54c1918750348cf1860e01a0121200/>, дата обращения: 12.01.2025

Для подготовки соответствующего заключения Правовому управлению нужно поручение Совета Государственной Думы или ответственного комитета.

Не достаточная проработка законопроектов порождает законы:

- вводящие запрет, но не предусматривающие при этом ответственность за его нарушение, либо ответственность столь малую, что ее никто не боится, и все продолжают вести себя так же, как и до принятия закона (не действующие законы);
- вводящие требования, которые не дают никакого положительного результата и затем отменяются за ненужностью (отсутствие целеполагания);
- предписывающие создать/образовать что-либо в определенный срок в целях предоставления возможности осуществления определенного вида деятельности, которая в иных формах в дальнейшем все равно будет запрещена (ненужные законы);
- предусматривающие запрет, при котором под запретом оказываются повседневные действия, которые возможно выполнять при наличии волеизъявления (тотальный запрет);
- вводящие возможность совершения определенного значимого действия при наступлении более сложных условий, чем уже имеющиеся условия, предусмотренные в законе для более значимых действий (прямой абсурд);
- предусматривающие определенные правила поведения без ограничений, в результате чего обеспечивающий механизм не справляется, либо обязательные требования, результаты выполнения которых не были апробированы или спрогнозированы (отсутствие планирования и возможности контролировать результат) и т.д.

Многоуровневость системы государственного регулирования

Список подобных этим бессмысленных и нецелесообразных нормативных предписаний можно продолжать долго, если говорить не только о законах, но и о других нормативных правовых актах, рост количества которых у нас в стране за месяц, по данным официального портала правовой информации¹, может исчисляться тысячами. И это без учета технических регламентов, национальных и межгосударственных стандартов.

Такое количество актов рождается на 7 уровнях государственного регулирования, поскольку система государственного регулирования являет собой обширный инструмент, с помощью которого государство воздействует как на каждого гражданина, так и на общество в целом, упорядочивая и направляя общественные отношения.

Когда мы говорим о системе, то подразумеваем множество взаимосвязанных элементов, которые вместе образуют единый значимый объект, способный функционировать. Полагаем, что система государственного регулирования также состоит из нескольких элементов, к числу которых можно отнести органы государственной власти, издающие нормативные предписания, и органы государственной власти, представляющие аппарат исполнения и аппарат принуждения. Неотъемлемым элементом такой системы являются граждане.

Совокупность пронизывающих общественные отношения отраслей законодательства носит системный характер (система права). При этом сами нормы права также имеют иерархическую структуру в зависимости от их юридической силы. Многоуровневость государственного регулирования заключается в наличии множества субъектов, уполномоченных создавать нормы права.

Данные полномочия ограничены видом акта, которым нормы права будут закреплены. Носителями полномочий по созданию правовых норм являются субъекты законодательной инициативы и органы государственной власти Российской Федерации.

Отдельно стоит отметить полномочия главы государства в данной сфере. Он может как ратифицировать нормы международного характера, подписывать российские законы, так и издавать указы, стоящие на первом месте в иерархии подзаконных актов. Так, депутаты Государственной Думы, сенаторы Российской Федерации и другие, определенные Конституцией Российской Федерации субъекты, могут вносить в Государственную Думу законопроекты. Правительство Российской Федерации выступает и как субъект законодательной инициативы и как орган, уполномоченный на издание собственных норм права, закрепляемых в постановлениях и распоряжениях. Данный уровень регулирования является подзаконным.

Федеральные министерства и службы уполномочены на издание ведомственных актов. Аналогичная структура наблюдается на региональном уровне государственной власти. Такая многоуровневая система государственного регулирования порождает огромное количество нормативных правовых актов, в которых содержатся десятки тысяч обязательных требований, исполнение которых должно контролироваться. Для этого создаются контрольные (надзорные) органы, которые, в свою очередь, также обладают полномочиями на принятие административных регламентов, содержащих нормы права. Отнесение предметов правового регулирования к полномочиям того или иного органа власти осуществляется на основании соответствующих нормативных предписаний.

Презумпция компетентности, которая используется при разграничении компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами, а также между органами публичной власти, плавно (или не совсем плавно) перетекает и в сферу нормотворчества. В результате встречаются ситуации несбалансированного сочетания этих характеристик у органов власти.

«В нормах российского законодательства определение о разделении полномочий в Российской Федерации формально не находит своего отражения, создавая тем самым правовую неопределенность» [2].

Кнутовым А.В. и Синятуллиной Л.Х. проведено глубокое исследование полномочий федеральных органов исполнительной власти, в том числе их типологии, классификации по функциональным признакам, а также источникам закрепления полномочий, по результатам которого было установлено наличие 10450 полномочий. «Парадоксальным образом основная «атомарная» единица государственного управления – пол-

¹ Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/>, дата обращения: 12.01.2025

номочие органа исполнительной власти и в Российской Федерации, и за рубежом не имеет устоявшегося определения ни в нормативной базе, ни в научных публикациях. Как следствие, отсутствует возможность подсчета полномочий и полноценного функционального анализа деятельности федеральных ведомств, установления связи между объемом деятельности ведомства и объемом ресурсов, затрачиваемых на его функционирование и сферу ответственности» [3].

«Подзаконность»

Отдельного внимания требует факт существования следующих понятий — «законотворчество», «нормотворчество», «правотворчество», и — «права», «обязанности», «ответственность», «компетентность». Определения данных терминов, как и термина «полномочие» при повсеместном их использовании в законодательстве отсутствуют, в результате чего возникает неоднозначность понимания.

Несмотря на наличие трактовок некоторых понятий в научных источниках, нельзя ограничиваться только этим, поскольку от правильности и единообразия понимания этих понятий всеми зависят правопорядок и социально-экономическое развитие страны.

Кроме того, «применительно к вопросу об использовании категории «истина» в праве проблема состоит в том, что заимствование терминологии одной области и применение ее в другой («истина» является прежде всего логико-философским термином) часто приводит к неоправданному ее расширению и как результат — к некорректному использованию» [4].

Следует признать необходимость законодательного закрепления понятий, тем более тех, что прямо нужны в работе органов государственной власти. Знания, которые дает наука в ряде случаев просто необходимо закреплять в законах.

С того момента, как органы исполнительной власти были наделены по сути своей «законотворческими» функциями, в России появилась многоуровневая «подзаконность». То есть, не только законодательная ветвь власти создает обязательные для всех нормы и правила поведения, но и исполнительная.

Стремительный процесс формирования «подзаконности» ни системно, ни концептуально (по смыслу конкретизируемой нормы верхнего уровня) не контролируется, а вновь создаваемые нормативные правовые акты «втискиваются» в существующее переплетение корневой системы тысяч законов и подзаконных актов, имеющих десятки ответвлений каждый. При таком подходе к проектированию нормативных правовых актов появление внутренних противоречий, дублирования норм и пробелов неизбежно.

Сетевой характер связей между нормативными правовыми актами

Существует огромная сеть связей между нормами, содержащимися в нормативных правовых актах, начиная с самых высших по юридической силе. Эти связи являются следствием многоуровневой системы государственного регулирования. До начала данного исследования эта сеть связей не была явно наблюдаема, не визуализировалась и, тем более, не рефлексировалась, как правовое явление.

Если с помощью компьютерного моделирования попытаться представить такие связи, то мы увидим нечто, напоминающее множество запутанных проводов (рис. 1).

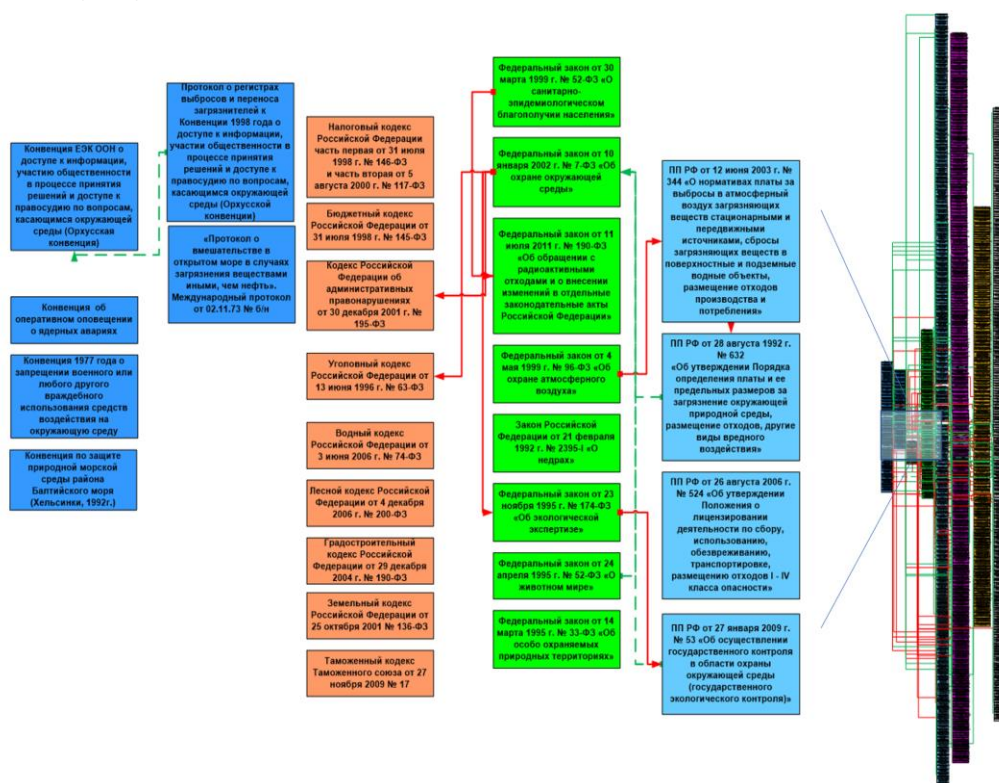


Рис. 1.

Когда разрабатывается федеральный закон, вместе с ним создается и перечень подзаконных актов, которые будут детализировать заложенные в нем положения. На практике законы не создаются настолько подробными, чтобы можно было бы обойтись без подзаконных актов. Львиная доля из того, что задумано разработчиками, обычно исключается из текста законопроекта и превращается (передается) в полномочие органа исполнительной власти на принятие подзаконного акта. Законодателю проще оставить в законе общие нормы, определяющие основные положения регулирования, а подробности расписать на уровне актов Правительства Российской Федерации и ведомств, особенно если регулирование предусматривает обязательные требования. Как правило, к законопроекту прилагается перечень, содержащий от нескольких до нескольких десятков пунктов, предусматривающих издание подзаконных нормативных правовых актов (вертикальная связь). Также связь возникает через отсылочные нормы в актах (горизонтальная связь).

Нередко написание подзаконных актов к одному федеральному закону поручается нескольким органам исполнительной власти. Кроме того, существуют ситуации, когда помимо федерального регулирования требуется издание нормативных актов регионального уровня. Как правило, это законы субъекта федерации, к которым также разрабатываются подзаконные акты на уровне региона.

Поскольку разработчиками упомянутых актов выступают абсолютно разные субъекты нормотворческого процесса, никто не проводит экспертизу всей цепочки регулирования, в следствие чего происходит потеря управляемости и возникают правовые абсурды.

Заключение

Стремление урегулировать каждый свой шаг, которое преобладает сейчас в обществе, вызвано желанием всецело находиться под защитой государства. В связи с этим законодателю приходится идти навстречу желаниям общества и порождать все новые и новые правила поведения, доходя, порою, в этом до абсурда. В этом проявляется неизбежность данного явления.

В настоящее время мы имеем ряд неопределенных в законах терминов, отсутствие которых приводит к разрозненности действий между органами государственной власти. Правотворчество разделилось на законотворчество и нормотворчество, которыми уполномочены заниматься две разные ветви власти: законодательная и исполнительная. Это привело к тому, что в различных сферах общественных отношений возникла ситуация, при которой никто не может объяснить, для чего нужны те или иные действия или решения, и ни одна из сторон правоотношений (бизнес, государство, население) не заинтересована в формирующемся в итоге регулировании. Несмотря на то, что в устранении абсурдных ситуаций, как правило, заинтересованы все участвующие стороны, абсурды продолжают существовать, поскольку их устранение требует значительных и синхронизированных изменений в нормативной базе.

Если не изменить подход к процессу создания нормативных предписаний, абсурды будут возникать вновь и вновь, поскольку он «от» и «до» осуществляется человеком.

Действительно, феномен абсурда проявляется неумышленно. Как правило, это совокупность пролоббированных интересов, непроведенных гипотез, отсутствия правоприменительной практики и стечения обстоятельств.

Явление существования абсурдов в законах логически обусловлено совокупностью следующих факторов: большим количеством нормативных правовых актов, и связей между ними, отсутствием законодательного закрепления необходимой терминологии, наличием нескольких уровней государственного регулирования и отсутствием единого системного механизма правообразования и контроля.

Наличие абсурдных положений в законе подрывает фундаментальное понятие истины в праве. В законе, который соответствует истине, заложен учет происходящей действительности, он соответствует вызовам времени, в нем нуждается общество, а он – не нуждается в трансформации даже под влиянием времени. Закон, содержащий в себе абсурд, не является истинным, поскольку в нем не учтены потребности общества, либо была предпринята попытка их учесть, но это вышло с искажениями.

Существование абсурдов в законах ведет к ухудшению положения граждан, снижению темпов развития экономики, потворствует созданию невыгодных условий для развития общественных отношений, а в ряде случаев - созданию угрозы жизни и здоровью граждан.

«В существующей действительности к основополагающей деятельности государства, которая создает фундамент для законности и правопорядка в обществе, ошибки в которой должны быть полностью исключены в связи с тем, что могут явиться причиной обвала больших масштабов, государство в целом недооценивает эту угрозу, не прилагая всех возможных усилий по ее усовершенствованию и идеализации» [5].

Поэтому правовое государство заинтересовано в скорейшем устранении абсурдов в законодательстве, в связи с чем необходимо сосредоточить усилия на формировании механизма, который позволил бы осуществлять это, во многом, без участия человеческого ресурса.

Список литературы:

1. Никитин Е.В. ПРОБЛЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. 2021. №2.
2. Юн Л.В., Заманова А.Н. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЕ СУБЪЕКТОВ // Вестник РУК. 2022. №4 (50).
3. Кнутов А.В., Синятуллина Л.Х. Полномочия федеральных органов исполнительной власти: количественный анализ и классификация // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. №1.
4. Антонов М. В., Оглезнев В. В. ЮРИДИЧЕСКИЙ ПОЗИТИВИЗМ И ИСТИНА В ПРАВЕ // Труды Института государства и права РАН. 2020. №4.
5. Кучкаров З.А., Деревянко М.С. Формирование механизма регулирования правотворческой деятельности органов государственной власти в условиях трансформации системы общественных отношений // Юридическая наука. 2024. №6.

References:

1. Nikitin Evgeny Vladimirovich PROBLEMS OF PREVENTION OF ENVIRONMENTAL OFFENSES BY LAW ENFORCEMENT AGENCIES // Bulletin of SUSU. Series: Law. 2021. No. 2.
2. Yun Larisa Vladimirovna, Zamanova Aigul Niyazovna TOPICAL ISSUES OF DELIMITATION OF POWERS OF STATE AUTHORITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS SUBJECTS // Bulletin of the RUK. 2022. No. 4 (50).
3. Knutov Alexander Vladimirovich, Sinyatullina Lyaila Khabibovna Powers of federal executive bodies: quantitative analysis and classification // Issues of public and municipal administration. 2018. No. 1.
4. Antonov M.V., Ogлезnev V.V. LEGAL POSITIVISM AND TRUTH IN LAW // Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. 2020. No. 4.
5. Kuchkarov Zakhirjan Anvarovich, Derevyanko Maria Sergeevna Formation of a mechanism for regulating the law-making activities of government bodies in the context of the transformation of the system of public relations // Legal Science. 2024. No. 6.

DOI 10.47643/1815-1337_2025_5_166

УДК 336.22

ПРИМЕНЕНИЕ МЕДИАЦИИ НА ЭТАПЕ ДОСУДЕБНОГО РАЗРЕШЕНИЯ НАЛОГОВОГО СПОРА (КОНФЛИКТА) APPLICATION OF MEDIATION AT THE STAGE OF PRE-TRIAL RESOLUTION OF A TAX DISPUTE (CONFLICT)

МКРТУМОВА Эрна Владимировна,
бакалавр права, юрист Департамента юридических услуг АО «Мариллион»,
магистрант Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА).
108814, Россия, г. Москва, пос. Сосенское, п.Коммунарка, мкр.Эдальго, д.6.
E-mail: ernamkrtumova01@gmail.com;
МКРТУМОВА Erna Vladimirovna,
Bachelor of Law, Lawyer, Department of Legal Services JSC "Marillion",
Master's student of O.E.Kutafin University (MGUA).
Edalga district, 6, Sosenskoye, Kommunarka, Moscow, 108814.
E-mail: ernamkrtumova01@gmail.com

Краткая аннотация: В настоящем исследовании автором анализируется соотношение понятий «налоговый спор» и «налоговый конфликт». Автор делает вывод о том, что употребление термина «спор» в контексте разрешения налоговых споров, в том числе посредством обращения к процедуре медиации, видится более предпочтительным по сравнению с термином «конфликт». В статье рассматривается альтернативная форма разрешения спора – медиация и возможность ее применения на этапе административного (досудебного) обжалования актов налоговых органов. Ввиду отсутствия прямого указания на возможность применения медиации в рамках досудебного разрешения налогового спора автором предлагается закрепить понятие «налоговая медиация» в ст. 11 НК РФ, а также право налогоплательщика и налогового органа инициировать обращение к процедуре медиации в целях разрешения налогового спора в рамках досудебного обжалования в ст. 21 и 31 НК РФ.

Abstract: In this research the author analyzes the correlation between the concepts of "tax dispute" and "tax conflict". The author concludes that the use of the term "dispute" in the context of resolving tax disputes, including through mediation, seems preferable to the term "conflict". The article considers an alternative form of dispute resolution - mediation and the possibility of its use at the stage of administrative (pre-trial) appeal of acts of tax authorities. Due to the lack of a direct indication of the possibility of using mediation in the pre-trial resolution of a tax dispute, the author proposes to consolidate the concept of "tax mediation" in Art. 11 of the Tax Code of the Russian Federation and the right of the taxpayer and the tax authority to initiate an appeal to the mediation procedure for the purpose of resolving a tax dispute within the framework of pre-trial appeal in Art. 21 and 31 of the Tax Code of the Russian Federation.

Ключевые слова: налоговый спор; медиация; налоговая медиация; досудебное разрешение спора; обжалование актов налоговых органов; альтернативные способы урегулирования споров.

Key words: tax dispute; mediation; tax mediation; pre-trial dispute resolution; appeal of acts of tax authorities; alternative methods of dispute resolution.

Для цитирования: Мкртумова Э.В. Применение медиации на этапе досудебного разрешения налогового спора (конфликта) // Право и государство: теория и практика. 2025. № 5. С. 166-168. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_166.

For citation: Mkrumova E.V. Application of mediation at the stage of pre-trial resolution of a tax dispute (conflict) // Law and state: theory and practice. 2025. No. 5. pp. 166-168. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_166.

Статья поступила в редакцию: 03.03.2025

Усложнение экономических отношений требует активного реагирования государства на общественные запросы, связанные с необходимостью поиска и внедрения альтернативных форм разрешения социально-правовых конфликтов.

В качестве одного из наиболее эффективных способов разрешения налогового спора может выступить внесудебная форма урегулирования спора (конфликта) с участием медиатора, независимого посредника, который нацелен на оказание помощи участникам конфликта в поиске взаимоприемлемого соглашения – медиация. Основной акт, закрепляющий правовые основы медиативной процедуры – это Закон №193-ФЗ (далее – Закон о медиации) [2]. Помимо этого, во всех кодифицированных процессуальных актах, таких как ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ, устанавливается право лиц заявлять о желании воспользоваться медиативной процедурой, в том числе и будучи стороной в судебном процессе.

Применение медиации при разрешении споров, вытекающих из административных и иных правоотношений, стало возможным после вступления в силу последней редакции Закона о медиации.

Медиативная процедура базируется на принципах конфиденциальности, сотрудничества и прозрачности. В случае если сторонам удастся достигнуть взаимовыгодного решения, то результаты процедуры фиксируются в медиативном соглашении. Медиатор выступает в роли посредника, что исключает возможность принятия каких-либо решений и дачу рекомендаций или консультаций по существу возникшего спора.

Важно, что в Законе о медиации используется исключительно термин «спор», однако в научной литературе этой тематики нередко можно встретить и понятие «конфликт». Представляется, что в контексте обращения к медиативной процедуре на этапе досудебного разрешения налогового спора теоретическую и практическую значимость будет иметь изучение соотношения категорий «налоговый спор» и «налогово-правовой конфликт», поскольку с точки зрения права имеет значение момент возникновения непосредственно правового спора, а не конфликта как такового.

Слово «конфликт», имеющее латинское происхождение и означающее «столкновение», в русском языке стало использоваться недавно. В научной литературе имеется несколько трактовок термина «конфликт»:

1) «форма проявления и разрешения межличностных и внутриличностных диалектических противоречий» [7, с.12];

2) ситуация, вызванная «столкновением каких-либо антагонистических тенденций (действий, позиций, взглядов, установок и т.п.)» [16, с.51];

3) проявление объективных или субъективных противоречий, выражающихся в противоборстве сторон [18, с.5].

По вопросу определения и соотношения понятий «конфликт» и «спор» высказывались следующие позиции:

1) спор как одна из стадий развития конфликта: налоговый конфликт зарождается и развивается на досудебной стадии, а при обращении лица в суд становится спором [13, с.16];

2) спор может возникать только между юридически равными субъектами: этимологическое значение слова «конфликт» таково, что его участниками могут быть только юридически равные субъекты [10, с.32];

3) юридическое равенство субъектов спора не имеет значения: характер государственных, административных, финансовых, налоговых и иных правоотношений властно-правового характера никак не исключает в судебных делах, возникающих из этих отношений, спора о праве [15, с.189].

Термин «налоговый спор» не имеет легального закрепления и не используется ни в НК РФ, ни в Законе РФ от 21.03.1991 № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» [1], однако в научной литературе имеются следующие позиции относительно содержания данного понятия.

В словаре С. И. Ожегова понятие «налоговые конфликты» рассматривается в широком смысле и определяется с точки зрения юридической конфликтологии и социально-экономической функции налогообложения [14, с.259].

Ввиду того, что юридические конфликты являются разновидностью социальных конфликтов [9, с.24], то наличие государства в конфликте является необходимым и достаточным условием определения социального конфликта как юридического [12, с.70].

Налогово-правовой конфликт является разновидностью финансово-правового конфликта, которому присущи следующие признаки:

- 1) связь с правовыми отношениями сторон;
- 2) наличие правовых признаков у субъектов, объектов или субъективной стороны конфликта;
- 3) противоборство субъектов права;
- 4) возникновение правовых последствий вследствие реализации конфликта [11, с.35].

Представляется, что в рамках досудебного разрешения налогового спора категория «конфликт» не будет иметь существенного значения с правовой точки зрения, поскольку данное понятие носит социальный характер. При этом категория «спор», на наш взгляд, имеет ключевое значение, поскольку является одновременно и одним из этапов конфликта (первый (социальный) – возникло противоречие между участниками социального отношения, второй (правовой) – противоречие приобретает форму), так и правовой формой выражения конфликта (отражение конфликта в совершении юридически значимых действий со стороны участников правоотношения). Иными словами, употребление термина «конфликт» в контексте разрешения налоговых споров, в том числе посредством обращения к процедуре медиации, видится нецелесообразным.

Наиболее остро стоит вопрос правовой возможности обращения к данной процедуре в рамках досудебной стадии разрешения налогового спора – однозначного ответа нет ни в нормах действующего законодательства, ни в доктрине.

В научной среде отсутствует единообразный подход по вопросу, можно ли сегодня говорить о возможности обращения к медиации с целью разрешения налогового спора: сторонники первой позиции отмечают, что в силу наличия публично-правового элемента в данных правоотношениях применение процедуры медиации в целях урегулирования такого рода споров невозможно. С другой стороны, представители второй позиции ориентируются на положительные результаты медиативной процедуры, достигнутые за рубежом [17, с.37].

В пояснительной записке к проекту Закона о медиации [6] отмечалось, что решение о возможности обращения к медиативной процедуре принимать «необходимо чрезвычайно взвешенно и осторожно», ориентируясь на опыт зарубежных коллег и проводя «долгосрочные эксперименты».

Еще в рамках реализации Концепции развития досудебного урегулирования налоговых споров на 2013 - 2018 годы ставились задачи по созданию условий и стимулов для разрешения налоговых споров во внесудебном порядке и разработку дифференцированных механизмов разрешения налоговых споров [3].

Позднее, в Письме ФНС России (далее – Письмо) указывалось на возможность обращения налогоплательщиков к согласительным процедурам в целях заключения «соглашений об урегулировании споров с налоговыми органами» [4]. В вышеупомянутом разъяснительном акте не дается определение данного понятия и не уточняется, возможно ли заключение соглашения в рамках административного обжалования или исключительно после обращения за разрешением спора в суд.

Важно подчеркнуть отсутствие в действующем российском законодательстве норм, прямо запрещающих применение процедуры медиации: ни НК РФ, ни Закон о медиации не предусматривают каких-либо ограничений.

Однако в Письме ФНС [4] отмечается, что предметом медиативного соглашения не могут являться вопросы, связанные со снижением применимой налоговой ставки, изменением правил исчисления пеней, освобождением налогоплательщика от уплаты налогов за определенные налоговые периоды и/или по определенным операциям. Иными словами, медиативным соглашением стороны не могут изменить изначально применяемый налоговый режим осуществления предпринимательской деятельности, который определяет вид и размер уплачиваемых налогов, а также правовые последствия, связанные с ней.

При этом, в вышеупомянутом акте определяются виды споров, по которым могут заключаться соглашения об урегулировании споров: по вопросам о взыскании недоимки, доначисленной по результатам налоговой проверки, а также отсрочки и рассрочки.

Отсутствие правовой определенности может выступать фактором, который препятствует обращению лиц к процедуре медиации за урегулированием налогового спора.

Важно помнить, что НК РФ – «самодостаточный акт», который содержит и материальные, и процессуальные нормы, а разъяснения министерств и служб не имеют силу закона [5].

Как отмечает Р.Ю.Банников, реформирование института досудебного урегулирования споров возможно лишь с учетом определения соотношения материально-правовой заинтересованности участников правоотношения, т.е. материально-правового аспекта, и целесообразности закрепления той или иной досудебной процедуры, процессуально-правовой стороны вопроса [8, с.205].

В этой связи, представляется, что в полной мере говорить о правовой возможности применения медиативной процедуры в рамках «классического» (административного порядка) досудебного разрешения налоговых споров будет возможно лишь после внесения соответствующих изменений в НК РФ.

В этой связи предлагается внести в часть первую НК РФ следующие изменения:

1) статью 11 дополнить пунктом следующего содержания:

«налоговая медиация – это альтернативный способ урегулирования налоговых споров при содействии посредника (налогового медиатора) на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения»;

2) пункт 1 статьи 21 НК РФ и пункт 1 статьи 31 НК РФ дополнить подпунктом следующего содержания:

«16) инициировать обращение к процедуре медиации в порядке, предусмотренном ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» от 27.07.2010 № 193-ФЗ».

Безусловно, помимо указанных выше предложений, стоит дополнить НК РФ главой, которая будет устанавливать основания, порядок, механизмы осуществления медиативной процедуры, в частности, подкатегории налоговых споров, которые не могут быть признаны медиабельными.

Список литературы:

1. Закон РФ «О налоговых органах Российской Федерации» от 21.03.1991 № 943-1 // ВСНД и ВС РСФСР. 1991. № 15. Ст. 492.
2. Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Российская газета. 2010. № 168.
3. Приказ ФНС России от 13.02.2013 № ММВ-7-9/78@ «Об утверждении Концепции развития досудебного урегулирования налоговых споров в системе налоговых органов Российской Федерации на 2013 - 2018 годы» // СПС «Консультант Плюс».
4. Письмо ФНС России от 17.08.2023 № БВ-4-7/10590@ «Об основных принципах урегулирования споров (мировых соглашений)» // Официальные документы. № 32. 29.08-04.09.2023.
5. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 01.09.2008 по делу № А44-86/2008 // СПС «Консультант Плюс».
6. Пояснительная записка Государственно-правового управления Президента Российской Федерации к проекту федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредников (процедуре медиации)» // СПС «КонсультантПлюс».
7. Баев О. Я. Конфликтные ситуации на предварительном следствии: Основы предупреждения и разрешения // Воронеж. ВГУ. 1984. 132 с.
8. Банников Р. Ю. Досудебный порядок урегулирования споров // М.: Инфотропик Медиа. 2012. Сер. «Гражданский и арбитражный процесс: новые имена & новые идеи». Кн. 7. 240 с.
9. Богданов Д.В. Соотношение категорий «социальный конфликт», «юридический конфликт», «правовой конфликт», «налоговый конфликт» // Финансовое право. 2012. № 3. 5 с.
10. Гросс Л. А. Гражданское и арбитражное процессуальное право — взаимосвязь с материальным правом. Хабаровск, 1997. 279 с.
11. Ильин А.Ю., Моисеенко М.А. Конфликтологический подход к разрешению налоговых споров в досудебном порядке // Финансовое право. 2016. №7. 3 с.
12. Крохина Ю.А. Юридический конфликт в финансовой сфере: причины, сущность и процедуры преодоления // Журнал российского права. 2003. № 9. 8 с.
13. Кузбагаров А. Н. Досудебный порядок урегулирования конфликтов частного характера как один из правовых механизмов в выявлении действительности спора // Арбитражный и гражданский процесс. 2005. № 12. 2 с.
14. Ожегов С.И. Словарь русского языка // М.: Русский язык. 1981. 816 с.
15. Остроумов А. А. Определение сторон в налоговых спорах // LexRussica : науч. тр. МГЮА. М. 2004. № 1. 10 с.
16. Панасюк А. Разрешение конфликтных ситуаций: стратегия и тактика судьи // Рос. юстиция. 1997. № 5. 2 с.
17. Шередко Е.В. Медиация в налоговом споре: опыт зарубежных стран // Финансовое право. 2012. № 8. 2 с.
18. Юридическая конфликтология / под ред. В. Н. Кудрявцева // М. 1995. 320 с.

References:

1. Zakon RF «O nalogovy'x organax Rossijskoj Federacii» ot 21.03.1991 № 943-1 // VSND i VS RSFSR. 1991. № 15. St. 492.
2. Federal'ny'j zakon ot 27.07.2010 № 193-FZ «Ob al'ternativnoj procedure uregulirovaniya sporov s uchastiem posrednika (procedure mediacii)» // Rossijskaya gazeta. 2010. № 168.
3. Prikaz FNS Rossii ot 13.02.2013 № MMV-7-9/78@ «Ob utverzhdenii Konceptii razvitiya dosudebnogo uregulirovaniya nalogovy'x sporov v sisteme nalogovy'x organov Rossijskoj Federacii na 2013 - 2018 gody' » // SPS «Konsul'tant Plyus».
4. Pis'mo FNS Rossii ot 17.08.2023 № BV-4-7/10590@ «Ob osnovny'x principax uregulirovaniya sporov (mirov'y'x soglashenij)» // Oficial'ny'e dokumenty'. № 32. 29.08-04.09.2023.
5. Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda Severo-Zapadnogo okruga ot 01.09.2008 po delu № A44-86/2008 // SPS «Konsul'tant Plyus».
6. Poyasnitel'naya zapiska Gosudarstvenno-pravovogo upravleniya Prezidenta Rossijskoj Federacii k proektu federal'nogo zakona «Ob al'ternativnoj procedure uregulirovaniya sporov s uchastiem posrednikov (procedure mediacii)» // SPS «Konsul'tantPlyus».
7. Baev O. Ya. Konfliktny'e situacii na predvaritel'nom sledstvii: Osnovy' preduprezhdeniya i razresheniya // Voronezh. VGU. 1984. 132 s.
8. Bannikov R. Yu. Dosudebny'j poryadok uregulirovaniya sporov // M.: Infotropik Media. 2012. Ser. «Grazhdanskij i arbitrazhny'j process: novy'e imena & novy'e idej». Kn. 7. 240 s.
9. Bogdanov D.V. Sootnoshenie kategorij «social'ny'j konflikt», «yuridicheskij konflikt», «pravovoj konflikt», «nalogovy'j konflikt» // Finansovoe pravo. 2012. № 3. 5 s.
10. Gros' L. A. Grazhdanskoe i arbitrazhnoe processual'noe pravo — vzaimosvyaz' s material'ny'm pravom. Xabarovsk, 1997. 279 s.
11. Il'in A.Yu., Moiseenko M.A. Konfliktologicheskij podhod k razresheniyu nalogovy'x sporov v dosudebnom poryadke// Finansovoe pravo. 2016. №7. 3 s.
12. Kroxina Yu.A. Yuridicheskij konflikt v finansovoj sfere: prichiny, sushhnost' i procedury' preodoleniya // Zhurnal rossijskogo prava. 2003. № 9. 8 s.
13. Kuzbagarov A. N. Dosudebny'j poryadok uregulirovaniya konfliktov chastnopravovogo xaraktera kak odin iz pravovy'x mexanizmov v vy'yavlenii dejstvitel'nosti spora // Arbitrazhny'j i grazhdanskij process. 2005. № 12. 2 s.
14. Ozhegov S.I. Slovar' russkogo yazy'ka // M.: Russkij yazy'k. 1981. 816 s.
15. Ostroumov A. A. Opredelenie storon v nalogovy'x sporax // LexRussica : nauch. tr. MGYuA. M. 2004. № 1. 10 s.
16. Panasyuk A. Razreshenie konfliktny'x situacij: strategiya i taktika sud'i // Ros. yusticiya. 1997. № 5. 2 s.
17. Sheredko E.V. Mediatsiya v nalogovom spore: opyt zarubezhny'x stran // Finansovoe pravo. 2012. № 8. 2 s.
18. Yuridicheskaya konfliktologiya / pod red. V. N. Kudryavceva // M. 1995. 320 s.

РОССИЙСКАЯ АРКТИКА: ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ THE RUSSIAN ARCTIC: CHALLENGES AND PROSPECTS FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

СИДОРОВ Сергей Александрович,

доктор политических наук, доцент кафедры Всероссийского государственного университета юстиции (Дальневосточный филиал).
ул. Герасимова, 31, Хабаровск, 680021, Россия.
E-mail: sidorov1061@yandex.ru;

ТРАВКИН Сергей Леонидович,

кандидат педагогических наук, доцент кафедры Всероссийского государственного университета юстиции.
ул. Герасимова, 31, Хабаровск, 680021, Россия.
E-mail: sidorov1061@yandex.ru;

САХНО Василий Павлович,

преподаватель Всероссийского государственного университета юстиции.
ул. Герасимова, 31, Хабаровск, 680021, Россия.
E-mail: sidorov1061@yandex.ru;

SIDOROV Sergey Aleksandrovich,

Doctor of Political Sciences, Associate Professor of the Department of the All-Russian State University of Justice (Far Eastern Branch).
31 Gerasimova Street, Khabarovsk, 680021, Russia.
E-mail: sidorov1061@yandex.ru;

TRAVKIN Sergey Leonidovich,

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of the All-Russian State University of Justice.
31 Gerasimova Street, Khabarovsk, 680021, Russia.
E-mail: sidorov1061@yandex.ru;

SAKHNO Vasily Pavlovich,

teacher of the All-Russian State University of Justice.
31 Gerasimova Street, Khabarovsk, 680021, Russia.
E-mail: sidorov1061@yandex.ru

Краткая аннотация: В статье авторы рассматривают основные вызовы и перспективы устойчивого развития российской Арктики в условиях трансформации общественно-политической обстановки в мире. В ближайшее десятилетие арктический регион ждут быстрые стратегические изменения, обусловленные активностью стран НАТО.

Abstract: In the article, the authors consider the main challenges and prospects for the sustainable development of the Russian Arctic in the context of the transformation of the socio-political situation in the world. In the next decade, the Arctic region will undergo rapid strategic changes due to the activity of NATO countries.

Ключевые слова: Арктический регион, национальная безопасность, геополитическое соперничество, устойчивое развитие, природные ресурсы, комплексный план развития.

Keywords: Arctic region, national security, geopolitical rivalry, sustainable development, natural resources, comprehensive development plan.

Для цитирования: Сидоров С.А., Травкин С.Л., Сахно В.П. Российская Арктика: вызовы и перспективы устойчивого развития // Право и государство: теория и практика. 2025. № 5. С. 169-173. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_169.

For citation: Sidorov S.A., Travkin S.L., Sakhno V.P. The Russian Arctic: challenges and prospects for sustainable development // Law and state: theory and practice. 2025. No. 5. pp. 169-173. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_169.

Статья поступила в редакцию: 25.02.2025

Арктика, как уникальный и стратегически важный регион, привлекает внимание мирового сообщества из-за своих природных ресурсов и геополитического значения. В ближайшие годы развитие Арктики будет определяться множеством цивилизационных аспектов, включая экономические, социальные, экологические и политические факторы. Одним из важнейших документов, определяющих стратегию развития региона, является «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года», утвержденная указом Президента РФ № 645 от 26 октября 2020 года. Однако реализация данной стратегии сталкивается с рядом проблем, которые требуют комплексного анализа. Эти и другие вопросы будут рассмотрены в данной статье.

Изучаемые аспекты направлены на осуществление устойчивого прогресса России в условиях суровой природной среды. Исследование строится на анализе государственной политики, экономических инициатив и экологических программ, действующих в арктических регионах страны. Работа выявляет ключевые проблемы и возможности, связанные с освоением Арктики, уделяя особое внимание вопросам безопасности реализации направлений Стратегии в условиях изменяющейся военной и политической обстановки.

Важным фактором, вызвавшим у России потребность в обеспечении военного присутствия в Арктике, стали ярко выраженные сопернические действия НАТО как альянса, первым обратившего свой военно-политический взор на Арктику. Расширение военного интереса НАТО к Арктике происходило на фоне исходящей из альянса совершенно неоправданной критики действий России, включая негативные оценки ее арктической доктрины 2008 года, экспедиции на Северный полюс «Арктика-2007» и т. д. Такая позиция Североатлантического альянса не могла рассматриваться Россией как конструктивная, транспарентная и мирная. Кроме того, декларируемые намерения альянса имели недружественный характер, следствием чего стало закономерное решение России принять меры по укреплению безопасности на Крайнем Севере, в том числе

за счет восстановления и модернизации арктической военной инфраструктуры.

Арктика, являясь ареной стратегического, геополитического соперничества и, обладая значительным социально-экономическим потенциалом, с каждым годом привлекает все большее внимание международного сообщества. Российская Федерация, имея обширные арктические территории, формулирует четкие геополитические амбиции и разрабатывает социально-экономические стратегии для максимально эффективного использования ресурсов региона. В статье представлен анализ многостороннего подхода России к освоению арктических областей, акцентируя внимание на взаимодействии геополитических, экономических и прочих структур, способствующих устойчивому развитию в экстремальных условиях.

Одним из ключевых аспектов развития Арктики является конкуренция за природные ресурсы. По некоторым оценкам, в Арктике находится около 13% мировых запасов нефти и 30% – природного газа¹. В условиях истощения ресурсов в других регионах интерес к разработке арктических месторождений возрастает. В 2025-2030 годах ожидается усиление геополитической конкуренции между государствами, такими как Россия, США и Китай.

Примером этого является активизация добычи углеводородов на шельфе Северного Ледовитого океана. В 2023 году Россия увеличила объем добычи нефти в Арктике на 10% по сравнению с предыдущим годом, что составило около 20 млн тонн (Минэнерго России, 2023)². Это подчеркивает стратегическое значение региона для энергетической безопасности России.

Российская стратегия в Арктике сосредоточена на укреплении государственного контроля над своими арктическими территориями и развитии Северного морского пути (СМП) как ключевого транспортного коридора с глобальным значением. СМП рассматривается как более эффективная альтернатива традиционным маршрутам, позволяющая сократить время и затраты на перевозку товаров между Европой и Азией. Развитие инфраструктуры СМП включает в себя создание новых портов, модернизацию существующих объектов, увеличение возможностей ледокольного флота и формирование системы обеспечения безопасности использования СМП.

Ситуация в сфере безопасности в Арктике вызывает много вопросов на фоне активизации военной деятельности в евроарктической зоне западных государств, которая стала особенно заметна после вступления Финляндии и Швеции в НАТО. Регулярно происходит временное развертывание сил и средств в ходе учения, что началось еще до 2022 года.

Необходимо подчеркнуть, что в тексте Арктической стратегии США 2024 года отмечается, что «арктический регион претерпевает быстрые изменения, как стратегические, так и физические»³. Китайская Народная Республика (КНР) и Россия все чаще сотрудничают в Арктике, а решение Финляндии и Швеции присоединиться к НАТО объединяет арктические государства в альянс и открывает новые возможности для сотрудничества и кооперации.

Арктический регион редко становился площадкой для учений, так как непосредственно граничит с Россией. Норвегия строго следовала установкам, запрещающим проводить учения восточнее 24-ой долготы, что исключало близость к российской границе. О ходе учений было заранее уведомлено командование Северного флота РФ. Тем не менее, в маневрах в основном участвовали норвежские, шведские и финские войска, с преобладанием первых. В рамках учений шведская и финская армии перемещали свои силы на север для укрепления обороны. Эти учения стали частью более обширного военного мероприятия НАТО под названием «Steadfastdefender», начатого в начале 2024 года. В его рамках разрабатывался план региональной обороны для восточного и северного флангов, включая переброску американских войск в Европу и развертывание сил НАТО.

Норвегия проводила учения «Холодный ответ», которые были модифицированы в «Северный ответ», каждые два года. По планам НАТО, «Норвегия должна совершить гипотетический удар, организовав танковый прорыв из региона Финнмарк, который находится на самом севере страны, всего в 230 км от Мурманска. Основной удар танковых подразделений Норвегии, Швеции и Финляндии мог бы прийти к пограничному переходу «Борисоглебский – Стурскуг»⁴. Последние маневры состоялись в марте 2024 года и сосредоточились на «варианте А» оборонительных действий в северной части Норвегии, в восточной провинции Финнмарк.

В отличие от масштабных учений двухлетней давности с участием 30 тысяч военнослужащих ныне их численность снизилась до 20 тысяч. Тем не менее, с 2022 года модель учений изменилась – основное внимание теперь уделяется не реагированию на чрезвычайные ситуации, а подготовке к быстрой переброске войск в условиях угроз.

Важно подчеркнуть, что страны НАТО, имеющие выход к Арктической зоне, активно проводят в ней военные учения, это вызывает обеспокоенность у других стран, в том числе России и Китая. Однако геополитические элементы Стратегии включают в себя укрепление границ, расширение военной инфраструктуры и модернизацию Северного флота. Согласно сведениям Министерства обороны России, с целью защиты морских путей и экономических интересов страны в условиях изменения климата, с 2015 по 2022 годы было введено в эксплуатацию более 475 военных объектов в Арктике, включая радиолокационные станции и аэродромы⁵.

Наряду с военно-политической обстановкой в Арктической зоне имеется и ряд иных проблемных вопросов, влияющих на развитие инфраструктуры СМП. Реализация проектов сталкивается с проблемами недостаточного финансирования и сложных климатических условий. Например, в 2023 году строительство нового порта в Архангельске было приостановлено из-за ухудшения погодных условий, что привело к задержкам в поставках и увеличению затрат (Арктический форум, 2023). Вместе с тем, в конце сентября 2023 года М. Мишустин утвердил Ком-

¹Фонд Росконгресс [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://roscongress.org/> (дата обращения: 10.02.2025).

²Министерство энергетики РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://minenergo.gov.ru/> (дата обращения: 1.02.2025).

³Арктическая стратегия США [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://goarctic.ru/news/ministerstvo-oborony-ssha-opublikovalo-arkticheskuyu-strategiyu-na-2024-god/> (дата обращения: 1.02.2025).

⁴Норвегия направит танки на Россию. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://iz.ru/1682579/2024-04-15/raskryta-rol-norvegii-v-vozmozhnom-udare-nato-po-rossii-i-skandinavii> (дата обращения: 14.02.2025).

⁵Сделано у нас. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sdelanounas.ru/blogs/117990/> (дата обращения: 28.01.2025)

плексный план развития Архангельского транспортного узла до 2035 года, который включает в себя строительство нового терминала в морском порту Архангельск. Ввод в эксплуатацию нового терминала и глубоководного района морского порта был намечен на 2031 год.

Кроме того, 12 декабря 2023 года губернатор Архангельской области Александр Цыбульский предложил включить проект строительства глубоководного порта Архангельск в план развития Севморпути до 2035 года, с целью эффективной реализации финансово емкого проекта.

Экономическое развитие арктических регионов России также зависит от привлечения инвестиций в освоение природных ресурсов, создания энергетической инфраструктуры и развития туризма. Основными аспектами стратегии являются: государственная поддержка в виде налоговых льгот, формирование специализированных экономических зон и сотрудничество с частным сектором. В 2024 году частными инвесторами в развитие арктической инфраструктуры, включая порты, дороги и аэропорты, профинансировано порядка 2 трлн рублей, создаются десятки тысяч новых рабочих мест. Работа по добыче нефти, газа, редких металлов и других ресурсов осуществляется с соблюдением строгих экологических норм и внедрением современных технологий.

Научные исследования, проводимые в Арктике, направлены на анализ климатических изменений, исследование биоразнообразия, геологии и морских экосистем. Россия активно развивает арктические научные учреждения, проводит полярные экспедиции и участвует в международных исследовательских инициативах. Экологическая безопасность является одним из приоритетов, что находит отражение в Стратегии, которая включает меры по снижению негативного воздействия человека и охране уникальных экосистем региона.

За последние несколько десятилетий Арктическая зона России стала площадкой для реализации масштабных социально-экономических инициатив, которые стремятся к сбалансированному использованию природных ресурсов при сохранении уникальной арктической экосистемы. В условиях крайне низких температур, характерных для этой территории, и повышенных требований природной среды, проблемы социально-экономического развития становятся особенно актуальными. По последним сведениям от Министерства природных ресурсов и экологии РФ, Арктика обладает значительными запасами углеводородов, что делает ее важным регионом для обеспечения энергетической безопасности страны. Тем не менее, экономическая деятельность в этом районе сопряжена с рядом экологических и социальных проблем, требующих рассмотрения и разработки устойчивых моделей развития.

Модели социально-экономического развития Арктики подразумевают несколько направлений, включая наращивание инфраструктурных мощностей: например, строительство новых портов и развитие СМП, что создает новые логистические перспективы для глобальной торговли. Имеется необходимость создания условий для привлечения инвестиций в высокотехнологичные и экологически устойчивые проекты в сфере добычи ресурсов. Чекунов А. на сессии ПМЭФ-2024 «Северный морской путь: расширяя арктические горизонты» отметил, что объем транспортной работы по СМП в следующие 11 лет – в 1,8 млрд тонн с общей суммой в 111 трлн руб.¹

Интеграция Арктической зоны в социально-экономическую структуру России и мировую экономику предоставляет региону новые возможности. Это включает в себя не только рост экспортного потенциала и приток инвестиций, но также и научное развитие, поддержку инновационных начинаний, а также улучшение жизненных условий местного населения. Для осуществления этих возможностей необходимы не только экономические, но и технологические, экологические и социальные новшества.

Губернатор Чукотского автономного округа В. Кузнецов на сессии ПМЭФ-2024 подчеркнул, что именно изменение логистических условий, развитие СМП позволят Российской Федерации начать разработку крупных месторождений в Чукотском автономном округе, открытых еще в 1970-е годы. Губернатор Мурманской области А. Чибис отметил, что Мурманская область в 2023 году впервые с 1989 года получила положительное сальдо миграции, регион становится привлекательным для молодых специалистов. Эти яркие примеры показывают, как СМП в корне изменяет условия социально-экономического развития в Арктической зоне Российской Федерации.

В России отводят особую роль развитию северных территорий в ракурсе добычи полезных ископаемых и наращиванию объемов грузоперевозок и торговли. Госкорпорация «Росатом», являясь оператором СМП, создает необходимую инфраструктуру для компаний, которые перевозят грузы по арктическому маршруту.

По официальным данным, в государственной корпорации в настоящее время в акватории СМП работает семь атомных ледоколов и пять – электродизельных. В ближайшие два-три года в планах запустить еще два атомных ледокола. Кроме того, в «Росатоме» работают над вопросом строительства неатомных ледоколов в порядке, определенном проектом. Поясняется, что неатомные ледоколы нужны, чтобы освободить более мощные, атомные, и таким образом увеличить трафик по СМП, используя атомный ледокольный флот с более высокой эффективностью.

Однако есть аспекты, затрудняющие «Росатому» работу с возрастающей нагрузкой. Утвержденный правительством РФ в 2022 году План развития Северного морского пути до 2035 года предусматривает транспортировку по Севморпути в 2030 году 216,45 млн тонн грузов в целом, а в 2031 году – 224,96 млн тонн. Из-за совокупности трудностей, среди которых – ограничение доступа к западным технологиям и судостроению, к 2030 году запланированные параметры по объему проходящих по СМП грузов, возможно, окажутся несколько ниже.

Существуют сложности, связанные с отсутствием на маршруте круглогодичного судоходства. И, пока его нет, поставки значительно ограничены. Вместе с тем, усовершенствование СМП имеет определенные перспективы, а именно: поддержание канала экспорта, возможность обезопасить часть российских поставок, а также – для потенциальных будущих капиталовложений от транзита грузов в этом регионе.

Принимая во внимание сложную международную обстановку на Ближнем Востоке и учитывая обострение ситуации и беспокойное положение дел в Красном море и Суэцком канале, увеличиваются шансы популярности СМП как более стабильного и устойчивого пути для поставок энергоресурсов

¹Северный морской путь: расширяя арктические горизонты. Саммары [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://roscongress.org/sessions/spief-2024-delovaya-programma-severnoy-morskoy-put-rasshiyaya-arkt>. (дата обращения: 20.01.2025).

и других товаров. С этим маршрутом связано меньше политических рисков, но не исключены природно-климатические угрозы и сезонность.

Устойчивое развитие Арктической зоны Российской Федерации является стратегической задачей, которая требует комплексного подхода к использованию экономического потенциала региона с одновременным сохранением его уникальных природных систем. В контексте глобального изменения климата и нарастания антропогенного воздействия, концепция устойчивого развития становится особенно актуальной, что подразумевает адаптацию традиционных подходов к специфическим арктическим условиям. Наряду с добычей природных ресурсов и морской транспортировкой для обеспечения экономической и экологической устойчивости важно расширять и другие возможности, в том числе в таких сферах, как туризм, рыбное хозяйство и агропроизводство.

Следует отметить, что Арктика испытывает определенные климатические изменения, что подтверждается данными спутниковых наблюдений и метеорологических исследований о таянии ледников и колебаниях температурных режимов. Эти факторы влияют на все элементы экосистемы, включая микроклимат и миграционные пути животных. Изменение климата является одной из основных угроз для Арктики. По данным Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК), температура в Арктике растет в два раза быстрее, чем в среднем по всему миру. Это приводит к таянию ледников, изменению экосистем и увеличению частоты природных катастроф. Так в 2023 году в Арктике произошло рекордное таяние ледников, что привело к увеличению уровня моря на 3 миллиметра (National SnowandIce Data Center, 2023). Это создает риски для экосистем и жителей прибрежных районов.

Стратегии устойчивого развития должны учитывать меры по мониторингу и снижению экологического влияния, опираясь на точные научные данные и современные технологии, такие как дистанционное зондирование и климатическое моделирование.

Разработка ресурсов и увеличение судоходства создают риски загрязнения окружающей среды. В 2023 году было зарегистрировано более 100 случаев разливов нефти в арктических водах, что на 25% больше, чем в 2022 году¹. Это подчеркивает необходимость разработки эффективных мер по охране окружающей среды и предотвращению загрязнения.

Социальная интеграция в Арктическом регионе охватывает не только улучшение жизненных условий коренного населения, но и защиту их культурного наследия. Исследования, проведенные арктическими образовательными учреждениями и научными организациями, указывают на то, что важнейшими факторами являются доступность образования, качественные медицинские услуги, развитая инфраструктура и поддержка экономики. Программы развития должны основываться на принципах социальной справедливости и равенства, учитывая положение представителей коренных малочисленных народов Севера и Сибири в процессе принятия решений.

В рамках Международного сотрудничества следует обратить внимание на решение вопросов устойчивого развития Арктики, которые требуют активного участия России в Арктическом совете и других глобальных платформах. Сотрудничество в области научных исследований, охраны природы и управления морскими ресурсами позволяет формировать единые стандарты и практики с учетом интересов всех арктических стран.

Социально-экономическая часть стратегии акцентирует внимание на привлечении капиталовложений и развитии инфраструктуры. Примеры, такие как обновление порта Сабетта в Ямало-Ненецком автономном округе, который играет ключевую роль в экспорте сжиженного природного газа (СПГ), хорошо иллюстрируют этот подход. По данным оператора «Ямал СПГ», в январе-июне 2024 года экспорт сжиженного природного газа с завода «Ямал СПГ» вырос на 6,4% и составил 10,68 млн тонн. Это не только способствует росту экономики региона, но и усиливает его стратегическую значимость для всей страны.

Таким образом, синергия геополитических и социально-экономических стратегий развития Российской Арктики представляет собой комплексный процесс, учитывающий как государственные интересы, так и потребности местного населения и требования экологической безопасности, стремясь обеспечить устойчивое развитие региона в сложных условиях окружающей среды.

Необходимо подчеркнуть, что в последние годы Арктика России стала площадкой для значительных экономических новшеств и привлечения инвестиций с целью модернизации региональной инфраструктуры и эксплуатации природных ресурсов, что подтверждает статус стратегически важной территории для развития страны. По информации Министерства экономического развития Российской Федерации, в период с 2021 по 2024 год общий объем финансирования государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» составил 19,5 млрд рублей. Прежде всего, рост был обеспечен крупными проектами, такими как «Ямал СПГ», с целью освоения нефтегазовых месторождений и наращивания добычи природных ресурсов на шельфе Карского моря.

Проект «Ямал СПГ», осуществляемый компанией «НОВАТЭК», является одним из наиболее значительных начинаний в данном регионе. Согласно отчетам компании, проект подразумевает строительство трех линий завода по сжижению газа мощностью 16,5 млн тонн в год, что делает его важным игроком на международном рынке СПГ. Кроме того инвестиции в проект иностранных инвесторов превысили 27 млрд долларов, что подчеркивает значимость экономического роста в Арктике.

Ключевой областью развития инфраструктуры Северного морского пути, стало развитие транспортного коридора для международной торговли и экспорта российских углеводородов. Прогнозируется, что по итогам 2024 года суммарные объемы грузоперевозок по СМП могут вырасти до 40 млн тонн и обновить рекордный показатель, установленный в 2023-м, на 3-5%².

Вложение средств в инновационные технологии играет ключевую роль в экономическом развитии Арктического региона. Ярким примером является проект «Арктик СПГ 2», который подразумевает применение передовых технологий для добычи и транспортировки СПГ в экстремальных условиях Севера. В рамках проекта планируется строительство плавучих платформ, что не только минимизирует негативное влияние

¹Крупные разливы нефти в России в 1994-2021 году. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ria.ru/20210811/razliv-1745316414.html> (дата обращения: 20.01.2025).

²Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://minvr.gov.ru/> (дата обращения: 07.02.2025).

на окружающую природу, но и сокращает срок реализации строительных работ. По оценкам экспертов, общая сумма инвестиций в этот проект может составить от 20 до 25 млрд долларов.

По данным на 27.10.2024 завод «Арктик СПГ 2», принадлежащий «НОВАТЭК», временно приостановил коммерческое сжижение природного газа. Запасы на заводе достигли предела, так как экспортные маршруты остаются заблокированными.

Попытки применения США и их союзников санкций к Российской Федерации, связанных с российско-украинским конфликтом, ограничили доступ «Арктик СПГ 2» к ледокольным танкерам, построенным в Южной Корее, и снизили интерес некоторых иностранных покупателей. Это привело к снижению среднего суточного объема добычи газа до 5,3 млн кубометров в октябре по сравнению с 12,1 млн кубометров, зарегистрированными в сентябре. Вместе с тем, несмотря на условия, создаваемые недружественными странами, завод начал экспорт сжиженного природного газа в августе, используя обычные газозовы.

С середины октября 2024 года Россия запретила обычным судам проход через восточные арктические воды из-за ухудшившихся ледовых условий, что в свою очередь несколько ограничивает возможности доставки добываемых ресурсов для «Арктик СПГ 2» до лета следующего года. Мощность «Арктик СПГ 2» составляет 19,8 млн тонн в год. На данный момент в эксплуатацию введена лишь одна технологическая линия производительностью 6,6 млн тонн. В течение лета завод наращивал производство и экспорт, достигнув наибольших объемов в августе¹. Эти примеры подчеркивают важную стратегическую роль Арктики для экономического прогресса России и раскрывают потенциал региона как значимого в глобальной экономике. В дополнение к вышеизложенному следует отметить, что для достижения стабильного развития России в освоении арктических территорий, необходимо учитывать экологические риски и социальные аспекты, что требует комплексного подхода и ответственности, в том числе, в управлении природными ресурсами. Разрабатываются инициативные проекты по восстановлению арктической флоры и фауны, такие как программа «Арктика – территория диалога» Министерства природных ресурсов и экологии РФ, что подтверждает намерение России найти баланс между ресурсным развитием и охраной уникальной природной среды. В этих условиях поддерживаются инициативы, такие как «Чистая Арктика» – по сбору и утилизации отходов, а также программы по охране биоразнообразия, которые постепенно выходят на передний план. Социальная политика в регионе ориентирована на улучшение жизни коренных народов и привлечение новых жителей. Программы, такие как «Северное земледелие» и создание Арктического университета, содействуют социальному прогрессу и диверсификации экономики.

Принимаемые политические и законодательные меры демонстрируют целостный подход к развитию Арктической зоны, в котором каждая инициатива способствует достижению стратегических задач, принимая во внимание экологические и социальные аспекты роста региона. Тем не менее, несмотря на предпринимаемые значительные усилия, качество реализации этих проектов требует тщательного анализа их эффективности, а также ведения мониторинга социально-экономических, политических и экологических последствий.

Исследование притязаний России в сфере геополитики и экономического развития в Арктике показывает многоуровневый подход к прогрессу в этом стратегически важном регионе. Политика государства, нацеленная на укрепление суверенитета и развитие Северного морского пути, поддерживается значительными капиталовложениями в инфраструктуру и экономику. Проекты, такие как обновление порта Сабетта и эксплуатация ямальных газовых месторождений, подтверждают стремление к построению устойчивой экономической модели, центром которой является добыча природных ресурсов. Вместе с тем, развитие Арктики связано с серьезными геополитическими, экологическими и социальными рисками. Проведение мероприятий военного характера странами, входящими в состав НАТО, изменения климата, в результате которого происходит таяние вечной мерзлоты, и наличие экологически опасных ситуаций вынуждают государство предпринимать шаги для уменьшения негативных воздействий на международные отношения, экономическое развитие страны и экологическую обстановку Арктики, с целью повышения безопасности использования Арктического региона.

Список литературы:

1. Арктическая стратегия США. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://goarctic.ru/news/ministerstvo-oborony-ssha-opublikovalo-arkticheskuyu-strategiyu-na-2024-god/> (дата обращения: 1.02.2025).
2. Крупные разливы нефти в России в 1994-2021 году. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ria.ru/20210811/razliv-1745316414.html> (дата обращения: 20.01.2025).
3. Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://minvr.gov.ru/> (дата обращения: 07.02.2025).
4. Министерство энергетики РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://minenergo.gov.ru/> (дата обращения: 1.02.2025).
5. Норвегия направит танки на Россию. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://iz.ru/1682579/2024-04-15/raskryta-rol-norvegii-v-vozmogzhnom-udare-nato-po-rossii-v-skandinavii> (дата обращения: 14.02.2025).
6. Сделано у нас. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sdelanounas.ru/blogs/117990/> (дата обращения: 8.01.2025).
7. Северный морской путь: расширяя арктические горизонты. Саммари [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://roscongress.org/sessions/spief-2024-delovaya-programma-severnuy-morskoy-put-rasshiryaya-arkt>. (дата обращения: 20.01.2025).
8. Фонд Росконгресс [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://roscongress.org/> (дата обращения: 10.02.2025).
9. Электронный ресурс. Режим доступа: https://vk.com/wall-204779864_31145 (дата обращения: 12.02.2025).

References:

1. The U.S. Arctic Strategy. [Electronic resource]. Access mode: <https://goarctic.ru/news/ministerstvo-oborony-ssha-opublikovalo-arkticheskuyu-strategiyu-na-2024-god/> (date of access: 1.02.2025).
2. Major oil spills in Russia in 1994-2021. [Electronic resource]. Access mode: <https://ria.ru/20210811/razliv-1745316414.html> (accessed: 20.01.2025).
3. Ministry for the Development of the Russian Far East and the Arctic [Electronic resource]. Access mode: <https://minvr.gov.ru/> (accessed: 07.02.2025).
4. Ministry of Energy of the Russian Federation [Electronic resource]. Access mode: <https://minenergo.gov.ru/> (accessed: 1.02.2025).
5. Norway will send tanks to Russia. [Electronic resource]. Access mode: <https://iz.ru/1682579/2024-04-15/raskryta-rol-norvegii-v-vozmogzhnom-udare-nato-po-rossii-v-skandinavii> (date of access: 14.02.2025).
6. Made in Russia. [Electronic resource]. Access mode: <https://sdelanounas.ru/blogs/117990/> (accessed on 8.01.2025).
7. The Northern Sea Route: Expanding Arctic Horizons. Summary [Electronic resource]. Access mode: <https://roscongress.org/sessions/spief-2024-delovaya-programma-severnuy-morskoy-put-rasshiryaya-arkt>. (accessed on 20.01.2025).
8. Roscongress Foundation [Electronic resource]. Access mode: <https://roscongress.org/> (accessed: 10.02.2025).
9. Electronic resource. Access mode: https://vk.com/wall-204779864_31145 (accessed: 12.02.2025).

¹Электронный ресурс. Режим доступа: https://vk.com/wall-204779864_31145 (дата обращения: 12.02.2025).

DOI 10.47643/1815-1337_2025_5_174

УДК 342.71

ГРАЖДАНСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ CITIZENSHIP OF THE RUSSIAN FEDERATION: THE CONCEPT AND SIGNS

РЫБИНСКАЯ Елена Тимофеевна,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права
ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет».

664003, Россия, Иркутская обл., г. Иркутск, ул. Ленина, д. 11.

E-mail: 7ret7@mail.ru;

СТЕРХОВ Петр Анатольевич,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права и процесса
Иркутского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России).

664011, Россия, Иркутская обл., г. Иркутск, ул. Некрасова, 4.

E-mail: 7ret7@mail.ru;

RYBINSKAYA Elena Timofeevna,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,

Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the Baikal State University.

664003, Russia, Irkutsk Region, Irkutsk, Lenina Street, 11.

E-mail: 7ret7@mail.ru;

STERKHOV Petr Anatolyevich,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure
of the Irkutsk Institute (branch) VGUY (RPA of the Ministry of Justice of Russia).

664011, Russia, Irkutsk Region, Irkutsk, Nekrasova Street, 4.

E-mail: 7ret7@mail.ru

Краткая аннотация: в статье рассматриваются вопросы определения термина «гражданство» в Российской Федерации, а также выделяются его признаки. Анализируются нормативные правовые акты, регулирующие институт гражданства как на международном, так и на национальном уровне, исследуются научные позиции по данному вопросу. Отражается субъективная авторская позиция на предмет значения института гражданства, так и его правового регулирования с выявлением существующих проблем определения указанной дефиниции.

Abstract: the article discusses the definition of the term "citizenship" in the Russian Federation, as well as highlights its features. The normative legal acts regulating the institution of citizenship at both the international and national levels are analyzed, and scientific positions on this issue are explored. The author's subjective position on the importance of the institution of citizenship and its legal regulation is reflected, with the identification of existing problems in defining this definition.

Ключевые слова: гражданство, Конституция РФ, государство, права гражданина, обязанности гражданина.

Keywords: citizenship, the Constitution of the Russian Federation, the state, the rights of a citizen, the duties of a citizen.

Для цитирования: Рыбинская Е.Т., Стерхов П.А. Гражданство Российской Федерации: понятие и признаки // Право и государство: теория и практика. 2025. № 5. С. 174-177. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_174.

For citation: Rybinskaya E.T., Sterkhov P.A. Citizenship of the Russian Federation: the concept and signs // Law and state: theory and practice. 2025. No. 5. pp. 174-177. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_174.

Статья поступила в редакцию: 26.02.2025

Гражданство является одним из неотъемлемых атрибутов государства, без которого невозможно представить ни одно государство, независимо от его государственного и политического строя или исторического периода развития. Гражданство является политико-правовым институтом, имеющим древнюю историю, причем на ранних стадиях развития государственности, гражданство (например, в Древнем Риме), являлось привилегией и гражданами могли быть исключительно привилегированные слои населения. В своем развитии гражданство прошло значительный путь развития и в современном представлении является институтом, опосредующим связь между гражданином и государством, имеющим политик-правовую природу.

Право на гражданство отнесено к основополагающим правам человека и гражданина и закреплено на международном уровне во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. (п. 1 ст.15) Международном пакте о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. (п. 3 ст. 24), Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. (п. 2 ст. 7), Европейской конвенции о гражданстве от 6 ноября 1997 г. (п. «а» ст. 4). Иными словами, любой из основополагающих международных документов, закрепляющих основные права и свободы человека, которые, кстати стоит отметить, «... не даруются и не отчуждаются у человека государством произвольно, а существуют помимо государственной воли» [1, с. 121], указывает на гражданство либо как на фундаментальное право, либо как на связь с определенным государством, которое не только закрепляет в национальном правовом порядке права и обязанности, но и в силу установления гражданства как политико-правовой связи, гарантирует, обеспечивает, охраняет и защищает права своих граждан. Фактически, в международных актах право на гражданство отражается как непосредственное право любого иметь гражданство, так и закрепляется в качестве права-гарантии, как обязательства государства.

Право на гражданство гарантировано и российским законодательством, в первую очередь, Конституцией РФ: никто без выражения согласия не может быть лишен гражданства, либо оно подвергнуто изменениям (ч. 3 ст. 6 Конституции РФ). Закрепление права на гражданство конституционными нормами подчеркивает, во-первых, интегрированность норм международного права в российскую правовую систему в силу положений ст. 15 Конституции РФ, во-вторых, фундаментальность данного права и его особый характер, являющийся первоисточником для воз-

никновения и реализации других прав и обязанностей, непосредственно проистекающими из гражданства (право на покровительство и защиту государства, обязанность нести воинскую обязанность, платить налоги, право реализовать избирательные права, участвовать в социальной, экономической, политической жизни государства иным образом и т.д.).

Конституционные положения о гражданстве получают свое развитие и конкретизацию в нормах федерального законодательства. Источниками правового регулирования института гражданства является ряд нормативно-правовых актов. В первую очередь среди таких источников следует назвать специализированный ФЗ «О гражданстве РФ», который содержит определение гражданства, определяет основания приобретения и прекращения гражданства, определяет круг лиц, который имеет право претендовать на российское гражданство. В соответствии со нормами ФЗ «О гражданстве РФ» определяются права и обязанности субъектов, включая граждан и уполномоченных государством лиц о решении вопросов о гражданстве. Следует отметить важную особенность федерального законодательства, регулирующего вопросы гражданства – оно закрепляет понятие, правовые основания приобретения и прекращения гражданства, устанавливает различные цензы и требования к претендентам на гражданство, предусматривает случаи отказа и их обжалования, иные важные вопросы. Между тем, большинство процедурных вопросов предусмотрено не федеральными законами, а получают конкретизацию в федеральных подзаконных актах, которые составляют следующий уровень правового регулирования вопросов гражданства.

Так, вопросы гражданства регулируются Указом Президента РФ от 14 ноября 2002 г. № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации», Приказом МВД России от 165 сентября 2019 г. № 623 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной миграционной службой государственной функции по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации» и др. Указанные источники определяют организационно-правовые вопросы гражданства.

Федеральный Закон «О гражданстве РФ» содержит специализированную терминологию, включая определение гражданства, под которым законодатель понимает «устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей» (ст. 3 ФЗ «О гражданстве РФ»).

Многие авторы с таким определением гражданства не согласны, в связи с чем, на протяжении практически двадцати лет в науке конституционного права предпринимаются попытки представить более удачное, чем приведенное законодателем, определение гражданства. Между тем, универсальное определение гражданства до настоящего времени отсутствует в науке конституционного права, что можно объяснить отсутствием единого взгляда непосредственно на правовую природу и сущность гражданства. В связи с чем, представляется важным изучить различные точки зрения, существующие на определение гражданства в доктрине конституционного права.

С. А. Авакян полагает, что гражданство есть устойчивая связь лица и государства. В связи с этим подчеркивает такие основополагающие признаки гражданства как его постоянное существование. Это означает, что оно не подвержено автоматическому воздействию различных внешних факторов, а предполагает обязательно шаги каждой из сторон – лица и государства – для его приобретения или изменения [2, с. 13].

О. Е. Кутафин [3, с. 110] и А. Б. Мезенцева [4, с. 8] поддерживают точку зрения законодателя, характеризуя гражданство как принадлежность лица к народу государства, подчеркивая, что в этом случае между человеком и государством возникает устойчивая правовая связь, которая характеризуется установлением взаимных прав и обязанностей.

М. А. Шлапак убеждена, что «гражданство, таким образом, определяется как суверенное право государства диктовать условия признания, приобретения или прекращения возможности быть гражданином» [5, с. 49].

Е. Н. Изотова полагает, что «гражданство является составным элементом современной государственной организации общества. Государство со своими гражданами связано общей территорией. В таком обществе должен быть установлен факт того, что большинство граждан государства проживает на его территории. Это и есть самый распространенный вид фактической связи человека с государством, которая закрепляется посредством института гражданства» [6, с. 29].

В настоящее время, как отмечает М. М. Федорова, несмотря на отмечаемый кризис гражданственности [7], «приводящий к ослаблению политического характера, наделяя скорее культурными и идентификационными чертами» [8, с. 47], следует признать справедливой точку зрения О. Е. Кутафина о том, что данный государственно-правовой институт является «первичным элементом конституционно-правового статуса личности, определяющий характер ее взаимоотношений с государством» [9, с. 32].

По мнению В.С. Шевцова, «на лицо, которое находится в специфической взаимосвязи с конкретным государством, распространяется юрисдикция данного государства. При этом, существующая правовая связь между лицом и государством имеет объективный характер и является предпосылкой установления правового статуса гражданина» [10, с. 19].

Однако, определение гражданства как политико-правового явления, определяющего особый характер взаимоотношений личности и государства, не является единственным в конституционно-правовой науке. Гражданство определяют и как одно из основных субъективных прав человека находиться во взаимоотношениях с государством или прекратить их. Можно обозначить и третий подход к гражданству как правовому состоянию личности [11, с. 28], возникновение которого влечет общие длящиеся правоотношения гражданства.

Изучив различные точки зрения на понятие, содержание и природу гражданства, следует признать, что гражданство является сложной категорией, суть которой определить весьма сложно. С. С. Кишкин очень верно определил гражданство как «трудноуловимое юридическое понятие» [12, с. 52]. Соглашаясь с указанным определением, можно дополнить, что изучение гражданства возможно с различных позиций: как права гражданина, в качестве связи государства и гражданина, как политический и правовой институт, как философско-правовая категория, как процесс

и т.д. В связи с чем представляется необходимым выделить признаки гражданства как определенные элементы изучаемого явления, на основании совокупности которых было бы возможно дать определение гражданству.

Исходя из анализа нормативного определения гражданства, можно выделить его признаки, совокупность которых и определяет понятие, содержание и сущность гражданства как правового института.

В качестве первого признака гражданства, содержащего в нормативном определении, следует назвать устойчивую связь лица и государства [13, с. 331-332], которая возникает в момент рождения ребенка или с момента приобретения гражданства иным способом, длится всю жизнь гражданина и оканчивается либо его физиологической смертью, либо утратой (прекращением) гражданства. Устойчивость такой связи выражена в том, что отношения гражданства не могут быть установлены, изменены или прекращены в одностороннем порядке, в любом случае должна быть воля человека, облеченная в определенную правовую форму и решение государства.

В качестве второго признака гражданства исследует отметить устойчивую связь человека и государства в рамках института гражданства, который имеет правовой характер. В соответствии с конституционными положениями, государство, признавая человека своим гражданином, берет на себя обязательства по установлению для него прав, условий и механизма их реализации, гарантирует и защищает его законные права и интересы, включая защиту прав и законных интересов граждан за пределами территории государства. В свою очередь, лица, находящиеся на территории России, обязаны соблюдать законодательство РФ и Конституцию РФ как основной закон государства. Государство устанавливает права и обязанности как для граждан, так и для себя самого, а их исполнение и соблюдение является взаимным.

Е. А. Козлова, говоря о признаке правовой связи, определяющем понятие гражданства, говорит о том, что это юридическое оформление связи между человеком и государством. «Гражданство – правовое, а не просто фактическое состояние» [14, с. 200]. Данный вывод так же подтверждается тем, что оформление гражданства подтверждается соответствующим образом – документы, удостоверяющие личность гражданина, так же определяют и его гражданскую принадлежность (например, паспорт, свидетельство о рождении, дипломатический паспорт. Заграничный паспорт и т.д.). Перечень документов, в которых устанавливается свидетельство о принадлежности к гражданству России определяется Указом Президента РФ от 14 ноября 2002 г. № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации».

Объем прав и обязанностей гражданина на территории разных стран определяется гражданской принадлежностью к стране, в стране своего гражданства гражданин имеет наибольший объем прав, чем иностранный гражданин, лицо без гражданства или, в некоторых случаях, даже лицо с двойным гражданством [15, с. 411-415], а вот права по соблюдению законов страны будут одинаковы. Гражданство всегда определяет объем политических прав гражданина, но не может определять права личные, которые по своей природе являются неотчуждаемыми и приобретаются в момент рождения человека.

Следующим, третьим, признаком гражданства является личный характер взаимоотношений между лицом-гражданином и непосредственно государством. Личный характер таких взаимоотношений определяется тем, что права и обязанности, порождаемые статусом гражданина, лицо несет лично, не делегируя этот статус. Его невозможно передать, поделить, продать.

Содержание конституционно-правовых отношений гражданства составляют корреспондирующие друг другу права и обязанности лица и государства. Т. Маршалл определил три компонента гражданства: «гражданский» (личные права и свободы); «политический» (право голоса); «социальный» (право на безопасность и социальную поддержку) [16, с. 85].

Только в отношениях гражданства наше государство, с одной стороны, защищает российского гражданина, как на своей территории, так и за ее пределами, а с другой стороны, требует от него законопослушного и социально активного поведения. Последовательная реализация взаимных прав, обязанностей и ответственности российского государства и гражданина – важнейшее условие преодоления современных трудностей обеспечения устойчивого развития России.

Проанализированное нормативное определение гражданства, данное законодателем в ст. 3 ФЗ «О гражданстве РФ» и мнений различных авторов позволили выстроить собственное определение гражданства. Так, под гражданством следует понимать социально-политическую основу, определяющую взаимосвязь между человеком и государством по установлению взаимных прав и обязанностей как субъектов конституционных отношений, определяемых в общественно полезных целях. В указанных отношениях государство выступает сильной стороной, устанавливающей правила таких взаимоотношений, формулирующей требования к гражданину в виде необходимости соблюдать определенные обязанности в обмен на установление, гарантирование и защиту прав гражданина.

Институт гражданства как совокупность правовых норм, опосредующих юридическую связь лица и государства направлен на решение многих задач на государственном уровне. При этом, общей целью реализации этих государственных задач является решение общеобязательных целей в интересах всего населения страны. Гражданство является многогранной категорией и имеет, кроме правового, еще и национальный, политический, психологический, социальный и иной характер.

Таким образом, в качестве основных признаков гражданства следует выделить: устойчивый характер такой связи, ее правовой характер, на основании которого формируются взаимные права и свободы, а также личный характер связи между государством и лицом, являющимся его гражданином.

Список литературы:

1. Лавдаренко Л.И. Вклад профессора И.В. Смольковой в развитие концепции правового статуса личности в сфере уголовного судопроизводства // Сибирские уголовно-процессуальные чтения. 2019. № 4. – С. 119-127.

2. Авакьян С. А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003. – С. 13.
3. Конституционное право России: учебник / отв. ред. В.В. Комарова. М., 2017. – С. 110.
4. Мезенцева А. Б. Институт гражданства в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2006. – С. 8.
5. Шлапак М. А. Механизмы реализации права на гражданство // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 2. – С. 49.
6. Изотова Е. Н. Институт гражданства российской федерации: особенности становления, правовое регулирование: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2015. – С. 29.
7. Цыкунов Г. А. Гуманитарные проблемы СНГ // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2011. № 1.
8. Федорова М. М. Глобализационная политика, национальное государство и суверенитет личности // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2018. № 2 (55). – С. 47.
9. Кутафин О. Е. Избранные труды: В 7 т. Т. 3: Российское гражданство: монография. М., 2011. – С. 32.
10. Шевцов В. С. Гражданство в советском союзном государстве. М., 1969. – С. 19.
11. Бердникова К. Л. Гражданство в системе прав и свобод человека и институтов публичной власти // Современное право. 2012. № 2. – С. 28.
12. Дрогавцева Е. А. Принципы гражданства в юридической науке: проблемы использования фундаментальных категорий // Конституционализм и правоохранительная деятельность: материалы всероссийской научно-практической конференции. СПб., 2020. – С. 52.
13. Кондратьева О. Н. Конструирование национальной идентичности в дискурсе современных российских массмедиа / О. Н. Кондратьева, Т. Ю. Сатучина // Вопросы теории и практики журналистики. 2024. Т. 13. № 2. – С. 325-341.
14. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учебник. М., 2020. – С. 200.
15. Нагорнов В. А. Особенности конституционно-правового статуса бипатридов в Российской Федерации // Baikal Research Journal. 2024. Т. 15. № 2. – С. 410-417.
16. Трифонов С. Г. Конституционно-правовой институт гражданства: понятие и правовая основа // Муромцевские чтения: Междисциплинарность права и законодательства: стратегии современной организации и перспективы развития : сб. статей XX Международной научной конференции. М., 2020. – С. 85.

References:

1. Lavdarenko L. I. Contribution of Professor I. V. Smolkova to the development of the concept of the legal status of an individual in the sphere of criminal proceedings // Siberian Criminal Procedure Readings. 2019. No. 4. – Pp. 119-127.
2. Avakyan S. A. Russia: Citizenship, Foreigners, and External Migration. St. Petersburg, 2003. – P. 13.
3. Constitutional Law of Russia: textbook / resp. ed. V. V. Komarova. M., 2017. – P. 110.
4. Mezentsева A. B. The Institute of Citizenship in the Russian Federation: autoref. dis. ... cand. jurid. sciences : 12.00.02. M., 2006. – P. 8.
5. Shlapak M. A. Mechanisms of the Right to Citizenship // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2020. No. 2. – p. 49.
6. Izotova E. N. Institute of Citizenship of the Russian Federation: features of formation, legal regulation: dis. ... kand. jurid. Sciences : 12.00.02. Moscow, 2015. – p. 29.
7. Tsykunov G. A. Humanitarian problems of the CIS // Proceedings of the Irkutsk State Economic Academy. 2011. № 1.
8. Fedorova, M. M. Globalization Policy, the National State, and Personal Sovereignty // The Caspian Region: Politics, Economics, and Culture. 2018. No. 2 (55). – P. 47.
9. Kutafin O. E. Selected Works: In 7 volumes. Vol. 3: Russian Citizenship: A Monograph. Moscow, 2011. – P. 32.
10. Shevtsov V. S. Citizenship in the Soviet Union State. Moscow, 1969. – P. 19.
11. Berdnikova K. L. Citizenship in the System of Human Rights and Freedoms and Public Authority Institutions // Modern Law. 2012. No. 2. P. 28.
12. Drogovtseva E. A. Principles of Citizenship in Legal Science: Problems of Using Fundamental Categories // Constitutionalism and Law Enforcement: Proceedings of the All-Russian Scientific and Practical Conference. St. Petersburg, 2020. P. 52.
13. Kondratyeva O. N. Constructing National Identity in the Discourse of Modern Russian Mass Media / O. N. Kondratyeva, T. Yu. Satuchina // Issues of Theory and Practice of Journalism. 2024. Vol. 13. No. 2. – Pp. 325-341.
14. Kozlova E. I., Kutafin O. E. Constitutional Law of Russia: textbook. M., 2020. – P. 200.
15. Nagornov V. A. Features of the Constitutional and Legal Status of Bi-Citizens in the Russian Federation // Baikal Research Journal. 2024. Vol. 15. No. 2. – P. 410-417.
16. Trifonov S. G. Constitutional and Legal Institute of Citizenship: concept and legal basis // Muromtsev Readings: Interdisciplinarity of Law and Legislation: Strategies of Modern Organization and Development Prospects : Collection of Articles of the XX International Scientific Conference. Moscow, 2020. – P. 85.