



# **ВЕСТНИК**

## **СУРГУТСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА**

**ВЫПУСК 4 (30)**

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ  
ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ**

**12+**

**2020**

**БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
ХАНТЫ-МАНСКИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ  
«СУРГУТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

# **ВЕСТНИК**

**Сургутского государственного  
университета**

Научный журнал

**ВЫПУСК 4 (30)**

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ  
ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ**

**Сургут  
2020**

**Учредитель и издатель:**

Бюджетное учреждение высшего образования Ханты-Мансийского автономного округа – Югры  
«Сургутский государственный университет»

**Главный редактор**

Грошев Александр Романович, д. э. н., профессор

**Заместитель главного редактора**

Филиппова Наталья Алексеевна, д. ю. н., доцент

**Выпускающий редактор**

Аширова Анна Владимировна

**Редакционная коллегия:**

Дядькин Дмитрий Сергеевич, д. ю. н., доцент  
Зубарева Любовь Витальевна, д. э. н., доцент  
Каратаев Алексей Сергеевич, д. э. н., профессор  
Кодинцев Александр Яковлевич, д. ю. н., доцент  
Крамаров Сергей Олегович, д. ф.-м. н., профессор

Нехайчик Владимир Казимирович, к. ю. н., доцент  
Попова Лариса Александровна, к. ю. н., доцент  
Чарковская Нозми Ивановна, к. ю. н., доцент  
Чуланова Оксана Леонидовна, д. э. н., доцент  
Ямпольская Наталья Юрьевна, д. э. н., доцент

**Редакционный совет:**

**Экономические науки**

Бархатов Виктор Иванович, д. э. н., профессор  
Владимирова Татьяна Александровна, д. э. н., профессор  
Галазова Светлана Сергеевна, д. э. н., профессор  
Зырянова Татьяна Владимировна, д. э. н., профессор  
Карзаева Наталья Николаевна, д. э. н., профессор

Курныкина Ольга Васильевна, д. э. н., доцент  
Мильчакова Наталья Николаевна, д. э. н., профессор  
Ниценко Виталий Сергеевич, д. э. н., доцент  
Сахаров Геннадий Владимирович, д. э. н., профессор  
Сверчкова Ольга Федоровна, д. э. н., доцент

**Юридические науки**

Архипов Игорь Валентинович, д. ю. н., доцент  
Белкин Анатолий Рафаилович, д. ю. н., профессор  
Борков Виктор Николаевич, д. ю. н., доцент  
Дежнёв Александр Сергеевич, д. ю. н., доцент  
Жаров Сергей Николаевич, д. ю. н., доцент  
Зайцева Лариса Владимировна, д. ю. н., доцент  
Зеленцов Александр Борисович, д. ю. н., профессор  
Ибрагимов Солиджон Ибрагимович, д. ю. н., профессор  
Казанцев Михаил Федорович, д. ю. н.

Руденко Виктор Николаевич, д. ю. н., профессор,  
академик РАН  
Саликов Марат Сабирьянович, д. ю. н., профессор  
Сергеев Андрей Борисович, д. ю. н., профессор  
Фролова Наталья Владимировна, д. ю. н., доцент  
Шабуров Анатолий Степанович, д. ю. н., профессор  
Шарапов Роман Дмитриевич, д. ю. н., профессор  
Ястребов Олег Александрович, д. ю. н., профессор  
Яцук Татьяна Федоровна, д. ю. н., профессор

Издается с декабря 2013 года  
Выходит 4 раза в год

Решением Высшей аттестационной комиссии с 30 ноября 2017 года журнал включен  
в «Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты  
диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук»  
по следующим группам научных специальностей:  
08.00.00 Экономические науки, 12.00.00 Юридические науки.

Полные тексты статей размещаются на странице журнала на сайте [surguvest.elpub.ru](http://surguvest.elpub.ru) в базе данных  
Научной электронной библиотеки на сайте [elibrary.ru](http://elibrary.ru),  
сведения о публикуемых материалах включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

Подписной индекс Объединенного каталога «Пресса России» 93533.

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий  
и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации СМИ ПИ № ФС77-76748 от 06.09.2019 г.

**Адрес редакции:**

628412, Тюменская обл., Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, г. Сургут, пр. Ленина, 1, к. 539.  
Тел. (3462) 76-29-88, факс (3462) 76-29-29, e-mail: [science.journals@surgu.ru](mailto:science.journals@surgu.ru)

## СОДЕРЖАНИЕ

|                                         |   |
|-----------------------------------------|---|
| <i>Колонка главного редактора</i> ..... | 4 |
|-----------------------------------------|---|

### ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

|                                                                                                                                                                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Исламутдинов В. Ф., Куриков В. М., Санников Д. В., Сафиуллин Б. Л.</i><br>Сопоставление составных элементов институциональной среды Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Республики Татарстан ..... | 7  |
| <i>Савдерева А. Ф., Крылова Е. Б.</i><br>Современные тенденции и проблемы развития ипотечного рынка в России .....                                                                                              | 15 |
| <i>Тюленева Т. А.</i><br>Цифровизация горнодобывающей промышленности региона: проблемы и перспективы ...                                                                                                        | 25 |
| <i>Рамзаева Е. П.</i><br>Обзор методик оценки конкурентоспособности банковского сектора .....                                                                                                                   | 34 |
| <i>Латыпов Р. Т., Ручкин А. В., Юрченко Н. А.</i><br>К вопросу о перспективах государственных и муниципальных унитарных предприятий в условиях изменившегося законодательства .....                             | 40 |

### ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

|                                                                                                                                                                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Стребкова Н. В.</i><br>О некоторых аспектах защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни и традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре .....                | 49  |
| <i>Гоголев П. В.</i><br>Проблемы институционализации этнического (аборигенного) права и систематизации законодательства субъектов Российской Федерации .....                                                                                        | 61  |
| <i>Арефьева М. С.</i><br>О применении процедуры искусственного прерывания беременности по инициативе суррогатной матери как способе защиты ее физической неприкосновенности в контексте содержания статьи 22 Конституции Российской Федерации ..... | 67  |
| <i>Бузова Н. В.</i><br>Драматические произведения, постановки и спектакли как результаты интеллектуальной деятельности .....                                                                                                                        | 76  |
| <i>Данилова Н. В., Скифская К. Н., Болотин С. С.</i><br>Договор транспортировки нефти магистральным трубопроводным транспортом: de lege lata и de lege ferenda .....                                                                                | 85  |
| <i>Коваленко К. Е., Губернаторова Э. В., Тимофеев Е. И., Пинчук А. П., Коваленко Н. Е.</i><br>Применение бланкетных норм в контексте межотраслевого взаимодействия .....                                                                            | 94  |
| <i>Ковтун Ю. С.</i><br>Номинальный федерализм и переход советской власти от «национального патриотизма» к идее о «советском патриотизме» в 1930-х годах .....                                                                                       | 102 |

## КОЛОНКА ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА



Уважаемые читатели и авторы статей научного журнала  
«Вестник Сургутского государственного университета»!

Содержание очередного 30-го выпуска журнала включает результаты широкого спектра исследований в области экономических и юридических наук.

Коллективом авторов из Ханты-Мансийска и Казани представлены результаты анализа структуры институциональной среды двух российских регионов – Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Республики Татарстан. Данный анализ послужил основой для разработки возможных сценариев развития социально-экономической системы регионов после начала падения объемов добычи нефти. Ученые отмечают, что выбранные регионы отличаются степенью влияния особенностей институциональной среды на траекторию развития и эффективность их социально-экономических систем.

Обзор методик оценки конкурентоспособности банковского сектора представлен в статье исследователя из Самары. Автором описана специфика банковской конкуренции, рассмотрены и выделены преимущества и недостатки различных методик оценки конкурентоспособности, сделан вывод о необходимости сочетания данных методик при оценке конкурентоспособности коммерческого банка.

Авторами из Чебоксар проведен комплексный анализ сложившейся на сегодняшний день ситуации на российском рынке ипотеки, выявлены современные тенденции ипотечного кредитования в РФ, предложены эффективные способы решения остро стоящих жилищных проблем населения нашей страны.

В статье исследователя из Кемерово представлены направления цифровизации горнодобывающей отрасли, преимущества внедрения цифровых технологий в процесс формирования себестоимости и цены готовой продукции, связанные с повышением эффективности ресурсной базы, оптимизацией расходов на материалы и оборудование, совершенствованием системы прогнозирования производственных сбоев, контролем над выполнением плана. Идентифицированы риски использования цифровых технологий на горнодобывающих предприятиях.

Завершает раздел, посвященный экономическим наукам, статья авторов из Екатеринбурга, в которой представлены результаты исследования перспектив государственных и муниципальных унитарных предприятий в условиях изменившегося законодательства, проанализированы недостатки правовой си-

стемы и сложившейся практики деятельности унитарных предприятий, сформулирован вывод о том, что экономический потенциал этой организационно-правовой формы предпринимательской деятельности используется недостаточно продуктивно, и при соответствующем выборе целей и способов управления такими предприятиями они способны не только эффективно решать социально значимые задачи, но и приносить существенный доход в бюджеты разных уровней. Исследователи отмечают, что выявленные недостатки системы нивелируются не посредством изменения организационно-правовой формы, а путем четкой регламентации прав и основ ведения хозяйственной деятельности.

В год 90-летнего юбилея Ханты-Мансийского автономного округа – Югры раздел «Юридические науки» включает в себя исследование, обобщающее особенности региональной защиты прав коренных малочисленных народов Севера. Главным институтом, обеспечивающим такую защиту в нашем регионе, стал институт Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре. В статье автора из Ханты-Мансийска выделены практики правовой защиты прав аборигенов, которые могли бы стать модельными для многих субъектов РФ, при этом особое внимание уделено проблемам законодательного регулирования взаимоотношений коренных малочисленных народов с промышленными компаниями и обеспечению прав субъектов традиционной хозяйственной деятельности.

Тему источников права коренных малочисленных народов в России продолжает статья автора из Якутска. Исследователь обобщает итоги дискуссии о формах и способах систематизации аборигенного законодательства в субъектах РФ и обосновывает вывод о необходимости разработки и принятия кодексов субъектов РФ о правах коренных малочисленных народов. Как отмечает автор, тенденция к кодификации аборигенного законодательства характерна для наиболее развитых региональных правовых систем защиты прав коренных малочисленных народов. Однако опыт кодификации важен и для тех субъектов РФ, где количество законов о правах коренных ма-

лочисленных народов относительно невелико, и для Российской Федерации в целом, поскольку федеральное законодательство в этой сфере также требует систематизации.

В статье автора из Екатеринбурга вопрос о положении национальных сообществ рассмотрен в контексте формирования и трансформации советского государства. Опираясь на методологию «истории понятий», он прослеживает развитие правового содержания и идеологического смысла категорий «национальный патриотизм» и «советский патриотизм», их значение в практиках советского государственного строительства в 30-е годы прошлого столетия.

Восполнить пробелы законодательного регулирования в сфере установления, реализации и защиты прав женщины, являющейся суррогатной матерью, призвана статья автора из Саратова. Основным предметом исследования стал вопрос о праве на прерывание беременности в этом случае; автор выявил и систематизировал те условия и обстоятельства, которые играют существенную роль в реализации такого сценария, сформулировав предложения, нацеленные на совершенствование российского конституционного законодательства и медицинского права.

Исследования в области частного права представлены несколькими публикациями. Коллектив авторов из Тюмени изложил свой взгляд на гражданско-правовую природу договора транспортировки нефти магистральным трубопроводным транспортом. Учитывая, что данный договор не имеет специального правового регулирования, предложено определение такого договора, отражающего его существенные условия и специфику (магистральный трубопровод представляет собой одновременно и транспортное средство, и единый недвижимый комплекс в форме линейного объекта топливно-энергетического комплекса).

Проблемам защиты прав на результаты интеллектуальной деятельности посвящена статья автора из Москвы, при этом фокусом исследования стали такие результаты интеллектуальной деятельности, как театрализованные представления (драматические произведения, спектакли, постановки). В статье обобщены результаты сравнительного анализа основных характеристик творческих

объектов театральной деятельности и содержания прав, признаваемых за создателями охраняемых результатов и организаторами театральной деятельности.

Применение судом бланкетных норм современного законодательства в контексте межотраслевого взаимодействия (на основе судебной практики по гражданским и уголовным делам) стало предметом анализа статьи авторов из Барнаула. Исследователи об-

ратили внимание на систематичность ряда судебных ошибок и связали их с дефектными практиками применения бланкетных норм законодательства.

Благодарю всех авторов статей этого выпуска журнала и приглашаю к сотрудничеству научных работников и практиков в области экономики и права.

*А. Р. Грошев,  
главный редактор,  
д. э. н., профессор, гл. научный сотрудник  
научно-образовательного центра  
Института экономики и управления,  
профессор кафедры финансов,  
денежного обращения и кредита  
Сургутского государственного университета*

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 338.45:622.3(571.122)+338.45:622.3(470.41)  
DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-7-14

### СОПОСТАВЛЕНИЕ СОСТАВНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ ХАНТЫ-МАНСЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ И РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

**В. Ф. Исламутдинов<sup>1✉</sup>, В. М. Куриков<sup>1</sup>, Д. В. Санников<sup>1</sup>, Б. Л. Сафиуллин<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Югорский государственный университет, Ханты-Мансийск, Россия

<sup>2</sup> Казанский (Приволжский) федеральный университет, Казань, Россия

✉ E-mail: v\_islamutdinov@ugrasu.ru

В статье представлены результаты анализа структуры институциональной среды двух российских регионов (Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Республики Татарстан), который послужил основой для разработки возможных сценариев развития социально-экономической системы регионов в период после начала падения объемов добычи нефти.

Сопоставление элементов институциональной среды выявило ряд отличий в организации нефтяной отрасли данных субъектов РФ. Выбранные регионы отличаются степенью влияния особенностей институциональной среды на траекторию развития и эффективность их социально-экономических систем.

Представленное исследование является этапом изучения составных элементов институциональной среды нефтедобывающих регионов в период после падения объемов добычи нефти для выявления возможных путей эволюции социально-экономических систем данных регионов.

**Ключевые слова:** добыча нефти, институциональная среда регионов, договор о разграничении полномочий, отрасль добычи нефти.

*Для цитирования:* Исламутдинов В. Ф., Куриков В. М., Санников Д. В., Сафиуллин Б. Л. Сопоставление составных элементов институциональной среды Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Республики Татарстан // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 7–14. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-7-14.

### COMPONENTS COMPARISON OF THE INSTITUTIONAL ENVIRONMENT OF THE KHANTY-MANSI AUTONOMOUS OKRUG – UGRA AND THE REPUBLIC OF TATARSTAN

**V. F. Islamutdinov<sup>1✉</sup>, V. M. Kurikov<sup>1</sup>, D. V. Sannikov<sup>1</sup>, B. L. Safiullin<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Yugra State University, Khanty-Mansiysk, Russia

<sup>2</sup> Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, Russia

✉ E-mail: v\_islamutdinov@ugrasu.ru

The article presents the results of the analysis of the structure of the institutional environment of two Russian regions: the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra and the Republic of Tatarstan. This analysis serves as the basis for the construction of possible scenarios for the development of the social and economic system of regions in the period after the start of the decline in oil production.

The comparison of the elements of the institutional environment of the regions revealed several differences in the organization of the oil industry of the two regions. The selected regions differ in varying degrees of influence of the institutional environment characteristics on the development trajectory and the effectiveness of their social and economic systems.

This research is a phase in studying the constituent elements of the institutional environment of oil-producing regions in the period after the decline in oil production to identify possible ways of evolution of the social and economic systems of these regions.

**Keywords:** oil production, institutional environment of regions, agreement on delineation of powers, oil production industry.

*For citation: Islamutdinov V. F., Kurikov V. M., Sannikov D. V., Safiullin B. L. Components Comparison of the Institutional Environment of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra and the Republic of Tatarstan // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 7–14. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-7-14.*

## **ВВЕДЕНИЕ**

В ходе изучения составных элементов институциональной среды нефтедобывающих регионов в период после падения объемов добычи нефти были выявлены возможные пути эволюции социально-экономических систем изучаемых нефтедобывающих регионов.

Актуальность данного исследования состоит в том, что падение объемов добычи нефти, которое происходит во многих регионах мира, в том числе в России, оказывает негативное влияние на социально-экономическую систему. Негативный эффект усиливается, если экономика таких регионов попадает в институциональную ловушку «голландской болезни». Выход из этой институциональной ловушки возможен при условии формирования правильной институциональной среды, обеспечивающей плавный переход к новой модели социально-экономического развития [1].

Исследование влияния институциональной среды на развитие экономики начали основоположники институциональной теории Д. Норт и О. Уильямсон. Наиболее известными последователями изучения региональной специфики являются Р. Коуз, А. Грейф, С. Фрейвальд. Среди российских ученых можно выделить А. Н. Пилясова, Н. Ю. Замятину, Ю. М. Ясинского и А. О. Тихонова.

Научная идея исследования состоит в том, что развитие социально-экономической системы регионов происходит в процессе коэволюции институциональной среды и хозяйственно-экономической деятельности. В нефтедобывающих регионах такая коэволюция приводит в институциональную ловушку «голландской болезни», для выхода из которой необходима обоснованная система переходных институтов [1].

## **МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ**

Проанализированы структуры институциональной среды двух российских регионов – Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (ХМАО-Югры) и Республики Татарстан (РТ), послужившие основой для разработки возможных сценариев развития социально-

экономической системы регионов в период после начала падения объемов добычи нефти. Выбранные регионы отличаются степенью влияния особенностей институциональной среды на траекторию развития и эффективность их социально-экономических систем.

Информационную базу исследования составляют нормативно-правовые документы, регулирующие основные элементы институциональной среды анализируемых регионов; официальные информационно-аналитические материалы государственных органов, Федеральной службы государственной статистики, а также отчетность нефтедобывающих компаний, представленная в сети Интернет.

Основу методологии исследования составляет методика сравнительного институционального анализа, позволяющая оценить возможные сценарии развития экономики региона с учетом сложившейся институциональной среды и уровня развитости институтов. Помимо этого, использовались экономико-статистические методы, в частности приемы сравнения, динамики, корреляции и др.

## **РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ**

Сравнение составных элементов институциональной среды регионов в период после начала падения объемов добычи нефти затруднено, поскольку падение началось в разные периоды времени: в Республике Татарстан – еще в советское время (после 1975 г.); в ХМАО-Югре первое падение произошло в 1988 г., а затем, после некоторого восстановления, новое падение началось в 2008 г. В этой связи сравнение регионов производится по их состоянию на данный момент с учетом различных сроков максимальных объемов добычи нефти в каждом из изучаемых регионов [1].

Сравнение региональной нормативно-правовой базы, регулирующей отрасль добычи нефти и газа (федеральная нормативно-правовая база для обоих регионов одна и та же), показало, что ключевое различие состоит в том, что РТ имеет более развитую региональную нормативно-правовую базу, чем ХМАО-Югра. Причина отличия – бóльшая

автономия Республики Татарстан в 1990-е гг., основанная на договоре о разделении правомочий между федеральным центром и субъектом Федерации.

При сравнении регионов Российской Федерации нет какой-либо сложности в определении слабых сторон (недостатков) нормативно-правовой базы региона, поскольку в большинстве случаев многие законодательные несовершенства связаны с действующим в РФ федеральным законодательством, в результате чего динамическая корректировка закона – достаточно трудозатратный процесс, и пример Ханты-Мансийского автономного округа – Югры это в целом подтверждает [1]. Однако в случае с Республикой Татарстан ситуация иная, поскольку регион до недавнего времени входил в состав Российской Федерации на «особых» условиях. Под особыми условиями мы понимаем договор «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти Республики Татарстан», первоначально заключенный в начале 1994 г. и действующий до 11 августа 2017 г.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Договор о разграничении полномочий вступал в силу со дня вступления в силу Федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий.

Настоящий Договор был утвержден Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 199-ФЗ [2]. Органы государственной власти РФ и органы государственной власти РТ, действуя в соответствии с Конституцией РФ и Конституцией РТ, федеральными законами и законами РТ; учитывая опыт применения Договора Российской Федерации и Республики Татарстан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» от 15 февраля 1994 г., заключенного на основе проведенного в РТ 21 марта 1992 г. референдума и в соответствии с Конституцией РФ и Конститу-

цией РТ; исходя из исторических, культурных, экономических, экологических и иных особенностей Республики Татарстан, договорились о «совместном решении вопросов, связанных с экономическими, экологическими (в результате длительного использования нефтяных месторождений с учетом горно-геологических условий добычи углеводородов), культурными и иными особенностями Республики Татарстан» [2]. При этом Государственный Совет РТ имел право вносить соответствующие законопроекты по проблемам использования нефтяных месторождений и добычи углеводородов в Государственную Думу Федерального Собрания РФ.

Республика Татарстан обладала существенно большими пространствами для маневров в части корректировки (актуализации) нормативно-правовой базы. Это прослеживается в части общего описания закона (преамбуле). Так, в ХМАО-Югре: «Настоящий Закон в соответствии с федеральными законами регулирует отношения владения, пользования и распоряжения недрами на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, возникающие в процессе геологического изучения, использования (в том числе для целей поисков, разведки и добычи полезных ископаемых) недр, а также в связи с использованием отходов добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств, охраной недр и в связи с реализацией исполнительными органами государственной власти автономного округа своих полномочий в установленных федеральными законами пределах по управлению государственным фондом недр» [3]. В то же время в РТ: «Настоящий Закон регулирует отношения, возникающие в связи с геологическим изучением, использованием и охраной недр в Республике Татарстан» [4]. При этом особенностью является еще и тот факт, что терминология закона ХМАО-Югры делает отсылки к федеральному закону «О недрах», а закон РТ дает собственные трактовки тем или иным понятиям [1].

Это наглядно демонстрирует ниже приведенный абзац, который содержится в обоих законах, но имеет некоторые региональные отличия: «пользователями недр могут быть субъекты предпринимательской деятельности,

в том числе участники простого товарищества, иностранные граждане, юридические лица, если иное не установлено федеральными законами, не установлены ограничения предоставления права пользования недрами».

В то же время есть содержательные элементы, которые полностью идентичны как в законе ХМАО-Югры, так и в законе РТ:

- «установление порядка и условий использования геологической информации о недрах, обладателем которой является»;

- «представление в федеральный орган управления государственным фондом недр или его территориальные органы предложений о формировании программы лицензирования пользования участками недр»;

- «добыча полезных ископаемых, в том числе использование отходов добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств, а также в случае разведки и добычи углеводородного сырья»;

- «размещение в пластах горных пород попутных вод и вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд»;

- «разработка месторождений полезных ископаемых (за исключением добычи подземных вод, которые используются для целей питьевого водоснабжения или технологического обеспечения водой объектов промышленности либо объектов сельскохозяйственного назначения и объем добычи которых составляет не более 100 кубических метров в сутки) осуществляется в соответствии с утвержденными техническими проектами и иной проектной документацией на выполнение работ, связанных с использованием недрами, а также правилами разработки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, устанавливаемыми федеральным органом управления государственным фондом недр по согласованию с уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти»;

- «использование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, осуществляется в соответствии с утвержденными техническими проектами и иной проектной документацией на выполнение работ, связанных с использованием недрами» [1].

Стоит сказать, что в некоторых аспектах, например налоговых льготах, законодатель-

ство РТ иногда опережает федеральное законодательство РФ и, как следствие, региональное законодательство ХМАО-Югры.

Основные отличия региональной нормативно-правовой базы, регулирующей отрасль добычи нефти:

1) в Республике Татарстан существует единый закон «О недрах», который регулирует практически весь спектр отношений недропользования, в ХМАО-Югре принято несколько законов, регулирующих отдельные аспекты;

2) в Республике Татарстан в отличие от ХМАО-Югры имеется собственный Земельный кодекс, который частично регулирует вопросы пользования лицензионными участками недр;

3) в Республике Татарстан в отличие от ХМАО-Югры большое внимание уделено:

- поддержке малых нефтяных компаний;
- экологической безопасности процессов добычи нефти;

4) в ХМАО-Югре в отличие от Республики Татарстан большое внимание уделено:

- соглашениям о разделе продукции;
- отношениям между коренными малочисленными народами и недропользователями.

Сравнение организационной структуры отрасли добычи нефти двух регионов выявило коренное отличие: если в ХМАО-Югре нефтяная отрасль представлена несколькими крупными вертикально-интегрированными компаниями (далее – ВИНК), головные офисы которых расположены преимущественно в Москве и Санкт-Петербурге, то в Республике Татарстан действует только одна ВИНК – это «Татнефть», которая обеспечивает больше половины добычи нефти в регионе. Кроме «Татнефти» и «Башнефти», в регионе добывают нефть множество независимых малых нефтяных компаний, эффективность которых зачастую выше, чем у ВИНК. В то же время в структуре нефтяной отрасли Республики Татарстан имеются собственные мощности по переработке нефти и мощный нефтехимический комплекс. В ХМАО-Югре мощности по переработке нефти находятся в зачаточном состоянии и представлены лишь предприятиями по первичной обработке нефти (обезвоживание, обессоливание и т. д.) и по переработке попутного нефтяного газа.

Сравнение учреждений и организаций, обслуживающих отрасль добычи нефти и газа и оказывающих услуги разного рода, показало, что в Республике Татарстан инфраструктура развита на порядок лучше, чем в ХМАО-Югре. В частности, имеются такие отсутствующие в ХМАО-Югре элементы инфраструктуры, как собственное производство оборудования для нефтедобычи, а также организации, обеспечивающие инновационное и технологическое сопровождение предприятий нефтегазового сектора. Что касается других элементов инфраструктуры, то в части финансового сектора, услуг по экспорту нефти, геологоразведке нефтяных месторождений и теплоэлектроэнергетике принципиальных различий не выявлено. То есть эти элементы хоть и представлены различными предприятиями и организациями, но в целом вполне сопоставимы. А вот элементы, связанные с научно-техническими и образовательными услугами, представлены в РТ в значительно большем количестве, чем в ХМАО-Югре.

Исследование, проведенное на основе результатов анкетных опросов, показало, что и в РТ, и в ХМАО-Югре имеют место неформальные институты (правила), регулирующие формирование, распределение и изъятие нефтяной ренты. Общим для обоих регионов является большое количество респондентов, выбравших вариант «спонсорская помощь бюджетным организациям». Специфика ХМАО-Югры состоит в том, что на втором месте стоит вариант «неформальные отчисления», а в Республике Татарстан – «спонсорская помощь нефтяных компаний социально незащищенным слоям населения». В то же время большинство представителей нефтедобывающих компаний ХМАО-Югры уклонились от анкетного опроса, мотивируя это необходимостью согласования с вышестоящими структурами. Еще одним специфичным для ХМАО-Югры фактором является преобладание представителей коренных малочисленных народов Севера среди получателей ренты [1].

Сравнение региональной зависимости от объемов добычи нефти показало, что связь экономики ХМАО-Югры с данной отраслью постепенно уменьшается, это подтверждается следующими выявленными зависимостями:

- уровень безработицы сокращается, несмотря на падение объемов добычи нефти в регионе;

- падение объемов нефтедобычи не повлияло на количество предприятий и организаций округа и среднемесячную номинальную заработную плату, начисленную работникам организаций;

- количество убыточных предприятий уменьшается, так как в сложившихся технологических и институциональных условиях финансово неустойчивые компании не выдерживают конкуренции;

- слабая связь с объемами нефтедобычи наблюдается у стратегически важных для региона показателей (объем инвестиций и валовой региональный продукт). Инвестиции в отрасль привлекаются в меньших масштабах, что, в свою очередь, отражается на износе основных фондов (обратная сильная связь). Пока валовой региональный продукт связан с объемами нефтедобычи ввиду сырьевой специализации округа, однако темпы роста данного показателя ежегодно уменьшаются, как и доля добычи полезных ископаемых в его структуре, что отражается на значительном уменьшении его зависимости от объемов нефтедобычи.

Технологические проблемы нефтяной отрасли отрицательно сказались на среднедушевых доходах населения. Средний темп роста денежных доходов населения на душу населения в период падения нефтедобычи равен 96 % против 111 % в период роста добычи.

Как рост, так и падение объемов нефтедобычи слабо влияют на доходы и расходы бюджета, поскольку налоги на прибыль организаций и добычу полезных ископаемых поступают в Федеральный бюджет, а более 80 % расходов на развитие нефтегазовой отрасли являются собственными средствами предприятий отрасли. Слабая связь наблюдается между объемами нефтедобычи и показателями реальных денежных доходов и заработной платы, так как их динамика напрямую связана с реализацией мероприятий дорожных карт.

Среди наиболее важных факторов, характеризующих положение и роль нефтедобывающей отрасли Республики Татарстан в экономике региона по итогам 2018 г., можно выделить следующие:

- в структуре промышленности РТ на производство нефтепродуктов, химию и нефтехимию приходится 37,5 % [5];

- в товарной структуре экспорта на нефть приходится более 41,5 % от общего объема, на нефтепродукты – 36,4 % [6];

- в Инвестиционный меморандум было включено порядка 200 приоритетных инвестиционных проектов на общую сумму более 1 трлн руб. Данные проекты соответствуют реализации стратегических целей и направлены на технологическое развитие региона, а также на формирование и развитие конкурентоспособных производств, использующих передовые технологии [7];

- предприятия нефтегазохимического комплекса, в том числе предприятия групп компаний «Татнефть» и «ТАИФ», являются локомотивом роста. В планах ПАО «Татнефть» реализация крупномасштабных проектов на общую сумму более 2 трлн руб. На развитие

производств нефтехимии и газохимии планируется направить более 1 трлн руб. [8];

- велика роль нефтедобычи в инновационном развитии региона как динамично развивающегося субъекта Российской Федерации, где внедряются новаторские подходы и современные технологии в области нефтедобычи и нефтепереработки, нефтехимии, ИТ-сфере и др. [9];

- отрасль является емким рынком труда и обеспечивает людей работой с высоким уровнем социальных гарантий. Кроме того, развитие отрасли нефтедобычи и нефтепереработки сопровождается совершенствованием системы подготовки и повышения квалификации кадров в регионе [10].

Согласно официально опубликованным данным 2017 г. [11] отраслевая структура валовой добавленной стоимости субъектов Российской Федерации в 2017 г. представлена следующими данными (таблица).

Таблица

### Сравнительный анализ отраслевой структуры валовой добавленной стоимости Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Республики Татарстан в 2017 г. [11]

| Отраслевая структура валовой добавленной стоимости (в текущих ценах; в % к итогу) | Российская Федерация | Приволжский федеральный округ | Уральский федеральный округ | Республика Татарстан | ХМАО-Югра |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------|-----------|
| Добыча полезных ископаемых                                                        | 12,1                 | 13,5                          | 38,2                        | 25,2                 | 67,1      |
| Базовые несырьевые отрасли экономики*                                             | 36,2                 | 43,4                          | 30,7                        | 39,1                 | 15,7      |
| Образование                                                                       | 3,0                  | 3,3                           | 2,0                         | 2,7                  | 1,4       |
| Деятельность профессиональная, научная и техническая                              | 4,5                  | 3,4                           | 2,7                         | 2,8                  | 0,8       |
| Иные отрасли                                                                      | 44,2                 | 36,4                          | 26,4                        | 30,2                 | 15,0      |

*Примечание:* \* – в текущей методологии национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» к несырьевым отраслям экономики относятся обрабатывающее производство, сельское хозяйство, строительство, транспорт.

В контексте исследования составных элементов институциональной среды Ханты-Мансийский автономный округ – Югра с показателем 67,1 % (второе место среди регионов России после Ненецкого автономного округа) демонстрирует высокий уровень «сырьевой зависимости», в то время как в Республике Татарстан доля полезных ископаемых в отраслевой структуре валовой добавленной стоимости существенно ниже (25,2 %). Однако в сравнении со средними значениями как по России в целом (18-е место из 85 субъектов Российской Федерации), так и по Приволжскому федеральному округу (второе место

из 14 субъектов федерального округа) Татарстан также имеет значительную зависимость от объемов добычи нефти [12].

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, институциональная среда сравниваемых регионов во многом отличается, что должно определять отличия в развитии отрасли добычи нефти, социально-экономической системе регионов, а также в выборе дальнейшего пути их развития после падения объемов добычи нефти и уменьшения ее влияния на экономику регионов.

## ФИНАНСИРОВАНИЕ

Исследование выполнено при финансовой поддержке ФГБУ «Российский фонд фундаментальных исследований» в рамках научного проекта «Прогнозирование эволюции социально-экономической системы регионов

с падающей добычей нефти: проблемы выхода из институциональной ловушки «голландской болезни» (на примере Республики Татарстан и Ханты-Мансийского автономного округа – Югры)» № 19-010-00527\19.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Булатова Э. И., Грошева Т. А., Исламутдинов В. Ф., Санников Д. В., Сафиуллин Л. Н., Устюжанцева А. Н. Эволюция российских нефтяных регионов: признаки «голландской болезни» (на примере Республики Татарстан и Ханты-Мансийского автономного округа – Югры). Казань : Изд-во Казан. ун-та, 2019. 296 с.
2. Об утверждении Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан : федер. закон от 24 июля 2007 г. № 199-ФЗ. URL: <http://base.garant.ru/191570/#ixzz6XLCh9hxe> (дата обращения: 18.09.2019).
3. О недропользовании : закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 18.04.1996 № 15-оз (ред. от 17.10.2018). URL: <https://admhmao.ru/dokumenty/pravovye-akty-gubernatora/365676/> (дата обращения: 10.07.2019).
4. О недрах : закон РТ от 25.12.1992 № 1722-XII (ред. от 30.11.2018) (ред. от 01.01.2019). URL: [https://eco.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub\\_2288319.pdf](https://eco.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_2288319.pdf) (дата обращения: 13.07.2019).
5. Нефтяная зависимость субъектов РФ: Татарстан – в «средней» группе / под. ред. Ш. А. Хайрулова. URL: <http://platformaxxi.org/2018/07/27/oil-gdp/> (дата обращения: 18.07.2019).
6. Стратегия по обеспечению благоприятных условий для развития экспортной деятельности в Республике Татарстан до 2025 года. URL: [http://prav.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub\\_1437065\\_enc\\_106934.doc](http://prav.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1437065_enc_106934.doc) (дата обращения: 10.08.2019).
7. Об утверждении Инвестиционного меморандума Республики Татарстан на 2017 год : постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 29.12.2016 № 1048. URL: <http://base.garant.ru/22548705/> (дата обращения: 18.07.2019).
8. Годовой отчет ПАО «Татнефть» за 2017–2018 гг. URL: <https://www.tatneft.ru/aktsioneram-i-investoram/raskritie-informatsii/godovie-otcheti?lang=ru> (дата обращения: 28.08.2019).
9. Основные показатели социально-экономического развития Республики Татарстан в 2018 году. URL: [http://mert.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub\\_1766102.pdf](http://mert.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1766102.pdf) (дата обращения: 18.07.2019).
10. Социальная политика ПАО «Татнефть». URL: <https://www.tatneft.ru/sotsialnaya-politika/?lang=ru> (дата обращения: 28.08.2019).
11. Россия в цифрах. 2017 : краткий статистический сб. / Росстат. М., 2017. 511 с. URL: <https://rosstat.gov.ru/>

## REFERENCES

1. Bulatova E. I., Grosheva T. A., Islamutdinov V. F., Sannikov D. V., Safiullin L. N., Ustyuzhantseva A. N. Evolution of Russian oil regions: signs of the “Dutch disease” (on example of the Republic of Tatarstan and the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra). Kazan: Kazan Publishing House. University, 2019. 296 p. (In Russian).
2. On approval of the Agreement on the delimitation of jurisdictions and powers between the state authorities of the Russian Federation and the state authorities of the Republic of Tatarstan: Federal Law of July 24, 2007, No. 199-FZ. URL: <http://base.garant.ru/191570/#ixzz6XLCh9hxe> (accessed: 18.09.2019). (In Russian).
3. On subsoil use: the law of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra dated 04/18/1996 No. 15-oz (as amended on 17.10.2018). URL: <https://admhmao.ru/dokumenty/pravovye-akty-gubernatora/365676/> (accessed: 10.07.2019). (In Russian).
4. On subsoil: Law of the Republic of Tatarstan dated December 25, 1992, No. 1722-XII (as amended on November 30, 2018) (as amended on January 1, 2019). URL: [https://eco.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub\\_2288319.pdf](https://eco.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_2288319.pdf) (accessed: 13.07.2019). (In Russian).
5. Oil dependence of the subjects of the Russian Federation: Tatarstan – in the “middle” group / Ed. Sh. A. Khairulova. URL: <http://platformaxxi.org/2018/07/27/oil-gdp/> (accessed: 18.07.2019). (In Russian).
6. Strategy to ensure favorable conditions for the development of export activities in the Republic of Tatarstan until 2025. URL: [http://prav.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub\\_1437065\\_enc\\_106934.doc](http://prav.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1437065_enc_106934.doc) (accessed: 10.08.2019). (In Russian).
7. On approval of the Investment Memorandum of the Republic of Tatarstan for 2017: Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan No. 1048 dated December 29, 2016. URL: <http://base.garant.ru/22548705/> (accessed: 18.07.2019). (In Russian).
8. Annual report of PJSC TATNEFT for 2017–2018. URL: <https://www.tatneft.ru/aktsioneram-i-investoram/raskritie-informatsii/godovie-otcheti?lang=ru> (accessed: 28.08.2019). (In Russian).
9. Main indicators of socio-economic development of the Republic of Tatarstan in 2018. URL: [http://mert.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub\\_1766102.pdf](http://mert.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1766102.pdf) (accessed: 18.07.2019). (In Russian).
10. Social policy / PJSC TATNEFT URL: <https://www.tatneft.ru/sotsialnaya-politika/?lang=ru> (accessed: 28.08.2019). (In Russian).

- free\_doc/doc\_2017/rusfig/rus17.pdf (дата обращения: 21.08.2019).
12. Рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ. Итоги 2018 года. М., 2019. URL: [http://vid1.rian.ru/ig/ratings/rating\\_regions\\_2019.pdf](http://vid1.rian.ru/ig/ratings/rating_regions_2019.pdf) (дата обращения: 16.08.2019).
11. Russia in numbers. 2017: short statistical collection / Rosstat. M., 2017. 511 p. URL: [https://rosstat.gov.ru/free\\_doc/doc\\_2017/rusfig/rus17.pdf](https://rosstat.gov.ru/free_doc/doc_2017/rusfig/rus17.pdf) (accessed: 21.08.2019). (In Russian).
12. Rating of the socio-economic situation of the subjects of the Russian Federation. Results of 2018. M., 2019. URL: [http://vid1.rian.ru/ig/ratings/rating\\_regions\\_2019.pdf](http://vid1.rian.ru/ig/ratings/rating_regions_2019.pdf) (accessed: 16.08.2019). (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Исламутдинов Вадим Фаруарович** – доктор экономических наук, профессор, проректор по научной работе, Югорский государственный университет, Ханты-Мансийск, Россия.

E-mail: [v\\_islamutdinov@ugrasu.ru](mailto:v_islamutdinov@ugrasu.ru)

**Куриков Владимир Михайлович** – доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики, Институт цифровой экономики, Югорский государственный университет, Ханты-Мансийск, Россия.

E-mail: [vmkurikov56@mail.ru](mailto:vmkurikov56@mail.ru)

**Санников Дмитрий Васильевич** – аспирант, Югорский государственный университет, Ханты-Мансийск, Россия.

E-mail: [dvsannikov@yandex.ru](mailto:dvsannikov@yandex.ru)

**Сафиуллин Булат Ленарович** – студент, Казанский (Приволжский) федеральный университет, Казань, Россия.

E-mail: [safbulen@gmail.com](mailto:safbulen@gmail.com)

#### ABOUT THE AUTHORS

**Vadim F. Islamutdinov** – Doctor of Sciences (Economics), Professor, Vice-Rector for Academic Affairs, Yugra State University, Khanty-Mansiysk, Russia.

E-mail: [v\\_islamutdinov@ugrasu.ru](mailto:v_islamutdinov@ugrasu.ru)

**Vladimir M. Kurikov** – Doctor of Sciences (Economics), Professor, Professor of the Economics Department, Institute of Digital Economy, Yugra State University, Khanty-Mansiysk, Russia.

E-mail: [vmkurikov56@mail.ru](mailto:vmkurikov56@mail.ru)

**Dmitry V. Sannikov** – Postgraduate, Yugra State University, Khanty-Mansiysk, Russia.

E-mail: [dvsannikov@yandex.ru](mailto:dvsannikov@yandex.ru)

**Bulat L. Safiullin** – Student, Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, Russia.

E-mail: [safbulen@gmail.com](mailto:safbulen@gmail.com)

УДК 336.77

DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-15-24

## СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ИПОТЕЧНОГО РЫНКА В РОССИИ

**А. Ф. Савдерова<sup>✉</sup>, Е. Б. Крылова**

*Чувашский государственный университет им. И. Н. Ульянова, Чебоксары, Россия*

<sup>✉</sup>E-mail: savderova@mail.ru

В качестве предмета исследования выступает процесс ипотечного кредитования в Российской Федерации. Целью исследования является выявление существующих тенденций и проблем на отечественном ипотечном рынке, а также предложение способов их решения. Для достижения поставленной цели авторами проведен комплексный анализ сложившейся на сегодняшний день ситуации на российском рынке ипотеки. В результате выявлены современные тенденции ипотечного кредитования в Российской Федерации, а также требующие незамедлительного решения текущие проблемы, с которыми наша страна уже столкнулась на сегодняшний день. Научная новизна данного исследования заключается как в самом проведенном комплексном анализе, так и в предложенных авторами эффективных способах решения остро стоящих жилищных проблем населения России.

*Ключевые слова:* ипотечное кредитование, банки, ипотечный рынок, жилищный рынок.

*Для цитирования:* Савдерова А. Ф., Крылова Е. Б. Современные тенденции и проблемы развития ипотечного рынка в России // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 15–24. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-15-24.

## MODERN TRENDS AND DEVELOPMENT PROBLEMS OF THE MORTGAGE MARKET IN RUSSIA

**A. F. Savderova<sup>✉</sup>, E. B. Krylova**

*I. N. Ulianov Chuvash State University, Cheboksary, Russia*

<sup>✉</sup>E-mail: savderova@mail.ru

The subject of the research is the process of mortgage lending in the Russian Federation. The purpose of this study is to identify the existing trends and problems in the Russian mortgage market, as well as to offer ways to solve them. The authors carried out a comprehensive analysis of the current situation in the Russian mortgage market. As a result, modern trends in mortgage lending in the Russian Federation are identified, as well as current problems requiring immediate solutions. The scientific novelty of this study lies both in the comprehensive analysis and in the effective ways proposed by the authors for solving the pressing housing issues of the population of Russia.

*Keywords:* mortgage lending, banks, mortgage market, housing market.

*For citation:* Savderova A. F., Krylova E. B. Modern Trends and Development Problems of the Mortgage Market in Russia // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 15–24. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-15-24.

### ВВЕДЕНИЕ

Актуальность проводимого исследования определяется тем, что на сегодняшний день ипотечное кредитование является наиболее перспективным направлением развития банковской сферы. В России ипотечное кредитование начало свое развитие относительно недавно, поэтому оно нуждается в дальнейшем совершенствовании и модернизации.

Целью данного исследования является выявление существующих тенденций и проблем на отечественном ипотечном рынке, а также предложение способов их решения.

В соответствии с целью поставлены следующие задачи:

- обозначить основные тенденции и проблемы развития ипотечного рынка банковских продуктов и услуг в Российской Федерации;

- разработать план мероприятий, способствующих решению выявленных проблем.

### МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Исследование было проведено с использованием аналитических методов, а именно проблематического, сравнительного и описательного анализа. Помимо этого, был осуществлен корреляционный анализ. Преимущественно были использованы официальные данные Федеральной службы государственной статистики, а также данные, размещенные на официальном сайте Банка России.

### РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

В начале первого полугодия 2019 г., до повышения ставок по ипотеке и роста цен на недвижимость, россияне стали активно покупать квартиры на вторичном рынке. Объем выданных за год ипотечных кредитов значительно повысился и объем займов на покупку квартир

через договоры долевого участия и использование счетов эскроу. А в конце года начали снижаться ставки, что увеличило количество заключенных кредитных договоров.

По данным, размещенным на сайте Центрального банка Российской Федерации, количество кредитных организаций, предоставляющих ипотечные жилищные кредиты, за 2019 г. снизилось на 39 и на 1 января 2020 г. составило 318. Из них только 132 кредитные организации предоставляют ипотечные жилищные кредиты (далее – ИЖК), выданные под залог прав требования по договорам участия в долевом строительстве [1]. Однако количество кредитных организаций, осуществляющих перекредитование ранее выданных ипотечных жилищных кредитов, наоборот, за год увеличилось с 63 до 69.

Динамика объемов ипотечных кредитов в РФ представлена на рисунке 1.



Рис. 1. Динамика объемов ипотечных жилищных кредитов в России за 2015–2019 гг.

Примечание: составлено авторами по [1].

Согласно данным официальной статистики, размещенной на сайте Центрального Банка [1], ипотечный рынок России рос быстрыми темпами с провала 2015 до 2018 г. включительно. Однако в 2019 г. снова зафиксировано снижение объема выданных ИЖК в рублях на 5,5 %. За 2019 г. было выдано 1 269 300 ипотечных жилищных кредитов на сумму 2 847,5 млрд руб. При этом средний размер кредита по сравнению с 2018 г. вырос с 2,05 млн руб. до 2,24 млн руб.

Объем задолженности по ипотеке, выданной в рублях, на 1 января 2020 г. составил

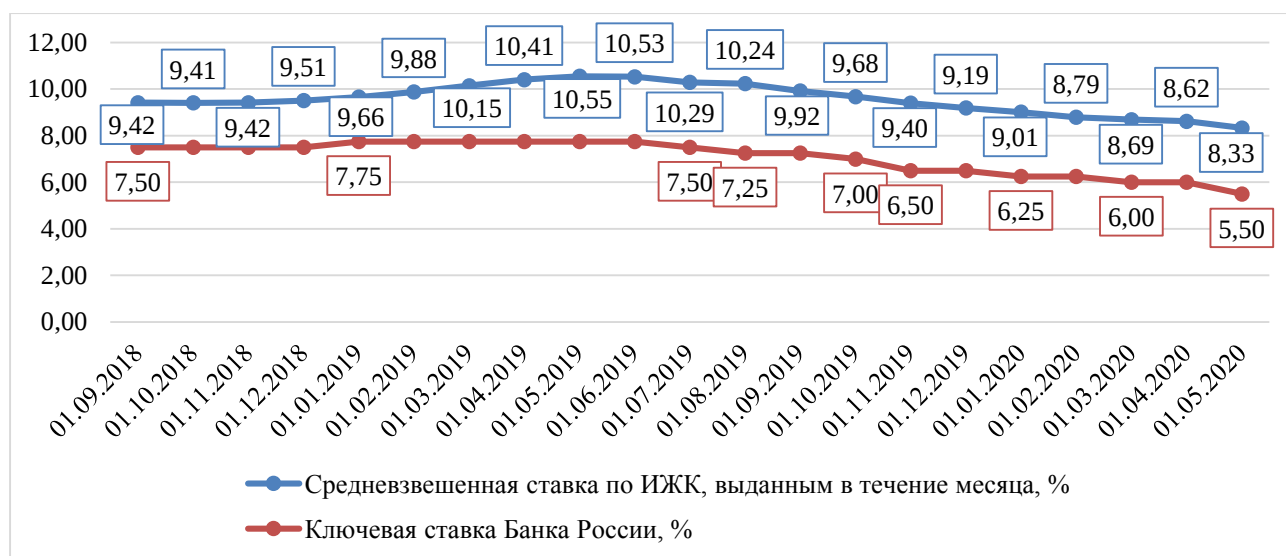
7,5 трлн рублей, что выше показателя на 1 января 2019 г. на 17,2 %, или на 1,1 трлн руб. Таким образом, ипотечные кредиты погашаются быстрее, чем выдаются новые.

В ранее опубликованной работе авторов [2] уже было отмечено, что основным показателем, оказывающим влияние на привлекательность ипотеки для заемщика, несомненно, выступает процентная ставка. Однако в связи с тем, что она зависит не столько от самих коммерческих банков, сколько от политики ЦБ РФ, который ее же и устанавливает, воз-

возможные манипуляции с ней со стороны коммерческих банков минимальны (рис. 2).

Как видно из графика, ставки, предлагаемые коммерческими банками, находятся в прямой зависимости от изменений ставки рефинансирования, причем скорость реакции коммерческих банков очень велика. Ставка рефинансирования, устанавливаемая регулирующим органом, сохраняет тенденцию к снижению за весь рассмотренный период времени. Так, 24 апреля 2020 г. Банк России принял решение снова сни-

зить ключевую ставку до уровня 5,5 %. Данная мера была предпринята для повышения экономической активности в стране, а также для борьбы с последствиями, возникшими в связи с распространением коронавирусной инфекции и вынужденным прекращением деятельности многих организаций и предприятий. Более того, Банк России допускает возможность принятия решения о дальнейшем снижении ключевой ставки.



**Рис 2. Динамика средневзвешенной ставки по ИЖК, выданным в течение месяца, в России**

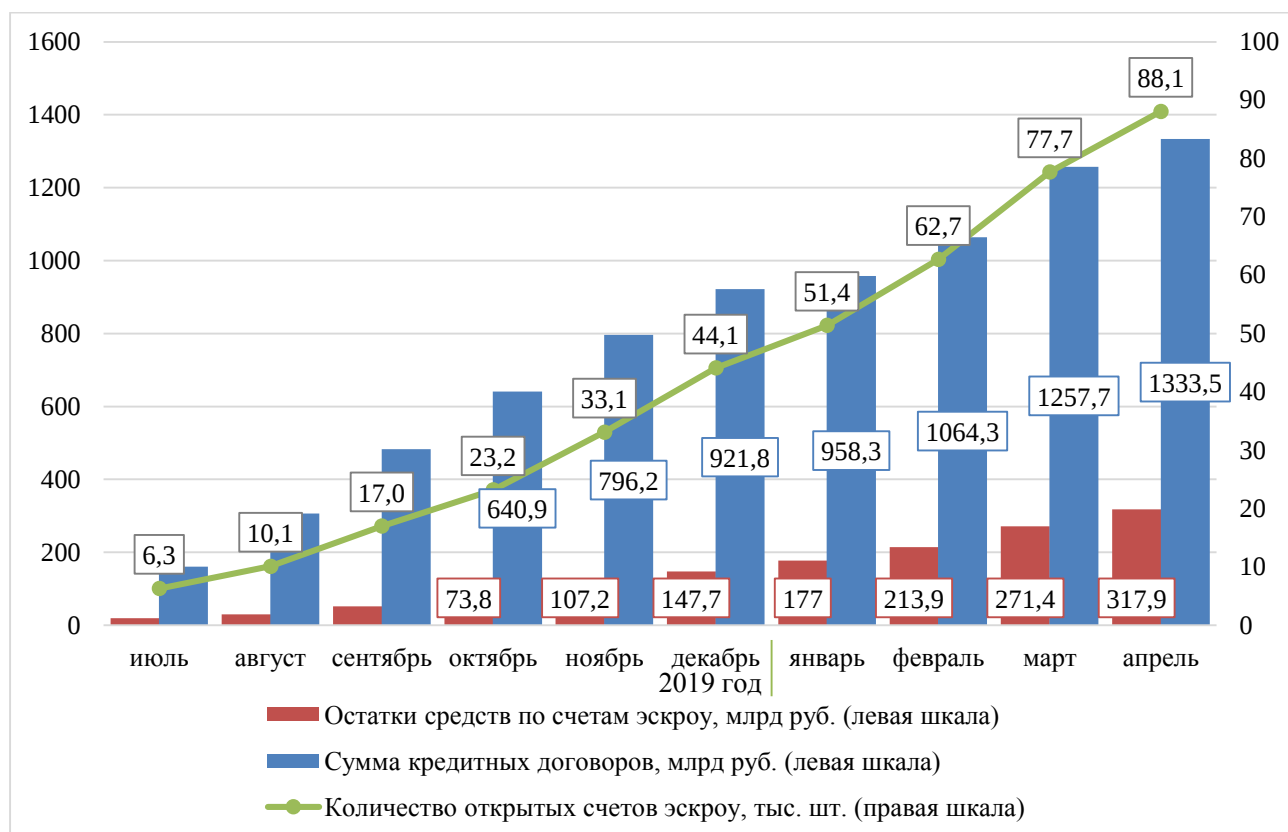
Примечание: составлено авторами по [1].

На 1 мая 2020 г. процентная ставка достигла своего рекордно низкого значения — 8,33 %. Данная тенденция наметилась уже в июне 2019 г., и ставка продолжала неуклонно снижаться на протяжении года. Более того, ставка выдачи кредита продолжила свое снижение и в течение 2020 г.

Повышение ставок в начале 2019 г., вызванное повышением ставки рефинансирования в конце 2018 г., не могло не сказаться на общем объеме кредитования за год, кото-

рый снизился в целом на 5,2 %. Однако риск еще большего снижения объемов ипотечного кредитования был нивелирован ожидаемым переходом на счета эскроу (рис. 3).

Согласно данным, размещенным на сайте Центрального банка, за два месяца количество кредитных договоров, заключенных с застройщиками на финансирование проектов долевого строительства, возросло с 315 до 519, а сумма договоров увеличилась с 306,3 до 640,9 млрд руб. [1].



**Рис. 3. Динамика открытия счетов эскроу и кредитования объектов, реализуемых с использованием счетов эскроу**

*Примечание: составлено авторами по [1].*

Средневзвешенный срок по выданным в течение месяца ипотечным жилищным кредитам на 1 января 2020 г., по сравнению с 1 января 2019 г., увеличился на 1 год и 6,3 месяца – до 218,4 месяца (18 лет и 2,4 месяца) [1].

Просроченная задолженность по ипотеке в рублях (рис. 4) увеличилась за 2019 г. на 4,0 %, или на 2,5 млрд руб., и на 1 января 2020 г. составила 63,8 млрд руб. При этом удельный вес просроченной задолженности

довольно низок и на 1 января 2020 г. составлял 0,85 % всей задолженности по ИЖК в рублях. Более того, с 1 января 2017 г. вплоть до 1 января 2020 г. наблюдается снижение доли просроченной задолженности, несмотря на увеличение просроченной задолженности в абсолютных значениях. Таким образом, темпы роста общей задолженности по ИЖК увеличиваются быстрее, чем темпы роста просроченной задолженности [1].

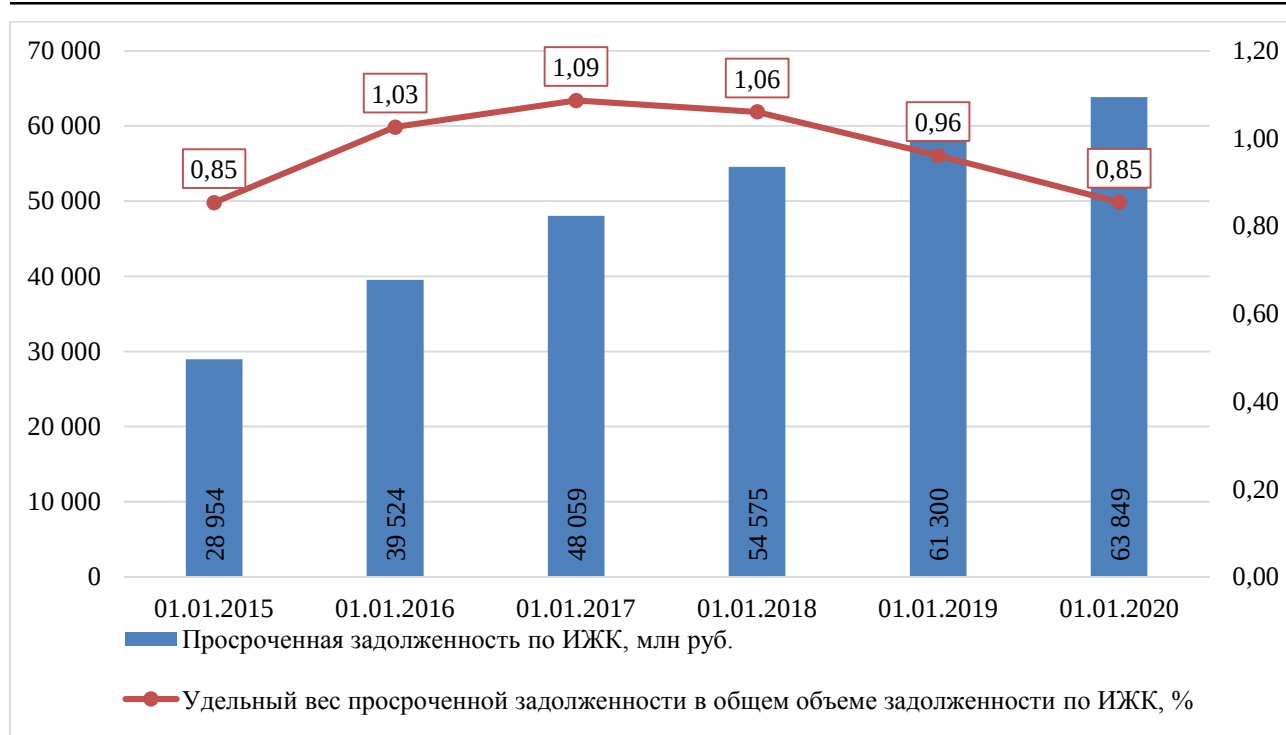


Рис. 4. Динамика просроченной задолженности по ИЖК в России за 2015–2019 гг.

Примечание: составлено авторами по [1].

Однако ситуация может в корне измениться в связи с распространением коронавирусной инфекции и введением режима самоизоляции в стране. Вполне ожидаемо, что объем просроченной задолженности может резко подскочить, несмотря на «ипотечные каникулы», принятые государством.

Таким образом, в 2019 г. можно выделить следующие тенденции на ипотечном рынке:

- снижение количества кредитных организаций, предоставляющих ипотечные жилищные кредиты;
- снижение объемов выданных кредитов относительно прошлого года;
- продолжающееся снижение процентных ставок по ипотеке;
- устойчивая тенденция к увеличению объемов общей задолженности по ИЖК, но при этом снижение доли просроченной задолженности.

Ввиду «молодого» возраста ипотеки в нашей стране появление проблем на пути ее развития пока неизбежно. Ипотечный рынок России имеет в распоряжении огромный потенциал, так как цены на жилую недвижимость повышаются более быстрыми темпами, чем доходы значительного числа граждан

страны [3]. Эти проблемы требуют быстрого и комплексного решения, так как вопрос обеспечения граждан доступным и качественным жильем все еще стоит очень остро.

Согласно последней всероссийской переписи населения в среднем на одного россиянина приходится 19 кв. м общей площади. Стоит учитывать, что для комфортного проживания число жилых комнат должно превышать число членов домохозяйства. По итогам переписи так проживают лишь 13 млн домохозяйств, т. е. лишь 25 % всех домохозяйств страны. Стоит также упомянуть, что 38,2 % (или 52,5 млн) жителей страны живут в домах, построенных ранее 1971 г. [4].

Проблема улучшения жилищных условий – одна из наиболее остро стоящих для 45 % семей нашей страны [5]. В условиях роста рыночной стоимости недвижимости и низких доходов домохозяйств ипотека остается практически единственным инструментом финансирования первичного рынка жилья [6].

Самой большой проблемой ипотечного кредитования в России на данном этапе является недоступность ипотеки для основной части населения страны. Данная проблема вызвана одновременно двумя причинами:

низким реальным доходом населения и высокой стоимостью жилой недвижимости.

Высокая стоимость жилья напрямую оказывает влияние на доступность ипотеки, однако воздействовать на эту проблему только инструментами кредитования при прочих равных условиях сложно, и это, скорее, приведет к обратному эффекту – дальнейшему росту цен на жилье.

Более того, значительная часть жилого фонда (33 %) устарела и не отвечает современным требованиям, в связи с чем нуждается в обновлении. В основном это пятиэтажки, построенные в период 1960–1970 гг. Они составляют более 718 млн кв. м [5].

Повышению доступности жилья поспособствуют такие меры, как:

- 1) отказ от устаревших методов строительства и внедрение новых технологий;
- 2) устранение административных барьеров и снижение затрат на их прохождение;
- 3) ослабление монополии на жилищном рынке и появление новых участников;

4) ускоренное строительство жилья эконом-класса, отвечающего современным требованиям, которое соответствует потребностям и доходам граждан со средним уровнем достатка.

Согласно официальной статистике реальные денежные доходы населения продолжали падать на протяжении нескольких лет, и лишь в 2018 г. зафиксировано их увеличение на 1,1 %. А просроченная задолженность по ипотеке только увеличивалась, причем более быстрыми темпами [5]. Сравнение базисных темпов роста показателей представлено на рисунке 5.

Если рассматривать динамику реальных доходов населения и объема просроченной задолженности по ипотеке, взяв в качестве базиса показатели 2013 г., то можно увидеть, что просроченная задолженность за этот период увеличилась в 2,36 раза, а реальные доходы не только не увеличивались, но стали на 6,3 % ниже, чем в 2013 г. Стоит отметить, что эти два показателя имеют довольно тесную обратную связь с коэффициентом корреляции, равным  $-0,83$ .

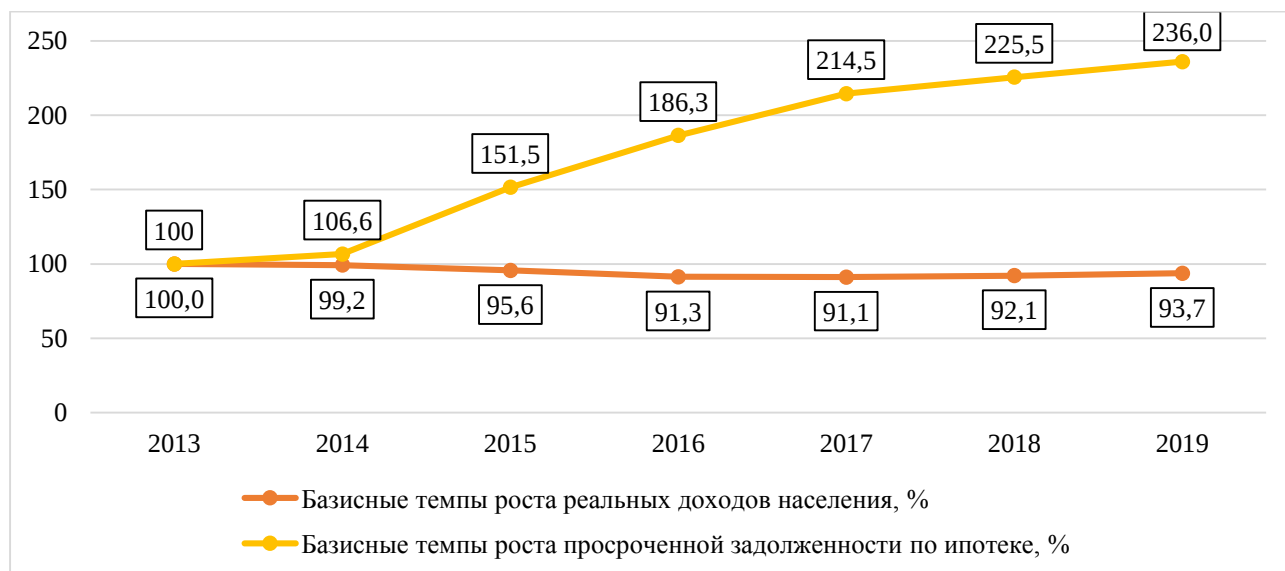


Рис. 5. Динамика реальных доходов населения и просроченной задолженности по ипотеке за 2013–2019 гг.

Примечание: составлено авторами по [1].

Низкие доходы – одна из основных причин, по которой россияне не хотят или не могут взять ипотеку. Кроме того, в текущих экономических условиях доходы граждан крайне нестабильны и вероятность того, что

заемщик лишится источника дохода и не сможет выплачивать кредит, довольно высока. А ипотека – это продукт с длительным сроком окупаемости вложенных средств, который в среднем составляет 10–15 лет [7].

Чтобы обезопасить себя, банки вынуждены покрывать свои высокие кредитные риски повышенными процентными ставками, что снова повышает цену ипотеки и снижает ее доступность для населения.

Данная проблема не решается на уровне банков, она значительно масштабнее и требует соответствующих государственных мер. Развитие ипотечного жилищного кредитования выступает в качестве инструмента снижения социальной нестабильности в обществе [8]. Государство уже включилось в процесс ипотечного кредитования, делая его более доступным для отдельных категорий граждан. Однако стоит отметить некую односторонность государственных мер поддержки, когда все силы направлены на помощь молодым семьям с детьми. При этом большой пласт населения остается без какой-либо поддержки, например семьи без детей, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, но имеющие низкие доходы, и др. [9].

Ипотека – самый длительный по окупаемости банковский продукт, однако ставки по ней ниже, чем, например, по потребительским кредитам. Вследствие этого возникает противоречие, когда банку прибыльнее оформлять потребительские кредиты, чем ипотечные.

В дополнение к этому, как правило, банки преимущественно располагают «короткими» деньгами, так как из-за нестабильной экономической ситуации население склонно откладывать вклады сроком до одного года.

На основе официальных статистических данных можно провести сравнительный анализ факторов (табл.), оказывающих влияние на объем выданных ипотечных кредитов (Y): просроченная задолженность (X1), средневзвешенный срок кредитования (X2), средневзвешенная ставка (X3), объем средств населения во вклады (X4), реальные денежные доходы населения (X5), уровень безработицы (X6), уровень инфляции (X7) и ключевая ставка Центрального банка Российской Федерации (X8).

Таблица

Матрица парных коэффициентов корреляции

|    | Y              | X1      | X2      | X3      | X4      | X5      | X6     | X7     | X8 |
|----|----------------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|--------|----|
| Y  | 1              |         |         |         |         |         |        |        |    |
| X1 | <b>0,8840</b>  | 1       |         |         |         |         |        |        |    |
| X2 | 0,1529         | 0,2375  | 1       |         |         |         |        |        |    |
| X3 | <b>-0,8968</b> | -0,8153 | -0,2473 | 1       |         |         |        |        |    |
| X4 | <b>0,9223</b>  | 0,9620  | 0,0431  | -0,7716 | 1       |         |        |        |    |
| X5 | -0,2752        | -0,8253 | 0,3663  | 0,0451  | -0,5246 | 1       |        |        |    |
| X6 | <b>-0,8594</b> | -0,7404 | 0,3253  | 0,7275  | -0,8670 | 0,3921  | 1      |        |    |
| X7 | -0,5335        | -0,6014 | -0,3277 | 0,7549  | -0,4653 | -0,1320 | 0,3400 | 1      |    |
| X8 | -0,4264        | -0,1090 | -0,1584 | 0,6162  | -0,1189 | -0,5070 | 0,3329 | 0,4604 | 1  |

Примечание: составлено авторами по [4].

Таким образом, была выявлена достаточно сильная взаимосвязь между результативным признаком (Y) и факторными признаками X1, X3, X4, X6.

Сильную прямую взаимосвязь между объемом выданных кредитов и объемом просроченной задолженности можно объяснить тем, что чем больше население берет ипотечных кредитов, тем больше в абсолютных значениях возрастает объем просроченной задолженности.

Объем выданных ипотечных кредитов сильно коррелирует со средневзвешенной процентной ставкой, причем связь обратная.

Это вполне ожидаемо, поскольку размер ставки по ипотеке – один из важных факторов, на основании которого заемщик принимает решение о том, возьмет он кредит или нет.

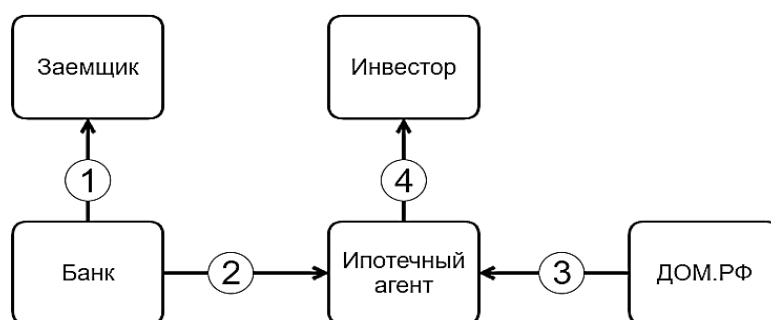
Наибольшая взаимосвязь выявлена между объемом выданных ипотечных кредитов и объемом средств населения во вкладах. Это связано с тем, что повышение объемов сбережений населения во вкладах говорит о повышении уровня жизни и, соответственно, доходов, а когда растут доходы, население имеет большую склонность к тому, чтобы взять ипотеку.

Значительное влияние на ипотечный рынок также оказывает уровень безработицы, т. к. его увеличение свидетельствует об ухудшении экономической ситуации в стране. Замедление экономического роста затрагивает в том числе и строительный сектор, в связи с чем наблюдается снижение объемов выданных ипотечных кредитов.

Однако снижение процентных ставок по кредиту возможно и на уровне самого банка – с помощью секьюритизации, суть которой заключается в выпуске банком ценных бумаг, которые обеспечиваются ипотечным портфе-

лем. Секьюритизация также позволяет превратить неликвидные ипотечные кредиты в ликвидные ценные бумаги. Это позволяет банку снизить собственные кредитные риски и, соответственно, снизить процентные ставки по ипотеке [10].

На текущий момент в России этот инструмент находится в стадии активного развития через Агентство ипотечного жилищного кредитования ДОМ.РФ, которое специально для этого учредило специальную дочернюю компанию ИЦБ ДОМ.РФ (рис. 6).



**Рис. 6. Схема секьюритизации ИЦБ ДОМ.РФ [8]:**

- 1 – Предоставление ипотечных кредитов физическим лицам.
- 2 – Формирование и продажа пула банком-оригинатором ипотечному агенту.
- 3 – ДОМ.РФ оценивает пул закладных и предоставляет свое поручительство.
- 4 – Приобретение облигаций инвесторами.

На сегодняшний день секьюритизацией пользуется ряд банков, в том числе ПАО Сбербанк, ВТБ (ПАО) и др. Пока таких организаций мало, но уже давно активно предпринимаются шаги по увеличению количества банков-оригинаторов [11].

Низкая финансовая грамотность – очень большая проблема для населения России как в банковской сфере в целом, так и в сфере ипотечного кредитования в частности. Клиенты не всегда понимают, что ипотека – это надолго, и не всегда трезво и рационально оценивают свои возможности по оплате ежемесячных платежей, что может закончиться просроченной задолженностью и испорченной кредитной историей. Непонимание и/или незнание базовых понятий и механизмов функционирования ипотечного кредитования приводит к снижению удовлетворенности клиента банковским продуктом или оказанной ему услугой, повышению недовольства клиента, и в итоге – к падению доверия к банку.

Согласно исследованию по измерению уровня финансовой грамотности, проведенному Министерством финансов Российской Федерации, лишь 31,4 % опрошенных россиян считают неприемлемым поведением отказ от погашения кредита, 33 % респондентов скорее не согласны с этим утверждением, 18 % – скорее согласны, 7 % – полностью согласны с утверждением, а 11 % – затруднились ответить [12].

В случае, если заемщик попал в сложную жизненную ситуацию, когда у него нет возможности ежемесячно выплачивать платежи за ипотеку, он не должен пропускать даты платежей и игнорировать звонки из банка, тем самым портя себе кредитную историю. С 31 июля 2019 г. у заемщиков появилась возможность оформить «кредитные каникулы», которые позволят либо отсрочить платежи, либо уменьшить их на 6 месяцев без вреда для кредитной истории.

Так, 58 % россиян в большей или меньшей степени допускают возможность не воз-

вращать полученный кредит при наличии сложных жизненных ситуаций. Больше половины граждан нашей страны не имеют базовых знаний о том, как рассчитываются проценты по кредиту, и в целом о механизме их формирования.

В связи с этим встает вопрос о повышении финансовой грамотности как на уровне государства в целом, так и на уровне банков – выиграют от этого все. Мероприятия по повышению финансовой грамотности способствуют как популяризации отдельных банковских продуктов и услуг, которых клиенты раньше избегали из-за непонимания и/или незнания их назначения и механизма функционирования, так и снижению общей задолженности по кредитам.

Особенно остро в последние месяцы стоит проблема распространения коронавирусной инфекции, вследствие чего ожидается увеличение просрочек по кредитам, в том числе и по ипотечным; снижение потребительского спроса на банковские продукты и услуги. Все это станет причиной падения уровня доходов банковского сектора. Центральный банк Российской Федерации утверждает необходимые меры по поддержке граждан, экономики и финансового сектора: введение «кредитных каникул» по ипотеке, смягчение регулирования ликвидности системно значимых кредитных организаций и др. [13].

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, решение проблем ипотечного кредитования в России требует ком-

плексного подхода. Многие проблемы решаются только на государственном уровне, поскольку касаются макроэкономики страны, затрагивают социальную и миграционную политику, строительный сектор. На разрешение всех противоречий, несомненно, потребуется время, однако предпосылки к благоприятному исходу событий имеются уже сейчас, и рано или поздно ипотечный рынок в России достигнет того уровня, когда ипотека станет выгодна как для самого банка, так и для населения страны.

Проблему доступности жилья можно решить путем модернизации методов строительства, ослабления либо устранения административных барьеров, снижения монополии на жилищном рынке.

Несмотря на все усилия государства, все так же остро стоит проблема финансовой грамотности населения, которую можно решить путем проведения дополнительных занятий (начиная с дошкольных образовательных учреждений), а также путем проведения различных акций как на уровне всей страны, так и на уровне регионов и муниципальных образований.

Наиболее актуальным способом поддержания своей прибыльности для коммерческого банка остается использование секьюритизации, которую до сих пор применяет малое количество коммерческих банков.

В целом сегодня рынок ипотечного кредитования России имеет огромный потенциал роста, так как сохраняется большой объем отложенного спроса на ипотеку.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Показатели рынка жилищного (ипотечного жилищного) кредитования. URL: [https://cbr.ru/statistics/bank\\_sector/mortgage/](https://cbr.ru/statistics/bank_sector/mortgage/) (дата обращения: 20.07.2020).
2. Савдерова А. Ф., Крылова Е. Б., Краснова Е. Ю. Ипотечные банковские продукты, услуги и сервисы для привлечения клиентов // Проблемы и перспективы развития социально-экономического потенциала российских регионов. 2019. С. 181–185.
3. Хурзокова Д. Х., Руденко О. Н. Основные механизмы государственной поддержки ипотечного кредитования // Актуал. вопр. современ. экономики. 2020. № 4. С. 595–599.
4. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: [https://rosstat.gov.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm) (дата обращения: 20.07.2020).

## REFERENCES

1. Indicators of the market for housing (housing mortgage) lending. URL: [https://cbr.ru/statistics/bank\\_sector/mortgage/](https://cbr.ru/statistics/bank_sector/mortgage/) (accessed: 20.07.2020). (In Russian).
2. Savderova, A. F., Krylova E. B., Krasnova E. Yu. Mortgage Banking Products, Services and Services for Attracting Customers // Problems and Prospects of Development of Socio-Economic Potential of Russian Regions. 2019. P. 181–185. (In Russian).
3. Khurzokova D. H., Rudenko O. N. The Main Mechanisms of State Support for Mortgage Lending // Topical Issues of the Modern Economy. 2020. No. 4. P. 595–599. (In Russian).
4. Official website of the Federal State Statistics Service. URL: [https://rosstat.gov.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm) (accessed: 20.07.2020). (In Russian).

5. Стратегия развития жилищной сферы Российской Федерации на период до 2025 года. URL: <https://www.minstroyrf.ru/docs/15909/> (дата обращения: 20.07.2020)
6. Горский М. А. Особенности ипотечного кредитования в России // Наука. Исследования. Практика : сб. избранных ст. по материалам Междунар. науч. конф. СПб., 2020. С. 96–108.
7. Алексеева Д. Г. Банковское кредитование. М. : Юрайт, 2019. 128 с.
8. Столбовская Н. Н. Современные тенденции ипотечного жилищного кредитования и их оценка при помощи метода регрессионного анализа // Финансовые исследования. 2020. № 1 (66). С. 20–32.
9. О мерах государственной поддержки семей, имеющих детей, в части погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) и о внесении изменений в статью 13-2 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» : федер. закон от 03.07.2019 № 157-ФЗ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44403> (дата обращения: 20.07.2020).
10. Об ипотечных ценных бумагах : федер. закон от 11.11.2003 № 152-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44997/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44997/) (дата обращения: 20.07.2020).
11. Секьюритизация. URL: <https://ицб.дом.пф/originators/securitization/for-what/> (дата обращения: 20.07.2020).
12. Исследование измерения уровня финансовой грамотности. URL: <https://www.minfin.ru/ru/om/fingram/directions/evaluation/> (дата обращения: 20.07.2020).
13. Перечень мер в связи с коронавирусом (COVID-19). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
5. Strategy for the development of the housing sector of the Russian Federation for the period up to 2025. URL: <https://www.minstroyrf.ru/docs/15909/> (accessed: 20.07.2020). (In Russian).
6. Gorsky M. A. Features of Mortgage Lending in Russia // Science. Researches. Practice. Collection of Selected Articles on the Materials of the International Scientific Conference. Saint Petersburg, 2020. P. 96–108. (In Russian).
7. Alekseeva D. G. Bankovskoe kreditovanie. Moscow : Izd-vo “Yurait”, 2019. 128 p. (In Russian).
8. Stolbovskaya N. N. Modern Trends in Mortgage Housing Lending and Their Assessment Using the Regression Analysis Method // Financial Research. 2020. No. 1 (66). P. 20–32. (In Russian).
9. On measures of state support for families with children, in terms of repayment of obligations for mortgage loans and on amending Article 13-2 of the Federal Law “On acts of civil status”: Federal Law dated 03.07.2019 No. 157-FZ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44403> (date accessed: 20.07.2020). (In Russian).
10. On mortgage-backed securities: Federal Law No. 152-FZ dated 11.11.2003. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44997/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44997/) (accessed: 20.07.2020). (In Russian).
11. Sekyuritizatsiya. URL: <https://ицб.дом.пф/originators/securitization/for-what/> (accessed: 20.07.2020).
12. Issledovanie izmereniya urovnya finansovoj gramotnosti. URL: <https://www.minfin.ru/ru/om/fingram/directions/evaluation/> (accessed: 20.07.2020). (In Russian).
13. Checklist for Coronavirus (COVID-19) Measures. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Савдерова Алина Федоровна** – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, кредита и экономической безопасности, Чувашский государственный университет им. И. Н. Ульянова, Чебоксары, Россия.

E-mail: savderova@mail.ru

**Крылова Елена Борисовна** – студент, Чувашский государственный университет им. И. Н. Ульянова, Чебоксары, Россия.

E-mail: helendaylk@gmail.com.

#### ABOUT THE AUTHORS

**Alina F. Savderova** – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Department of Finance, Credit and Economic Security, I. N. Ulianov Chuvash State University, Cheboksary, Russia.

E-mail: savderova@mail.ru

**Elena B. Krylova** – Student, I. N. Ulianov Chuvash State University, Cheboksary, Russia.

E-mail: helendaylk@gmail.com

УДК 338.45:622:004

DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-25-33

## **ЦИФРОВИЗАЦИЯ ГОРНОДОБЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РЕГИОНА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

**Т. А. Тюленева**

*Кузбасский государственный технический университет*

*им. Т. Ф. Горбачева, Кемерово, Россия*

*E-mail: krukta@mail.ru*

Одной из проблем модернизации социально-экономической сферы регионов является повышение конкурентоспособности горнодобывающих предприятий, которое можно обеспечить путем снижения издержек, улучшения качества продукции, обеспечения безопасности производства. В статье описаны направления цифровизации горнодобывающей отрасли, преимущества внедрения цифровых технологий в процесс формирования себестоимости и цены готовой продукции, связанные с повышением эффективности ресурсной базы, оптимизацией расходов на материалы и оборудование, совершенствованием системы прогнозирования производственных сбоев и контролем за выполнением плана. Перечислены риски использования цифровых технологий на горнодобывающих предприятиях, обусловленные недостаточной степенью автоматизации производственных процессов, проблемами кибербезопасности и низким уровнем квалификации персонала. Кроме того, дано обоснование имеющегося потенциала и выявленных угроз, описаны технологии, применяемые предприятиями угледобывающей промышленности региона в условиях реализации федеральной и региональной программ цифровизации либо планируемые к применению в ближайший год, и связанные с их внедрением проблемы.

**Ключевые слова:** горнодобывающая промышленность, цифровизация, конкурентоспособность, защита информации, автоматизация.

*Для цитирования:* Тюленева Т. А. Цифровизация горнодобывающей промышленности региона: проблемы и перспективы // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 25–33. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-25-33.

## **DIGITALIZATION OF REGIONAL MINING INDUSTRY: PROBLEMS AND PROSPECTS**

**T. A. Tyuleneva**

*T. F. Gorbachev Kuzbass State Technical University, Kemerovo, Russia*

*E-mail: krukta@mail.ru*

One of the problems of modernizing the regions' social and economic sphere is the increase of the competitiveness among mining enterprises. This can be achieved by reducing costs, improving product quality, and ensuring industrial safety. The article describes the directions of the mining industry digitalization. The author presents as well the advantages of implementing digital technologies in the process of forming the production cost and price of finished products, associated with increasing the efficiency of the resource base, optimizing the cost of materials and equipment, improving the system for predicting production failures, monitoring the implementation of the plan. The risks of using digital technology in mining enterprises due to insufficient automation of production processes, ensuring cybersecurity and staff qualification are listed. In addition, a substantiation of the existing potential and identified threats is given. The author also describes the technologies that are used in the context of the implementation of the federal and regional digitalization program or that are planned to be used next year by the coal mining industry in the region, and the problems associated with their implementation.

**Keywords:** mining, digitalization, competitiveness, information security, automation.

*For citation:* Tyuleneva T. A. Digitalization of Regional Mining Industry: Problems and Prospects // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 25–33. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-25-33.

**ВВЕДЕНИЕ**

В условиях глобальной конкуренции на мировом рынке угля перед горнодобывающей промышленностью стоят те же вызовы, что и перед другими экономическими субъектами: развитие в условиях роста протекционизма и избыточных мощностей, снижение воздействия на окружающую среду, повышение безопасности производства, развитие человеческого капитала. По мнению А. И. Пискунова и В. Б. Главацкого [1], в горнодобывающей промышленности уровень конкурентоспособности предприятия определяется в первую очередь производительностью и эксплуатационным превосходством. В связи с этим цифровизация становится определяющим фактором, который позволит организациям в будущем оставаться конкурентоспособными. Вопросы цифровизации горнодобывающей промышленности являются актуальными для Кемеровской области – Кузбасса, ведущего горнодобывающего региона Российской Федерации, где в конце 2019 года была принята региональная программа цифровизации добычи угля «Чистый уголь – Зеленый Кузбасс».

Основные проблемы, с которыми сегодня сталкиваются горнодобывающие предприятия, – это заниженные оценки продукции, рост затрат, экологические вызовы, приостановка проектов, снижение глобального спроса и растущие риски безопасности и охраны труда. В работе [2] выделены пять главных задач, требующих решения в ближайшем будущем: повышение производственной эффективности за счет сбора и разумного использования данных; внедрение инноваций, связанных с использованием технологий и компьютерных приложений, которые уже активно используются в других отраслях; расширенное использование информационных технологий вместо технологической оптимизации старых методов; внедрение новых технологий в связи с возрастающими требованиями к охране окружающей среды на местах добычи и переработки сырья; внедрение способов управления сквозными процессами и использование контрольно-измерительных приборов с применением инженерного и прикладного программного обеспечения, а также платформ для сбора и отображения данных из различных источников.

Исторически производство горных работ было разбито на отдельные участки (автономные решения) с минимальной интеграцией между добычей, переработкой и транспортом. Развитие из отдельных элементов связанных производственно-сбытовых цепочек открывает новые перспективы для изменений и предоставляет широкие возможности для поиска новых эффективных решений и достижения результатов, а также для реализации экологических проектов или, другими словами, для предотвращения нанесения даже самого незначительного ущерба окружающей среде. В исследованиях [3–4] указано, что на данный момент цифровизация позволяет получить полную картину производственно-сбытовой цепи – от добычи полезного ископаемого до его отгрузки, обеспечивая целостное представление всей операции. В свою очередь, Г. В. Коровин [5] считает, что собранные данные могут быть проанализированы для выявления производственных проблем, управления запасами и качеством, контроля производства и производительности активов, понимания и экономии ресурсов и затрат.

Первая волна цифровизации связала разрозненные операции, корпоративные процессы и отчетность посредством платформ корпоративных ресурсов (далее – ERP). Следствием данной консолидации во всем мире стали крупные инвестиции в цифровую инфраструктуру для связи в ряде случаев сильно удаленных частей производства. При этом на уровне предприятия, как отмечено в работе [6], система управления производством (далее – MES) является стандартной информационной сетью для отслеживания производства и переработок. По мере того, как уменьшается количество целевой рабочей силы в горной промышленности и она, особенно в развитых странах, становится все более специализированной и дорогой, цифровые технологии используются для передачи информации об операциях руководству и местным работникам, позволяя лучше контролировать производство и быстрее устранять проблемы. По мнению О. А. Степанова [7], из-за опасных условий труда и угрозы для окружающей среды на местах добычи подключенные датчики, мониторы и сигнализации стали ключевыми инструментами для

сбора и передачи сообщений о потенциально опасных происшествиях и условиях, а также для быстрого оповещения сотрудников и руководства о возможных проблемах.

Цифровизация, автоматизация и новые технологии могут предоставить операторам и техническим специалистам быстрый доступ к важной информации о производительности, условиях производимых работ и техническом оснащении. Так, Е. А. Истомина [8] указывает, что наличие такого рода данных ускоряет принятие решений, устранение неполадок, увеличивает эффективность работы и обеспечивает лучшую защиту окружающей среды. Кроме того, цифровизация обеспечивает более безопасные условия труда, способствует взаимодействию между производственными площадками и повышает привлекательность работы. В своем исследовании А. С. Волошин, Л. А. Горячева и М. Ю. Ливенцева [9] выделяют следующие направления развития цифровых технологий в горнодобывающей отрасли:

**1. Данные, вычислительная мощность и обеспечение связей.** Внедрение огромного числа датчиков, формирующих большие объемы данных для анализа и обеспечения связи между машинами, в физические объекты становится все более доступным. Персонал получает огромное количество данных от датчиков, в результате чего создается более точная и последовательная картина реальных условий.

**2. Аналитика и развитые информационные возможности.** Как отмечают М. Чехлар, С. А. Жиронкин и О. В. Жиронкина [10], достижения в области аналитики помогают преобразовать обширные наборы данных в представление о вероятности будущих событий. Телекоммуникационные компании, например, используют интеллектуальные алгоритмы для прогнозирования поведения клиентов, розничные фирмы используют их для формирования целевых предложений для покупателей. По их мнению, такие задачи горной промышленности, как геологическое моделирование, ежедневное планирование и профилактическое обслуживание, все чаще входят в область интеллектуальных статистических и оптимизационных алгоритмов.

**3. Цифрофизическое преобразование.** Авторы работы [10] отмечают, что достиже-

ния в робототехнике делают полностью автономное оборудование более доступным и эффективным, а технологические успехи в такой области, как искусственный интеллект, повышают сложность робототехники и расширяют сферу ее применения. В горнодобывающей промышленности использование дистанционно управляемого и ассистируемого контрольного оборудования становится повсеместным, а внедрение полностью автономного оборудования укореняется в транспортировке, бурении и других процессах. Все эти технологии способствуют радикальным переменам в способах проведения добычи. Для таких изменений характерны как использование потока информации для снижения неэффективности в принятии решений, так и развертывание более централизованных механизированных операций для уменьшения количества возможных проблем при реализации этих решений.

Цифровизация может включать в себя разработку так называемого цифрового двойника или цифровой копии, которая создается и развивается одновременно с реальной машиной. Кроме того, А. Б. Титов, О. В. Михеенко и Е. М. Чепикова [11] указывают, что внедрение программ оцифровки, таких как облачные сервисы, удаленная диагностика машин и анализ данных, может положить начало формированию новых бизнес-моделей в существующих компаниях, а также созданию совершенно новых компаний и концепций.

Таким образом, цифровизация открывает возможности для решения задач, с которыми в настоящее время все еще сталкивается горнодобывающая промышленность. Горнодобывающие предприятия нуждаются в решениях, которые не только собирают, визуализируют и анализируют операционные данные, но и управляют ими на разных площадках.

## МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Объектом исследования являются процессы цифровизации горнодобывающей промышленности региона. Методика их изучения основывается на сравнительном анализе статистических данных о цифровизации в отраслях промышленности в целом и в горнодобывающей отрасли в частности. Цель исследования состоит в оценке состояния цифровизации добычи полезных ископаемых региона для выяв-

ления перспектив развития и требующих решения проблем.

Предполагается, что в условиях цифровизации мониторинг процессов и комплексная диагностика оборудования в режиме реального времени приведут к оптимизации планирования и сокращению простоев и, следовательно, к снижению затрат на техническое обслуживание. Использование интеллектуальных программных и аппаратных модулей для управления энергией связывает энергетический менеджмент с автоматизацией и таким образом обеспечивает прозрачность энергоснабжения шахты, что приводит к эффективному использованию энергии и лучшему контролю затрат. Общая база данных для инженерной деятельности и документации способствует последовательному управлению данными, их обновлению, экономии затрат на разработку и адаптацию и, следовательно, увеличению времени безотказной работы оборудования.

#### РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Для оценки преимуществ и недостатков цифровизации целесообразно рассмотреть потенциал Российской Федерации и ее горнодобывающей промышленности, а также возможные риски, сопутствующие данному процессу.

Наибольшее влияние цифровизация будет оказывать в случае внедрения технологий в единую цепочку создания стоимости угля. В настоящее время существует пять областей формирования значимой стоимости, согласно классификации, выделенной в работе [12]:

1. Глубокое понимание базы ресурсов. Процесс улучшения оценки ресурсов – от разведки до краткосрочного планирования добычи – связан с различными факторами: масштабом или площадью работ, источниками данных и различными геологическими моделями. Статистические методы, позволяющие разобраться в разведочных данных, способны повысить вероятность обнаружения ресурсов и обеспечить большую эффективность подготовительных и добычных работ и в итоге получить максимально достоверную информацию. Интеграция геологических данных в один универсальный источник достоверной информации содействует оптимизации

параметров работ, позволяет создать выполняемый план по добыче.

2. Оптимизация расходов на материалы и оборудование. По сути, производственно-сбытовые цепи горнодобывающей промышленности представляют собой взаимосвязанные системы из нескольких единиц стационарного и мобильного оборудования. Данные в режиме реального времени и современные аналитические компьютерные программы обеспечивают возможность планирования и обработки решений, которые позволят максимально задействовать оборудование и получать высокую прибыль. Совмещение традиционного управления с интеллектуальными алгоритмами может оптимизировать работу оборудования для достижения большей эффективности.

3. Совершенствование прогнозирования сбоев в работе оборудования. Горнодобывающие предприятия обычно собирают огромные объемы данных с рабочих машин и оборудования, однако эта информация редко используется для получения аналитических оценок. Использование этой информации в условиях цифровизации для оценки вероятности выхода из строя конкретных компонентов вместо использования традиционного подхода по текущему времени способствует сокращению расходов на техническое обслуживание и предотвращению сбоев.

4. Повышение механизации за счет автоматизации. Автоматизация дает возможность снизить эксплуатационные расходы, улучшить рабочую дисциплину, повысить защиту окружающей среды и обеспечить безопасность труда. Кроме того, развитие автоматизации горнодобычи выявляет возможности для сокращения числа сотрудников, работающих в наиболее опасных областях.

5. Мониторинг производительности в режиме реального времени и сопоставление его с планом. Преимуществами сбора данных в таком режиме являются: актуальная информация о состоянии и местоположении каждой единицы оборудования во время подготовительных или добычных работ в конкретный временной отрезок и анализ того, работает ли она в соответствии с планом. Такие знания придают новое значение менеджменту операций, в котором речь идет не о ежемесячном

отчете, а о фокусировании на изменениях и соответствии плану. Кроме того, передача данных в режиме реального времени главному операционному центру содействует быстрому принятию управленческих решений в головном офисе, который при этом способен принимать меры для оптимизации операций по всей производственно-сбытовой цепи.

Наряду с перечисленными преимуществами стоит отметить и риски цифровизации горнодобывающих предприятий. Это прежде всего недостаточная степень использования ими средств автоматизации производственных процессов, в связи с чем переход на цифровые технологии может занять

длительное время. Так, на момент утверждения программы «Цифровая экономика Российской Федерации» индекс цифровизации бизнеса по всем видам экономической деятельности составил только 28,4, а аналогичный показатель по деятельности «Добыча полезных ископаемых» – 29,1, что превышает среднее значение, рассчитанное по всем видам экономической деятельности, только на 0,7 пункта.

Сравнительный анализ использования цифровых технологий по тем же параметрам оценки за аналогичный период (табл.1) подтвердил такое соотношение индексов.

Таблица 1

**Сравнительный анализ использования цифровых технологий экономическими субъектами РФ – в целом по видам экономической деятельности и в добывающей промышленности (в % от общего числа организаций)**

| Показатель                                                                                                                | Всего по видам деятельности, в % | Добыча полезных ископаемых, в % |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| 1. Использование автоматизированных систем контроля                                                                       |                                  |                                 |
| 1.1. Всего                                                                                                                | 24,6                             | 29,3                            |
| 1.2. ERP-системы                                                                                                          | 19,2                             | 25,6                            |
| 1.3. CRM-системы                                                                                                          | 13                               | 12,5                            |
| 1.4. SCM-системы                                                                                                          | 7,1                              | 8,2                             |
| 2. Использование программных средств                                                                                      |                                  |                                 |
| 2.1. Системы электронного документооборота                                                                                | 62,3                             | 63,6                            |
| 2.2. Системы выполнения финансовых расчетов в электронном виде                                                            | 53,7                             | 55,6                            |
| 2.3. Системы выполнения организационных, управленческих и экономических задач                                             | 52,7                             | 58,7                            |
| 2.4. Электронные справочно-правовые системы                                                                               | 50,4                             | 63,2                            |
| 2.5. Системы менеджмента снабжения и сбыта                                                                                | 41,0                             | 34,9                            |
| 2.6. Системы предоставления доступа к базам данных посредством информационных сетей                                       | 27,5                             | 24,0                            |
| 2.7. Системы автоматизированного менеджмента производства и/или отдельных технических средств и технологических процессов | 20,1                             | 38,1                            |
| 2.8. Системы проектирования                                                                                               | 17,0                             | 29,9                            |
| 2.9. Обучающие программы                                                                                                  | 15,4                             | 29,4                            |
| 2.10. Для научных исследований                                                                                            | 3,6                              | 4,4                             |
| 3. Интенсивность использования цифровых технологий                                                                        |                                  |                                 |
| 3.1. Широкополосный интернет                                                                                              | 81,5                             | 85,5                            |
| 3.2. Облачные сервисы                                                                                                     | 22,6                             | 17,4                            |
| 3.3. RFID-технологии                                                                                                      | 6,2                              | 10,2                            |
| 3.4. Электронные продажи через веб-сайты                                                                                  | 12,3                             | 6,9                             |

*Примечание:* составлено автором по [13].

Так, автоматизированные системы производственного контроля используют около 30 % горнодобывающих предприятий, при этом наиболее распространенными из применяющихся являются ERP-системы. Будучи по своей природе корпоративными системами кон-

троля, они применяются крупными горнодобывающими предприятиями, которые могут позволить себе значительные финансовые затраты на их приобретение и адаптацию. По сравнению с экономическими субъектами других отраслей экономики, по которым были

рассчитаны усредненные показатели, горнодобывающие предприятия гораздо чаще используют программные средства для управления производством (доля применяющих их предприятий составляет более 38 %, что почти в 2 раза превышает усредненный показатель), а также для проектирования отдельных видов работ (почти 30 %, что в 1,8 раза больше среднего показателя по отраслям).

Сравнительный анализ использования средств защиты информации на момент принятия программы «Цифровая экономика России» (далее – Программа) показал, что практически по всем сопоставляемым параметрам горнодобывающие предприятия уделяют больше внимания защите информации (табл. 2).

Таблица 2

**Сравнительный анализ использования средств защиты информации  
экономическими субъектами РФ – в целом по видам экономической деятельности  
и в добывающей промышленности (в % от общего числа организаций)**

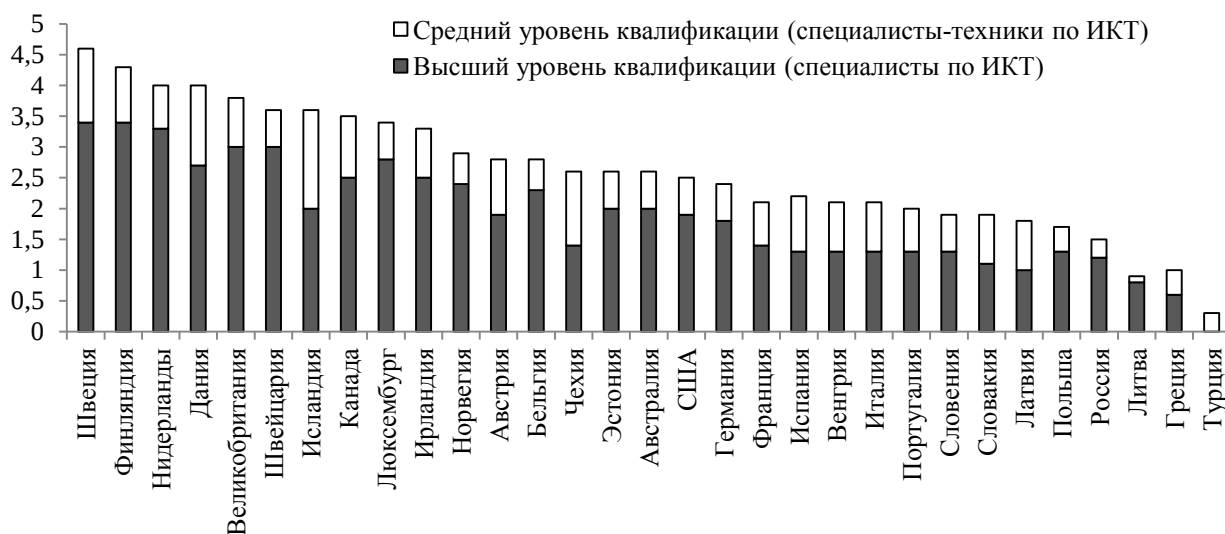
| Показатель                                                                                          | Всего по видам деятельности, в % | Добыча полезных ископаемых, в % |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| 1. Регулярно обновляемые антивирусные программы                                                     | 87,8                             | 92,8                            |
| 2. Средства электронной цифровой подписи                                                            | 83,7                             | 79,4                            |
| 3. Программные аппаратные средства, препятствующие доступу вредоносных программ                     | 64,8                             | 77,0                            |
| 4. Технические средства аутентификации пользователей                                                | 64,6                             | 68,6                            |
| 5. Средства строгой аутентификации                                                                  | 61,4                             | 70,9                            |
| 6. Спам-фильтры                                                                                     | 59,3                             | 60,4                            |
| 7. Средства шифрования                                                                              | 51,3                             | 54,6                            |
| 8. Средства обнаружения вторжения в компьютерную сеть                                               | 45,0                             | 51,0                            |
| 9. Программные средства автоматизации процессов анализа и контроля защищенности компьютерных систем | 34,9                             | 40,5                            |
| 10. Резервное копирование данных на носители, находящиеся физически не на территории организации    | 30,7                             | 32,6                            |
| 11. Биометрические средства аутентификации пользователя                                             | 5,7                              | 7,5                             |

*Примечание:* составлено автором по [13].

Тем не менее для устранения указанных выше угроз в условиях цифровизации производства необходимо усиление контроля защиты от доступа в компьютерную сеть (применяется около 51 % горнодобывающих предприятий) и защищенности компьютерных систем (40 %).

Дополнительным фактором риска цифровизации может стать недостаточный уровень

профессионализма персонала для работы с цифровыми технологиями, поскольку на момент утверждения Программы по доле специалистов в сфере информационно-коммуникационных технологий как средней, так и высшей квалификации Россия находилась на 30-м месте с показателями 0,3 и 1,2 % соответственно (рис.).



**Рисунок. Доля специалистов по ИКТ в общей численности занятых по уровням квалификации и странам, в % [13]**

По результатам процедуры самооценки из 8 холдинговых компаний горнодобывающей промышленности Кемеровской области – Кузбасса к концу 2018 г. максимальную готовность к цифровизации продемонстрировали 2 (то есть данные структуры находятся в стадии перехода к цифровым системам управления либо могут начать переход в течение ближайших 3 лет). На 9 предприятиях, входящих в их состав, технологии будут внедряться постепенно, с отставанием от других, причем среди цифровых технологий, имеющих наибольший уровень внедрения либо планируемых в внедрению в 2019–2020 гг., выделены технологии удаленной видеотрансляции, видеоконференций; система беспроводной связи с рабочими; система диспетчеризации горных работ, как отмечается в работе [14]; автоматизированная система управления, учета и контроля объемов выбросов загрязняющих веществ; цифровое моделирование; виртуальная шахта/разрез при проектировании и оперативном управлении; большие данные (BigData), предиктивный анализ, нейротехнологии и искусственный интеллект при обработке данных; машинное обучение (например, при анализе геологических условий или технологий выработки).

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты проведенного исследования показали, что горнодобывающие предприятия уделяют больше внимания использованию

цифровых технологий и средств защиты информации по сравнению с усредненными по отраслям промышленности Российской Федерации показателями. Это обусловлено спецификой деятельности данных экономических субъектов, работающих в условиях повышенной опасности, что требует более активного привлечения автоматизированных средств контроля и инструментов защиты технологических процессов. При этом детальный анализ показал, что цифровая трансформация в горнодобывающей отрасли присутствует на уровне крупных холдингов, с запаздыванием реализации принципов цифровизации в отдельных их структурах, применяющих элементы цифровых технологий; а также имеется дефицит квалифицированных кадров в сфере автоматизации и информационной безопасности добычи полезных ископаемых. В связи с этим одним из направлений дальнейших исследований в данной сфере является оценка возможностей расширенного использования программных средств автоматизации процессов анализа и контроля защищенности компьютерных систем применительно к специфике горнодобывающей промышленности, а также средств обнаружения вторжения в компьютерную сеть. Другое направление дальнейшего исследования перспектив цифровизации добычи полезных ископаемых региона – выполнение сравнительного анализа должностных обязанностей персонала горнодобывающих

предприятий по обеспечению цифровизации и реализуемых программ подготовки специалистов среднего профессионального и высшего образования в сфере информационно-коммуникационных технологий в промышленности и информационной безопасности. Итогом реализации данного направления ста-

нет выявление потребностей горнодобывающих предприятий в знаниях, умениях, навыках и опыте профессиональной деятельности специалистов по цифровизации и разработка предложений по корректировке учебных программ дисциплин для максимального соответствия этим потребностям.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Пискунов А. И., Главатский В. Б. Новая индустриализация России: пути преодоления отставания // *Вопр. инновац. экономики*. 2019. Т. 9, № 2. С. 287–300.
2. Vorobiev A. E., Metaksa G. P., Bolenov E. M., Metaksa A. S., Alisheva Zh. N. Digitization of the Mining Industry. Concept and Modern Geotechnology // *Изв. Национал. Акад. наук Республики Казахстан. Сер. геологии и технич. наук*. 2019. Т. 4, № 436. С. 121–127.
3. Плакиткин Ю. А., Плакиткина Л. С. Цифровизация экономики угольной промышленности России – от «Индустрии 4.0» до «Общества 5.0» // *Горная промышленность*. 2018. № 4 (140). С. 22.
4. Tyuleneva T. Environmental consequences of coal mine elimination // *Proceedings of the 9th China-Russia Symposium “Coal in the 21st Century: Mining, Intelligent Equipment and Environment Protection”* 2018. P. 352–356.
5. Korovin G. B. Problems of Industrial Digitalisation in Russia // *Изв. Урал. гос. эконом. ун-та*. 2018. Т. 19, № 3. С. 100–110.
6. Тенденции развития экономики и промышленности в условиях цифровизации / под ред. А. В. Бабкина. СПб., 2017. 658 с.
7. Степанов О. А. Криминологическая оценка потенциальных угроз безопасности объектов угольной промышленности в условиях цифровизации // *Уголь*. 2019. № 2 (1115). С. 47–48.
8. Истомина Е. А. Оценка трендов цифровизации в промышленности // *Вестн. Челябинск. гос. ун-та*. 2018. № 12 (422). С. 108–116.
9. Волошин А. С., Горячева Л. А., Ливенцева М. Ю. Цифровизация экономики угольной промышленности России – от «Индустрии 4.0» до «Общества 5.0» // *Приклад. информац. системы в технологиях наземного транспорта (машиностроение) : материалы Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием ; Политехн. ин-т (филиал) ДГТУ в г. Таганроге*. Таганрог, 2019. С. 93–98.
10. Чехлар М., Жиронкин С. А., Жиронкина О. В. Горизонты конвергентного развития открытой геотехнологии в 21-м веке: мировой опыт // *Вестн. Кузбасс. гос. технич. ун-та*. 2019. № 3. С. 94–102.
11. Титов А. Б., Михеенко О. В., Чепикова Е. М. Цифровизация национальной экономики: концепция, технологии, активы // *Вестник Сургутского государственного университета*. 2019. № 4. С. 68–73.
12. Ширинкина Е. В. Влияние цифровизации на принципы управления человеческим капиталом

## REFERENCES

1. Piskunov A. I., Glavatskii V. B. Novaia industrializatsiia Rossii: puti preodoleniia otstavaniia // *Voprosy innovatsionnoi ekonomiki*. 2019. Vol. 9. No. 2. P. 287–300. (In Russian).
2. Vorobiev A. E., Metaksa G. P., Bolenov E. M., Metaksa A. S., Alisheva Zh. N. Digitization of the Mining Industry. Concept and Modern Geotechnology // *Izvestiia Natsionalnoi akademii nauk Respubliki Kazakhstan. Seriiia geologii i tekhnicheskikh nauk*. 2019. Vol. 4. No. 436. P. 121–127.
3. Plakitkin Yu. A., Plakitkina L. S. Tsifrovizatsiia ekonomiki ugolnoi promyshlennosti Rossii – ot “Industrii 4.0” do “Obshchestva 5.0” // *Gornaia promyshlennost*. 2018. No. 4 (140). P. 22. (In Russian).
4. Tyuleneva T. Environmental Consequences of Coal Mine Elimination // *Proceedings of the 9th China-Russia Symposium “Coal in the 21st Century: Mining, Intelligent Equipment and Environment Protection”*. 2018. P. 352–356.
5. Korovin G. B. Problems of Industrial Digitalisation in Russia // *Izvestiia Uralskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta*. 2018. Vol. 19. No. 3. P. 100–110. (In Russian).
6. Tendentsii razvitiia ekonomiki i promyshlennosti v usloviakh tsifrovizatsii / Ed. A. V. Babkina. Saint Petersburg, 2017. 658 p. (In Russian).
7. Stepanov O. A. Kriminologicheskaiia otsenka potentsialnykh ugroz bezopasnosti obiektov ugolnoi promyshlennosti v usloviakh tsifrovizatsii // *Ugol*. 2019. No. 2 (1115). P. 47–48. (In Russian).
8. Istomina E. A. Otsenka trendov tsifrovizatsii v promyshlennosti // *Vestnik Cheliabinskogo gosudarstvennogo universiteta*. 2018. No. 12 (422). P. 108–116. (In Russian).
9. Voloshin A. S., Goriacheva L. A., Liventseva M. Yu. Tsifrovizatsiia ekonomiki ugolnoi promyshlennosti Rossii – ot “Industrii 4.0” do “Obshchestva 5.0” // *Prikladnye informatsionnye sistemy v tekhnologiyakh nazemnogo transporta (mashinostroenie): materials of the All-Russian Scientific Conference with International Participation. Polytechnic Institute (Branch) of DSTU in Taganrog*. Taganrog, 2019. P. 93–98. (In Russian).
10. Chekhlar M., Zhironkin S. A., Zhironkina O. V. Gorizonty konvergentnogo razvitiia otkrytoj geotekhnologii v 21-m veke: mirovoj opyt // *Vestnik Kuzbasskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta*. 2019. No. 3. P. 94–102. (In Russian).
11. Titov A. B., Mikheenko O. V., Chepikova E. M. Digitalization of National Economy: Concepts,

- работников промышленности // Экономика и менеджмент систем управления. 2018. № 4–3 (30). С. 397–402.
13. Абдрахманова Г. И., Вишневский К. О., Гохберг Л. М. и др. Индикаторы цифровой экономики: 2019 : стат. сб. ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М. : НИУ ВШЭ, 2019. 248 с.
14. Никитенко М. С., Кизилов С. А. Техно-технологические платформы для создания роботизированных комплексов по разработке мощных пластовых месторождений // Научные технологии разработки и использования минеральных ресурсов. 2019. № 5. 257–263.
- Technology, Assets // Surgut State University Journal. 2019. No. 4. P. 68–73. (In Russian).
12. Shirinkina E. V. Vliianie tsifrovizatsii na printsipy upravleniia chelovecheskim kapitalom rabotnikov promyshlennosti // Ekonomika i menedzhment sistem upravleniia. 2018. No. 4–3 (30). P. 397–402. (In Russian).
13. Abdrakhmanova G. I., Vishnevskii K. O., Gokhberg L. M. et al. Indikatory tsifrovoi ekonomiki: 2019 : statisticheskii sbornik. Nats. issled. un-t “Vysshiaia shkola ekonomiki”. Moscow : NIU VShE, 2019. 248 p. (In Russian).
14. Nikitenko M. S., Kizilov S. A. Tekhniko-tekhnologicheskie platformy dlya sozdaniya robotizirovannykh kompleksov po razrabotke moshchnykh plastovykh mestorozhdenij // Naukoemkie tekhnologii razrabotki i ispolzovaniya mineralnykh resursov. 2019. No. 5. 257–263. (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

**Тюленева Татьяна Александровна** – кандидат экономических наук, доцент, Кузбасский государственный технический университет им. Т. Ф. Горбачева, Кемерово, Россия.  
E-mail: [krukta@mail.ru](mailto:krukta@mail.ru)

#### ABOUT THE AUTHOR

**Tatyana A. Tyuleneva** – Candidate of Sciences (Economics), Docent, T. F. Gorbachev Kuzbass State Technical University, Kemerovo, Russia.  
E-mail: [krukta@mail.ru](mailto:krukta@mail.ru)

УДК 336.71:339.137.2  
DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-34-39

## ОБЗОР МЕТОДИК ОЦЕНКИ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ БАНКОВСКОГО СЕКТОРА

**Е. П. Рамзаева**<sup>1, 2</sup>

<sup>1</sup> Самарский университет государственного управления «МИР», Самара, Россия

<sup>2</sup> Самарский государственный экономический университет, Самара, Россия

E-mail: Ekaterina-ramzaeva@lenta.ru

Статья посвящена краткому обзору действующих методик по оценке конкурентоспособности коммерческих банков. Автором приведена специфика банковской конкуренции, отличающей ее от конкуренции на финансовых рынках. В статье рассмотрены и выделены преимущества и недостатки методики, основанной на системе многокритериальности, методики экспертных оценок, методики Центрального банка. В ходе исследования сделан вывод о необходимости сочетания различных методик при оценке конкурентоспособности коммерческого банка в зависимости от его преимуществ и недостатков в конкурентной среде.

**Ключевые слова:** коммерческие банки, банковская конкуренция, банковские продукты и услуги, методы оценки конкурентоспособности, показатели банковской деятельности.

Для цитирования: Рамзаева Е. П. Обзор методик оценки конкурентоспособности банковского сектора // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 34–39. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-34-39.

## REVIEW OF METHODS FOR ASSESSING THE COMPETITIVENESS OF THE BANKING SECTOR

**E. P. Ramzaeva**<sup>1, 2</sup>

<sup>1</sup> International Market Institute, Samara, Russia

<sup>2</sup> Samara State University of Economics, Samara, Russia

E-mail: Ekaterina-ramzaeva@lenta.ru

The article is devoted to a brief overview of the existing methods for assessing the competitiveness of commercial banks. The author describes the specifics of banking competition, which distinguishes it from the competition in financial markets. The article discusses and highlights the advantages and disadvantages of the methodology based on the multi-criteria system, the method of expert evaluation, and the practices of the Central Bank. In the course of the study, the author concludes that it is necessary to combine various methods in assessing the competitiveness of a commercial bank, depending on its strengths and weaknesses in a competitive environment.

**Keywords:** commercial banks, banking competition, banking products and services, competitiveness assessment methods, banking performance.

For citation: Ramzaeva E. P. Review of Methods for Assessing the Competitiveness of the Banking Sector // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 34–39. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-34-39.

### **ВВЕДЕНИЕ**

Одним из главных показателей успешного и стабильного развития финансовой системы является уровень конкурентоспособности банковского сектора. Банковская конкуренция при грамотной политике стимулирует финансовый рынок повышать качество предостав-

ляемых услуг и избавляться от нечестных и слабых игроков. Высокая конкурентная позиция кредитной организации служит оценкой эффективности стратегического менеджмента. Конкуренция в банковском секторе всегда отличалась особой спецификой, связанной с особенностями банковских продуктов и услуг.

К таковым относят неосвязаемость, договорной характер и непосредственную связь с финансовыми ресурсами [1]. Существует множество интерпретаций понятия конкурентоспособности коммерческого банка. В самом широком смысле слова банковскую конкуренцию можно охарактеризовать как конкуренцию между коммерческими банками, где объектом конкурентной борьбы выступают потенциальные клиенты, а предметом являются банковские продукты и услуги. Однако считать подобное определение исчерпывающим не совсем корректно, поскольку коммерческие банки уже давно перестали конкурировать только друг с другом. В настоящее время финансовый рынок перенасыщен организациями, предлагающими аналогичные услуги. Среди таких организаций выделены страховые компании, депозитарии, микрофинансовые организации, инвестиционные компании, ломбарды [2].

Следует отметить и тот факт, что уровень банковской конкуренции всецело зависит от текущей экономической ситуации в стране, уровня благосостояния населения. В современных реалиях четко прослеживаются тенденции доминирования на рынке банковских услуг банков с государственным участием и чрезмерного контроля коммерческих банков со стороны Банка России, в связи с чем нельзя утверждать, что в банковском секторе конкуренция полноценна.

Подходы к системе оценки конкурентоспособности коммерческих банков достаточно многогранны. Существует множество методик, основанных на критериях оценки количественных и качественных показателей деятельности коммерческого банка. Значения качественных и количественных индикаторов отражают успешную реализацию финансовой стратегии, выбранной коммерческим банком. Анализ количественных показателей банка затрагивает масштабы кредитной организации (размер собственного капитала, величина привлеченных ресурсов), ее надежность (показатели ликвидности, уровень риска) и эффективность работы (показатели рентабельности и прибыльности).

Качественный анализ банка не менее значим. Он включает в себя имидж банка (степень узнаваемости бренда), клиентоориентированность (количество активных клиентов, наличие программ лояльности) и доступ-

ность банковских услуг (наличие филиальной сети, мобильного банка) [3].

Конкурентоспособный банк – это организация, которая имеет стабильное финансовое положение, погашает все свои обязательства в срок и в полном объеме, предлагает своим клиентам широкий ассортимент финансовых услуг и, разумеется, достигает главной цели – имеет положительный финансовый результат от своей деятельности.

Сохранению и поддержанию конкурентных преимуществ коммерческого банка способствует ряд комплексных мер, включающих в себя главный процесс – систематизацию данных. Успешность разработки и внедрения методик оценки конкурентоспособности главным образом зависит от дифференцированного подхода.

Совершенствование практических рекомендаций по методам оценки конкурентоспособности коммерческих банков остается одной из главных задач многочисленных научных исследований. Вопросы банковской конкурентоспособности и методов ее оценки не являются новыми для отечественных исследователей. Многие из них в той или иной степени проработаны А. М. Тавасиевым, В. М. Усоскиным, В. С. Кромоновым и др.

## МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Объектом исследования является конкурентоспособность коммерческих банков. Предмет исследования – система методов оценки конкурентоспособности банковского сектора. В ходе проведения исследовательской работы были использованы методы теоретического и сравнительного анализа, комплексного подхода и обобщения.

Цель данной работы – дать краткую характеристику действующим методикам оценки конкурентоспособности коммерческих банков и выявить достоинства и недостатки каждого метода.

## РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Огромное количество существующих в настоящее время методик по оценке банковской конкурентоспособности сопряжено с различными подходами авторов к понятию конкурентоспособности. Значительная часть методик, предлагаемых исследователями, основана исключительно на финансовой отчетности бан-

ков и затрагивает только количественную составляющую оценки банковской деятельности.

Рассмотрим методику оценки конкурентоспособности банка, основой которой служит метод экспертных оценок. Система экспертных оценок применяется большинством банков, но не как самостоятельный способ оценки конкурентоспособности, а только в комплексе с другими методами. Методика хорошо дополняет количественный анализ качественным, но заменить стандартные бухгалтерские методы не может. Это вполне объяснимо тем фактом, что в кредитной организации может не хватать компетентных специалистов (экспертов), что существенным образом отразится на достоверности анализа. Таким образом, метод имеет свои очевидные недостатки – проблемы, связанные с квалификацией кадрового состава и высокой степенью субъективизма [4].

Также одной из распространенных методик является система многокритериальности. Методика построена на оценке деятельности банка по различным финансовым критериям, которые включают в себя показатели собственных средств банка, величину уставного капитала, состав и структуру привлеченных и размещенных в банке средств. Данная методика рассмотрена в исследовании А. В. Буздалина [5]. Среди преимуществ указанной методики можно отметить доступность статистических данных. Коммерческие банки на регулярной основе публикуют бухгалтерские балансы, отчеты о движении денежных средств, отчеты о прибылях и убытках и другие формы официальной отчетности. Тем не менее не стоит забывать, что официальная отчетность не всегда бывает исчерпывающей для получения реальной картины происходящего. Количественная оценка крайне важна, однако максимально достоверную оценку конкурентоспособности банка можно получить, исследовав его на предмет эффективности действующей маркетинговой политики, проанализировав прозрачность деятельности банка и его деловую репутацию.

В свою очередь, методика сравнительного анализа ключевых конкурентов предполагает абсолютно иной подход к оценке конкурентоспособности коммерческого банка [6]. Маркетинговый анализ очень важен для вы-

явления конкурентных преимуществ производимого товара или услуги, он позволяет разработать грамотную стратегию развития данной кредитной организации, что позволит существенным образом снизить риски деятельности. Фундаментом данной методики служит оценка доли, занимаемой банком в банковском сегменте, а также степень адаптированности банковских продуктов и услуг под реальные запросы клиентов. Методика затрагивает не только качественные, но и количественные показатели, что позволяет отнести ее к категории комплексной [7–8].

Суть следующей методики, основанной на системе качественных параметров оценки конкурентоспособности, заключается в сопоставлении продукта (услуги) банка с продуктом (услугой) банка-конкурента. Качественная оценка показателей включает в себя оценочную и классификационную характеристики. Оценочная характеристика выявляет соответствие товара (услуги) нормативно-правовой базе кредитной организации. Классификационная характеристика подразумевает под собой оценку степени соответствия потребностям клиентов товаров (услуг) коммерческого банка [9].

К числу наиболее популярных и применяемых всеми без исключения коммерческими банками относится методика Банка России по анализу финансового состояния кредитной организации. Анализ носит комплексный характер, включает в себя множество критериев оценки.

Анализ основан на разделении банков на однородные группы по принципу кластера; использовании системы показателей, характеризующих деятельность банка и виды принимаемых рисков с выявлением взаимосвязи между показателями; изучении факторов изменения этих показателей и величин принимаемых рисков; сравнении полученных показателей со средними показателями по группе однородных банков.

Многокритериальность методики оценки Банка России подтверждается всесторонней оценкой не только количественных показателей, но и различных видов риска, возникающих в кредитной организации.

При оценке кредитной организации Банком России сведены к минимуму риски не-

предоставления или предоставления недостоверной (заведомо ложной) информации, что является неоспоримым преимуществом.

Еще одним методом оценки состояния кредитной организации является привлечение российских рейтинговых агентств, таких как «Эксперт РА», «АКРА».

Оба агентства являются передовыми рейтинговыми компаниями, аккредитованными Центробанком, осуществляющими свою деятельность на принципе независимости. Результаты, полученные данными организациями, дают возможность оценить перспективность деятельности кредитного учреждения.

Основой деятельности рейтинговых агентств является комплексная оценка текущего состояния кредитной организации в долгосрочной перспективе (не более 3 лет) [10].

Отличительными особенностями таких исследований являются:

- анализ финансовых показателей деятельности банка (уровень рентабельности, прибыльности, рискованности, обеспеченности активами);
- анализ рыночной позиции банка (доля рынка в секторе банковских услуг, качество клиентской базы, имидж банка, прозрачность публикационных отчетов);
- качество менеджмента банка (анализ и оценка корпоративной культуры, мотивационной составляющей, эффективности работы правления банка, количества и уровня упущенных выгод за период работы топ-менеджмента банка).

Таким образом, рассмотрев ряд отечественных методик, можно сделать следующие выводы:

1. В большинстве методик базой оценки является информация, полученная из внутренних источников (публикуемые формы отчетности), которой зачастую недостаточно.
2. Комплексное применение нескольких методик дает максимально достоверный результат оценки.
3. Применение метода экспертных оценок как отдельного метода дает высокий риск субъективизма.

Наряду с методами, применяемыми в российских банках, стоит отметить ряд зарубежных методик, применяемых в странах с более развитой банковской системой.

Среди популярных рейтинговых систем оценки выделяют методику CAMEL, широко используемую в Америке, и методику PATROL, применяемую в итальянских банках.

Американская методика оценки CAMEL стала широко применяться более 30 лет назад, в настоящее время ее используют в своей работе ведущие американские рейтинговые агентства [11]. Суть методики заключается в оценке основных компонент: показателей ликвидности и доходности, показателей качества активов и управления и показателей достаточности капитала. При этом каждый показатель разделяется еще на несколько составляемых, а затем каждый элемент подвергается экспертной оценке. Методика, несомненно, достаточно эффективна, однако требует коррекции с точки зрения методологического алгоритма. При выставлении итоговых оценок следует не просто суммировать балльные оценки по каждому показателю, но и учитывать значимость каждого компонента, т. е. присваивать им весовые коэффициенты. Введение такого этапа может увеличить период оценки, однако существенно повысит ее качество.

Европейским прототипом методики CAMEL является применяемая банком Италии методика PATROL. В основу методики положен аналогичный принцип, набор анализируемых показателей тот же, что и в американской системе. Основой для анализа данных служит набор стандартных банковских отчетов, что ускоряет время сбора информации. Однако для долгосрочной перспективы оценки положения коммерческого банка методика применяться не может ввиду того, что высокая достоверность результатов возможна только в краткосрочной перспективе.

Также среди широко известных зарубежных методик выделяют коэффициентную методику BaKred System (BAKIS), используемую Центральным банком Германии, и английскую методику RATE. Данные методики носят комплексный характер и применяются в первую очередь для оценки финансового положения и устойчивости банка.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги, можно сделать вывод о том, что развитие банковской отрасли и рост конкурентоспособности коммерческих банков

напрямую связаны с состоянием экономики государства. Вопросы, касающиеся оценки конкурентоспособности банка, являются достаточно актуальными, что подтверждается многочисленными исследовательскими работами. Анализ, проведенный в данной работе, показал, что разработано достаточное количество как отечественных, так и зарубежных методик по оценке конкурентоспособности коммерческих банков.

Для выбора оптимальной методики банку следует тщательно изучить свои сильные и слабые стороны в конкурентной борьбе. Невозможно достоверно оценить уровень конкурентоспособности банка, опираясь исключительно на количественные или только на качественные показатели его деятельности. Банкам следует применять комбинацию различных методов оценки конкурентоспособности, чтобы исключить риск субъективизма при выставлении экспертной оценки.

Повышению конкурентоспособности будут способствовать стабильные показатели финансовой деятельности банка, частота и степень прозрачности публикуемой отчетности, а также меры, направленные на увеличение количества лояльных клиентов кредитной организации.

Поскольку произведенный в работе обзор показал, что большинство методик базируются в первую очередь на оценке количественных показателей, можно выделить основные направления дальнейших исследований:

- анализ методик по оценке качественных показателей банковской конкурентоспособности;
- выявление конкурентных преимуществ и слабых сторон региональных банков;
- разработка универсальной методики в зависимости от стратегических целей коммерческого банка.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Тарасова В. Ю., Флигинских Т. Н. Специфические особенности банковского продукта и услуги // Науч. вед. Сер.: Экономика. Информатика. 2017. № 2 (251). С. 46–50.
2. Валинурова А. А., Бурганова Р. А., Балабанова Н. В. Специфика банковской конкуренции в современной России // Казан. эконом. вестн. 2017. № 6 (32). С. 65–70.
3. Шаститко А. А. Взаимное влияние экономической теории и конкурентной политики // Эконом. политика. 2017. Т. 12, № 4. С. 154–167.
4. Болдова В. Д. Проблемы оценки банковской конкуренции и банковской конкурентоспособности // Современное состояние и перспективы развития национальной финансово-кредитной системы: материалы Междунар. науч. конф. Воронеж, 2017. С. 25–30.
5. Бuzдалин А. В. Рейтинги значимости банков. URL: <http://www.buzdalin.ru/text/banks/t1/znah.html> (дата обращения: 26.10.2020).
6. Белова Ю. А. Маркетинг в сфере банковских услуг // Образование и наука без границ: социал.-гуманитар. науки. 2017. № 6. С. 164–168.
7. Шальнова О. А. Методики и показатели оценки финансовой устойчивости коммерческих организаций // Вестн. науки и образования, 2019. № 8. С. 50–56.
8. Даниелян Р. Г., Чеховская И. А. Методы исследования конкурентных преимуществ коммерческого банка в современной России // Наука и образование: проблемы и стратегии развития. 2019. № 1 (4) С. 72–74.
9. Дурнева Э. С., Платонова Ю. Ю. Современные методические подходы к оценке конкурентоспо-

#### REFERENCES

1. Tarasova V. Yu., Fliginskih T. N. Spetsificheskie osobennosti bankovskogo produkta i uslugi // Nauchnye vedomosti. Seriya ekonomika. Informatika. 2017. No. 2 (251). P. 46–50. (In Russian).
2. Valinurova A. A., Burganova R. A., Balabanova N. V. The specifics of banking competition in modern Russia // Kazanskij ekonomicheskij vestnik 2017. No. 6 (32). P. 65–70. (In Russian).
3. Shastitko A. A. Mutual Influence of Economic Theory and Competition Policy // Ekonomicheskaya politika. 2017. Vol. 12, No. 4. P. 154–167. (In Russian).
4. Boldova V. D. Problems of Assessing Banking Competition and Competitiveness // Sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya nacionalnoi finansovo-kreditnoj sistemy: International Conference Materials. Voronezh, 2017. P. 25–30. (In Russian).
5. Buzdalin A. V. Reitingi znachimosti bankov. URL: <http://www.buzdalin.ru/text/banks/t1/znah.html> (accessed: 26.10.2020). (In Russian).
6. Belova Yu. A. Marketing v sfere bankovskikh uslug // Obrazovanie i nauka bez granits: sotsialno-gumanitarnye nauki. 2017. No. 6. P. 164–168. (In Russian).
7. Shalnova O. A. Metodiki i pokazateli otsenki finansovoi ustoichivosti kommercheskikh organizatsii // Vestnik nauki i obrazovaniia, 2019. No. 8. P. 50–56. (In Russian).
8. Danielian R. G., Chekhovskaya I. A. Metody issledovaniia konkurentnykh preimushchestv kommercheskogo banka v sovremennoi Rossii // Nauka i obrazovanie: problemy i strategii razvitiya. 2019. No. 1 (4). P. 72–74. (In Russian).
9. Durneva E. S., Platonova Yu. Yu. Sovremennye metodicheskie podkhody k otsenke konkuren-

- способности банковской системы России // актуал. вопр. современ. финансов. науки: материалы международного науч. конф. Краснодар, 2017. С. 342–346.
10. Григорьева Е. М., Вукович Д., Оценка рейтингов банков и их конкурентных позиций: обзор методологий рейтинговых агентств // Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. С.: Экономика. М., 2020. № 1. С. 23–30.
11. Камбердиева С. С., Дедегкаев В. Х., Тургиев З. О. Методика Camels в оценке финансовой устойчивости коммерческого банка // Экономика и предпринимательство. 2020. № 7. С. 1128–1131.
- tosposobnosti bankovskoi sistemy Rossii // aktualnye voprosy sovremennoi finansovoi nauki: International Conference Materials. Krasnodar, 2017. P. 342–346. (In Russian).
10. Grigoreva E. M., Vukovich D., Otsenka reitingov bankov i ikh konkurentnykh pozitsii: obzor metodologii reitingovykh agentstv // Vestnik rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriya ekonomika. Moscow, 2020. No. 1. P. 23–30. (In Russian).
11. Kamberdieva S. S., Dedegkaev V. Kh., Turgiev Z. O. Metodika Camels v otsenke finansovoi ustoichivosti kommercheskogo banka // Ekonomika i predprinimatelstvo. 2020. No. 7. P. 1128–1131. (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

**Рамзаева Екатерина Петровна** – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и кадастра, Самарский университет государственного управления «Международный институт рынка», Самара, Россия; доцент кафедры мировой экономики, Самарский государственный экономический университет, Самара, Россия.

E-mail: Ekaterina-ramzaeva@lenta.ru

#### ABOUT THE AUTHOR

**Ekaterina P. Ramzaeva** – Candidate of Sciences (Economics), Assistant Professor, Department of Economics and Cadastre, International Market Institute, Samara, Russia; Associate Professor, Department of World Economy, Samara State University of Economics, Samara, Russia.

E-mail: Ekaterina-ramzaeva@lenta.ru

УДК 347.7:334.724

DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-40-48

## К ВОПРОСУ О ПЕРСПЕКТИВАХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В УСЛОВИЯХ ИЗМЕНИВШЕГОСЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Р. Т. Латыпов<sup>1</sup>, А. В. Ручкин<sup>2✉</sup>, Н. А. Юрченко<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Россия

<sup>2</sup> Уральский государственный аграрный университет, Екатеринбург, Россия

✉ E-mail: alexeyruchkin87@gmail.com

Вопросы эффективного управления государственной и муниципальной собственностью актуализировались с принятием в декабре 2019 года федерального закона, запрещающего создание новых государственных и муниципальных унитарных предприятий на рынках товаров, работ или услуг, находящихся в условиях конкуренции, а также предусматривающего их ликвидацию или реорганизацию на конкурентных товарных рынках до 2025 года.

Проанализировав все недостатки правовой системы и сложившейся практики деятельности унитарных предприятий, авторы полагают, что экономический потенциал этой организационно-правовой формы предпринимательской деятельности используется недостаточно продуктивно и при соответствующем выборе целей и способов управления унитарными предприятиями они способны не только эффективно решать социально значимые задачи, но и приносить существенный доход в бюджеты разных уровней. Важно отметить, что выявленные недостатки системы нивелируются не посредством изменения организационно-правовой формы, а путем четкой регламентации прав и основ ведения хозяйственной деятельности.

**Ключевые слова:** законодательство, унитарные предприятия, эффективность, социальные функции, ликвидация, реорганизация.

Для цитирования: Латыпов Р. Т., Ручкин А. В., Юрченко Н. А. К вопросу о перспективах государственных и муниципальных унитарных предприятий в условиях изменившегося законодательства // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 40–48. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-40-48.

## ON THE FUTURE OF STATE AND MUNICIPAL UNITARY ENTERPRISES IN THE CONTEXT OF CHANGED LEGISLATION

R. T. Latypov<sup>1</sup>, A. V. Ruchkin<sup>2✉</sup>, N. A. Yurchenko<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia

<sup>2</sup> Urals State Agrarian University, Yekaterinburg, Russia

✉ E-mail: alexeyruchkin87@gmail.com

The issues of effective management of state and municipal property were updated with the adoption of the Federal Law in December 2019. This law prohibits the creation of new state and municipal unitary enterprises in the markets for goods, labor, or services that are in a competitive environment, and provides for their liquidation or reconstruction in competitive commodity markets until 2025.

The article analyzes all the weaknesses of the legal system and the common practice of unitary enterprises. The authors assume that the economic potential of this form of a business organization remains not fully realized, and with the appropriate choice of goals and methods of managing unitary enterprises, they are able to effectively solve not only socially significant tasks, but also bring sufficient income to the budgets of different levels. It is important to note that the identified shortcomings of the system are leveled not by changing the organizational and legal form, but by clearly regulating the rights and principles of economic activity.

**Keywords:** legislation, unitary enterprises, efficiency, social functions, liquidation, reconstruction.

*For citation: Latypov R. T., Ruchkin A. V., Yurchenko N. A. On the Future of State and Municipal Unitary Enterprises in the Context of Changed Legislation // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 40–48. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-40-48.*

## ВВЕДЕНИЕ

В Российской Федерации проблема совместимости эффективной хозяйственной деятельности с бюрократическим типом организаций, представляющих государство, относится к числу актуальных управленческих проблем. Управление государственной и муниципальной собственностью – одна из основных функций федеральных, региональных и местных органов власти. Имущество унитарных предприятий является составной частью государственной и муниципальной собственности. Учредителями унитарных предприятий являются Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование на основе решения соответствующих уполномоченных органов [1].

Эти предприятия не имеют права пользоваться даже тем имуществом, которое было ими заработано в процессе производства, так как это имущество также является государственной или муниципальной собственностью [2, с. 9] на праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления [3, с. 12].

Унитарные предприятия как организационно-правовая форма предпринимательской деятельности государственных или муниципальных предприятий рассматриваются специалистами как уникальная разновидность юридических лиц [4; 5, с. 68; 6; 7; 8, с. 22; 9]. Особенностью унитарных предприятий является то, что они выступают в качестве участников экономических отношений и субъектов предпринимательской деятельности, отражающих одновременно частные и общественные интересы: федеральные, региональные или муниципальные.

Унитарные предприятия в силу своей организационно-правовой формы нельзя назвать коммерческими организациями в их классическом толковании. Они используют в коммерческих целях закрепленное за ними имущество, принадлежащее государственным или муниципальным органам власти, которые законодательно не наделены правом осуществлять коммерческую деятельность с целью получения прибыли. Эти предприятия как ком-

мерческие организации должны приносить прибыль своему собственнику, которым является государство, регион или муниципалитет.

В вопросе целесообразности дальнейшего существования унитарных предприятий выделяются различные (при этом диаметрально противоположные) точки зрения. Самой распространенной научной точкой зрения на перспективы данных предприятий является взгляд таких правоведов, как В. А. Дозорцев [10] и Е. А. Суханов [11], которые считают, что унитарные предприятия являются юридическим атавизмом, унаследованным современным гражданским законодательством России от административно-командной системы. С этим атавизмом приходится считаться в переходный период, но в последующем государство должно от него отказаться как от противоречащего развитому правопорядку организационно-правовой формы юридического лица, условиям конкуренции на товарных рынках, направленных на повышение качества, ценовой конкуренции и акценту на потребителя. Таким образом, по их мнению, в перспективе унитарные предприятия должны быть преобразованы в хозяйственные общества. Следует признать, что эта точка зрения является господствующей не только в научных кругах, но и среди представителей органов государственной власти и управления, а также крупного бизнеса.

Сторонники другого взгляда на будущее унитарных предприятий – С. С. Алексеев [8] и Д. В. Петров [2] – отстаивают необходимость дальнейшего использования правовой формы унитарного предприятия. Более того, правоведы уверены в том, что особая правоспособность и ограниченные вещные права унитарных предприятий могут быть использованы не только в государственно-муниципальном секторе экономики, но и в частном. Авторы считают, что в российской экономике унитарные предприятия будут существовать еще долгое время, прежде всего в оборонно-промышленном комплексе. Поэтому в перспективе необходимо развивать данную орга-

низационно-правовую форму предпринимательской деятельности, которая достаточно ограничена законодательно.

Следует признать, что значительная часть унитарных предприятий не представляет собой образец высокой производительности труда. Так, например, производительность труда работников унитарных предприятий в среднем в 4,5 раза ниже производительности труда работников других организационно-правовых форм [11]. Одна из главных причин такого положения дел кроется в целевых особенностях создания унитарных предприятий, которые законодательно относятся к коммерческим организациям, но получение прибыли не всегда является их главной целью. Унитарные и казенные предприятия могут создаваться для решения задач в интересах социально незащищенных групп населения, а также для «осуществления отдельных дотируемых видов деятельности и ведения убыточных производств» [12]. Следовательно, роль унитарных предприятий в экономике сводится не только к получению прибыли, но и к решению ряда важных социально-значимых государственных или муниципальных задач. Их решение может быть изначально связано с убыточным производством или минимальной доходностью, но именно эти обстоятельства отчасти определяют отраслевую структуру унитарных предприятий.

Целью данного исследования является анализ перспектив изменения нормативных правовых основ регулирования деятельности государственных (далее – ГУП) и муниципальных (далее – МУП) предприятий и последствий реализации законодательных новелл, связанных с сокращением числа унитарных предприятий на рынках, с позиций экономики. Для реализации указанной цели авторы анализируют численность унитарных предприятий и их экономическую деятельность; приводят характеристику социальных функций; производят оценку социально-экономических последствий ликвидации унитарных предприятий; осуществляют разра-

ботку рекомендаций по трансформации законодательства.

## **МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ**

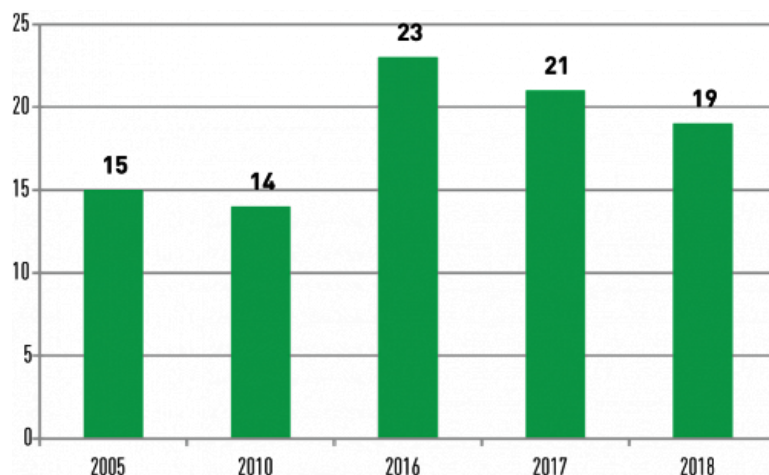
В качестве основного метода исследования используется анализ документов, в частности законодательства и мнений экспертов, представленных в открытой печати через средства массовой информации. Также авторы применяют метод статистического анализа, опираясь на официальные данные органов государственной власти и ранее проведенные исследования других ученых.

В целях объективного рассмотрения отдельных аспектов деятельности унитарных предприятий авторы, опираясь на статистические данные, проводят сравнительный анализ нормативных и экономических основ различных организационно-правовых форм, что позволяет, с одной стороны, оценить преимущества деятельности унитарных предприятий, с другой – определить направления их реформирования для повышения эффективности хозяйственной деятельности.

## **РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ**

Опираясь на статистические данные, отметим, что в России после 2008–2010 гг. (период финансово-экономического кризиса) государственный сектор в экономике стал сильно разрастаться. 1 января 2013 г. было зарегистрировано 11 252 унитарных предприятий, в 2016 г. их насчитывалось 23 000 [13]. Следовательно, за четыре года количество таких предприятий в стране увеличилось более чем в два раза. Однако на протяжении последних лет политика федерального правительства была направлена на снижение их роли в экономике страны, что выразилось в сокращении числа государственных и муниципальных унитарных предприятий. Если 1 января 2018 г. их было 18 624, то на 01.01.2020 было зарегистрировано 16 867 унитарных предприятий [14] (сокращение на 10 %).

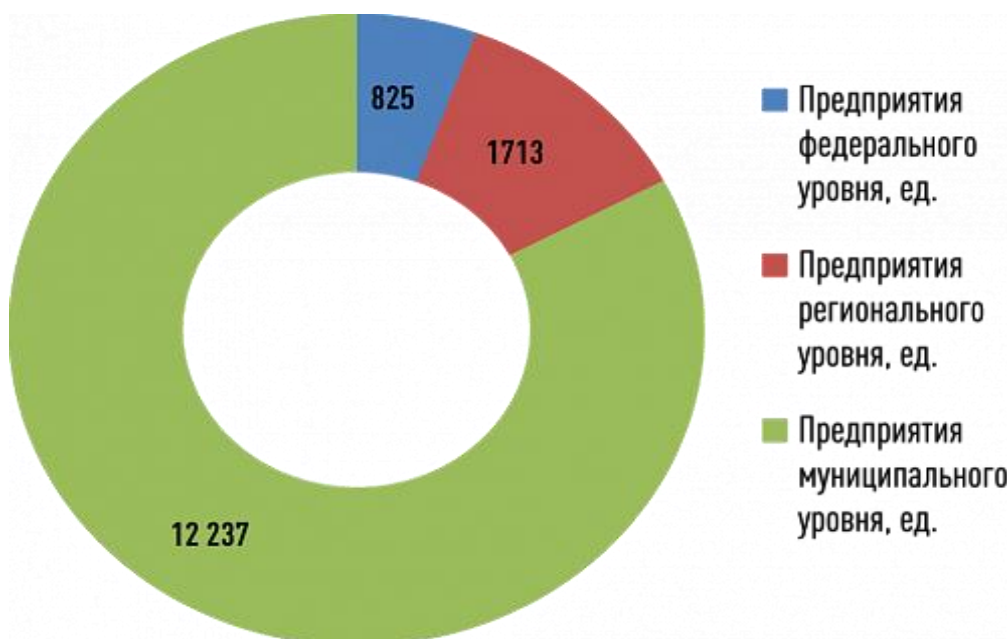
На рисунке 1 представлена динамика количества федеральных, региональных и муниципальных унитарных предприятий с 2005 по 2018 г.



**Рис. 1. Изменение численности федеральных, региональных и муниципальных унитарных предприятий (2005–2018 гг.), тыс. [15]**

В апреле 2019 г. в Российской Федерации насчитывалось 14 775 унитарных предприятий. Поскольку доля этих предприятий в общем количестве коммерческих организаций незначительна (0,3 %), статистически невозможно обосновать чрезмерное присутствие

унитарных предприятий на товарных рынках, находящихся в условиях конкуренции. На рисунке 2 представлено общее количество унитарных предприятий всех форм собственности по состоянию на апрель 2019 г.



**Рис. 2. Количество федеральных, региональных и муниципальных унитарных предприятий в Российской Федерации по состоянию на апрель 2019 года [15]**

Рассмотрим отраслевую структуру унитарных предприятий. Наибольшее количество унитарных предприятий работает в отдельных конкурентных сферах:

- 33 % – забор, очистка и распределение воды;
- 10 % – розничная торговля;

- 9 % – поставки электроэнергии, газа, пара и кондиционирование воздуха;
- 7,5 % – эксплуатация автомобильных дорог и автомагистралей;
- 6,7 % – сбор и обработка сточных вод;
- 3 % – пассажирские перевозки;

- 2,8 % – физкультурно-оздоровительные комплексы;  
- 2,3 % – торговля лекарственными средствами и т. д. [16].

В 2017 г. общий объем выручки унитарных предприятий составил 2,2 трлн руб., при этом

на 10 крупнейших организаций пришлось 617 млрд руб., или 28 % от общего объема выручки [16]. На рисунке 3 представлены 10 крупнейших унитарных предприятий страны по объему выручки за 2017 г.

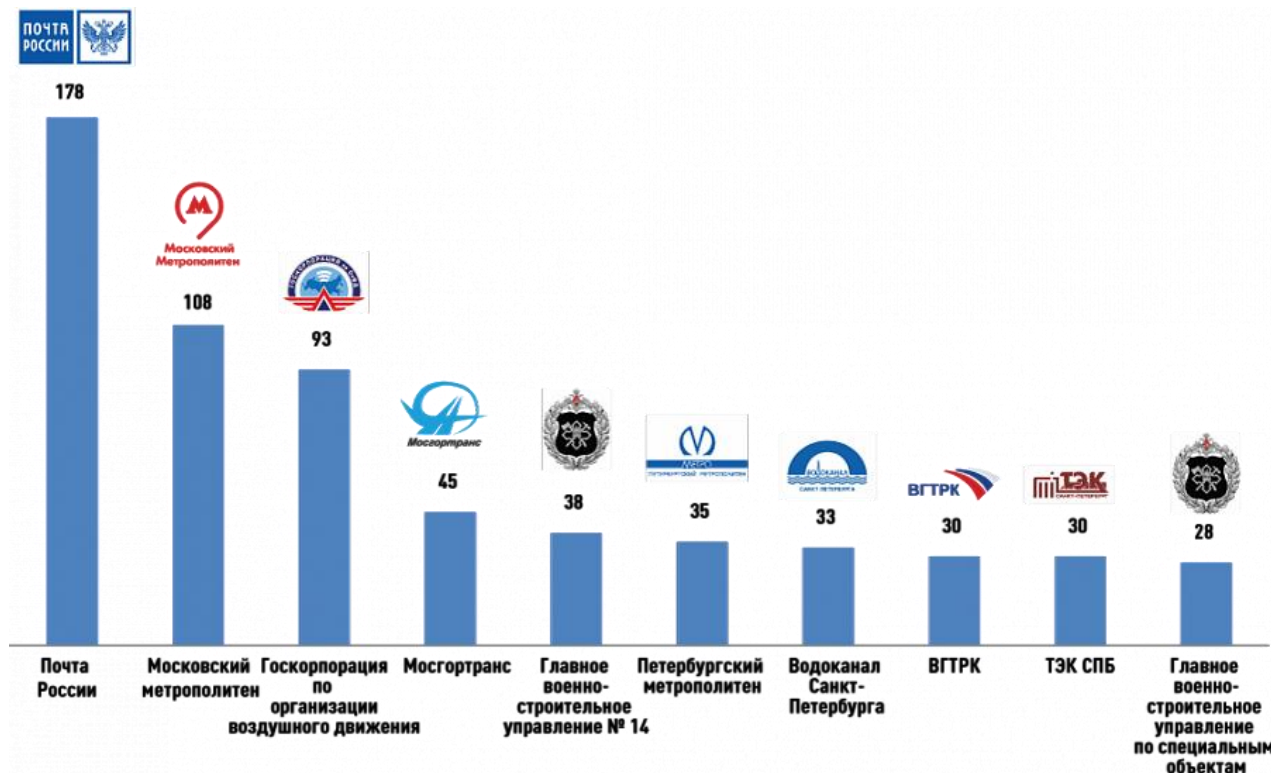


Рис. 3. Топ-10 унитарных предприятий по объему выручки за 2017 г., млрд руб. [15]

В 2017 г. данные по выручке унитарных предприятий были представлены по 9,7 тыс. компаний. Средний объем выручки, за исключением 10 крупнейших организаций, составил 164 млн руб., при этом для 8,3 тыс. компаний средний объем выручки не превысил 120 млн руб. [16].

В материале [17] сказано, что в 2017 г. «Трансперенси интернешнл – Россия» проверила руководителей почти 9 тысяч унитарных предприятий и выявила, что в 568 случаях они одновременно занимались частным бизнесом. Однако следует отметить, что данное явление присутствовало всего в 6 % от количества проверенных руководителей унитарных предприятий, что, соответственно, нельзя назвать массовым явлением.

Министерство финансов считает, что к 2025 г. в России останется менее одной тысячи унитарных предприятий, но большинство их пе-

рестанет существовать уже к 2021 г. Однако ликвидируют не все унитарные предприятия: исключением станут те организации, которые связаны с вопросами национальной безопасности, защитой населения, культурой, и иные, предусмотренные действующим законодательством, что закреплено ст. 1 Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» от 14.10.2002 № 485-ФЗ [1].

В данном аспекте заслуживает должного внимания исторический опыт эффективного управления государственным имуществом в Российской империи, где также была многоукладная экономика. Особенно в тот период, когда процесс управления государственной собственностью в масштабах страны осуществлялся специально созданным ведомством (министерством), управлявшим на протяжении почти 80 лет государственным

имуществом, землеустройством и земледелием империи.

Оценивая финансовую эффективность деятельности этого ведомства, представлявшего собой организацию бюрократического типа, следует констатировать, что оно не только приносило постоянно возрастающий доход государству, но и успешно конкурировало с организациями коммерческого (предпринимательского) типа (промышленными фирмами и предприятиями) по сопоставлению таких показателей, как чистый доход (выраженный в процентах) и норма чистой прибыли [18, с. 867].

Федеральная антимонопольная служба (далее – ФАС) обосновывает потребность в ликвидации ГУПов и МУПов как экономическую потребность для обеспечения конкуренции. По мнению замдиректора «Трансперенси интернешнл – Россия» Ильи Шумакова, «...акционирование унитарных предприятий позволит более эффективно и прозрачно использовать ресурсы. Поскольку законодательно у акционерных обществ должны быть советы директоров и публичная отчетность» [17]. По замыслу инициаторов, вместо государственных и муниципальных унитарных предприятий должны возникнуть предприятия частного бизнеса для здоровой конкуренции. Другая часть этих предприятий будет реорганизована в бюджетные учреждения, деятельность которых законодательно регулируется строже.

Инициатива законопроекта Правительства РФ о ликвидации унитарных предприятий столкнулась с сопротивлением в Совете Федерации, Государственной Думе и в регионах (со стороны руководства и коллективов этих предприятий). В Совете Федерации сочли, что предложенный ФАС законопроект предполагает принудительное отчуждение имущества у государственных органов, нарушая их права собственников, а также сужает число конкурирующих организаций.

Большинство регионов не поддержали идею ликвидации МУПов и ГУПов. Противниками этой реформы выступили депутаты Государственной думы от КПРФ. По их мнению, ликвидация унитарных предприятий имеет принудительный характер и ничего хорошего простым гражданам не несет.

Ликвидация ГУПов и МУПов может привести к неконтролируемому росту тарифов, окончательному уходу государства из сферы жилищно-коммунального хозяйства и передаче его в частные руки.

В Государственную Думу с просьбой не ликвидировать федеральные государственные унитарные предприятия обратились руководители ФГУП «Мосфильм», ФГУП «Военизированная горноспасательная часть», подведомственная МЧС России, а также руководители некоторых региональных и муниципальных унитарных предприятий, таких как ГУП «Петербургский метрополитен», МУП «Комбинат школьного питания № 1» г. Краснодара и др.

Против запрета ГУПов и МУПов в коммунальном хозяйстве выступила Общественная палата России. В ее отзыве от 20 ноября 2019 г. было указано, что «попытка ввести один подход для всех регионов, причем в течение короткого периода, – это неправильный подход. Реформа должна заключаться в другом: модернизации коммунальной инфраструктуры и повышении тарифов до экономически обоснованных» [19].

Изначально Минстрой планировал запретить ГУПы и МУПы и привлечь в ЖКХ казенные предприятия и частные компании. По мнению замглавы Минстроя Андрея Чибиса, это необходимо, чтобы в случае банкротства таких предприятий было невозможно просто списать их долги. Действительно, государственные и муниципальные унитарные предприятия в сфере жилищно-коммунального хозяйства задолжали поставщикам ресурсов миллиарды рублей, что не позволяет им модернизировать инфраструктуру и, соответственно, снижает качество коммунальных услуг, предоставляемых гражданам, поэтому в первую очередь будут реорганизованы в ООО и АО ресурсоснабжающие организации.

В то же время руководители регионов часто приводят примеры МУПов в коммунальной сфере, которые работают достаточно устойчиво на протяжении продолжительного времени. И вполне уместен вопрос субъектов Федерации: почему нужно их ликвидировать только из-за организационно-правовой формы?

В части оценки экономического эффекта к последствиям реструктуризации и ликвидации унитарных предприятий можно отне-

сти снижение в долгосрочной перспективе поступлений от их деятельности в бюджеты соответствующих уровней. Безусловно, отчуждение тоже приносит прибыль в бюджет, но является однократной возможностью его пополнения. Также это гарант социально-экономического характера по обеспечению рабочими местами определенного числа граждан, перечислению налоговых поступлений, в том числе налога на доходы физических лиц.

Во-вторых, коммерческие организации не несут обязанностей социального характера. В отдаленных либо малонаселенных пунктах деятельность в отдельных сферах, например фармации и водоснабжении, является заведомо убыточной для частного капитала. Интересы предпринимателя, ориентированные на получение прибыли, в данном случае вступают в противоречие с общественными интересами.

Как отмечает С. А. Пузыревский, помимо ликвидации, есть еще два направления реформирования унитарных предприятий. Первое заключается в преобразовании организаций, осуществляющих деятельность на конкурентных рынках, в акционерные общества или общества с ограниченной ответственностью. Тогда государство или муниципалитет сохраняют контрольный пакет акций или основную долю, вплоть до 100 %. Второй вариант состоит в том, что если унитарное предприятие решает социальные задачи, то его следует преобразовать в бюджетное учреждение [20].

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

С точки зрения нормативного правового регулирования реорганизация унитарных пред-

приятий в акционерные общества – это передача организаций в частные руки, когда ошибки предпринимателей в управлении могут привести к социальному неблагополучию или даже кризису, способному проявиться прежде всего на муниципальном уровне. Однако специфика процесса акционирования унитарного предприятия при его реорганизации позволяет не передавать организацию в полное управление предпринимателю, тем самым сохраняя положительные стороны такого предприятия с присвоением ему положительных сторон публичного акционерного общества. Следовательно, необходимы такие изменения в правовом статусе унитарных предприятий, которые при сохранении за ними контроля со стороны органов власти объективно обеспечат соблюдение общественных интересов и в то же время расширят их коммерческие возможности. В связи с рассматриваемыми проблемами социальной ответственности унитарных предприятий, на наш взгляд, необходимо внести изменения в действующее законодательство, дополнив исключения предприятиями, осуществляющими свою деятельность с учетом обязанностей социального характера. Например, в населенных пунктах, где ГУП/МУП является градообразующим предприятием и на предприятии осуществляют свою трудовую деятельность более 30 % населения, или в случаях, когда в рамках создания ГУП/МУП планируется решение вопроса о безработице на указанной территории. Данные факты и представленные расчеты должны быть рассмотрены антимонопольным органом, а также их необходимо учитывать при принятии решения о соответствии унитарного предприятия требованиям закона [1].

## **ЛИТЕРАТУРА**

1. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях: федер. закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ (ред. от 27.12.2019). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
2. Петров Д. В. Право хозяйственного ведения и право оперативного управления. СПб., 2002. 361 с.
3. Орлов Е. В. Унитарные предприятия: история, основы деятельности, перспективы // Изв. Тул. гос. ун-та. Эконом. и юрид. науки. 2014. Выпуск 5-1. С. 78–83.
4. Унитарное предприятие: хозяйствующий субъект или невидимая рука государства : презентация проекта Экспертного совета при Правительстве

## **REFERENCES**

1. On state and municipal unitary enterprises: Federal Law of November 14, 2002, No. 161-FZ (as amended on December 27, 2019). Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).
2. Petrov D. V. Pravo khoziaistvennogo vedeniia i pravo operativnogo upravleniia. Saint Petersburg, 2002. 361 p. (In Russian).
3. Orlov E. V. Unitary Enterprises: History, Fundamentals of Activity, Prospects // Izvestiya of the Tula State University. Economic and Legal Sciences. 2014. Iss. 5–1. P. 78–83. (In Russian).
4. Prezentatsiia "Unitarnoe predpriatie: khoziaistvuiushchii subieekt ili nevidimaia ruka gosudarst-

- Российской Федерации от 3 марта 2015 года. URL: <http://open.gov.ru/upload/iblock/981/981e503e47ce185dc6715fc12992b264.pdf> (дата обращения: 17.05.2020).
5. Курашко А. Г. Законодательство и доктрина об унитарных предприятиях на современном этапе // Законодательство и экономика. 2006. № 8. С. 68–75.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 30.08.2018). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
7. О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия : постановление Правительства РФ от 03 декабря 2004 г. № 739 (ред. от 22.02.2019). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
8. Алексеев С. С. Проблемы теории гражданского права. М., 2003. 128 с.
9. Гашкова О. С. Социальные функции российской почты в условиях перехода к рыночной экономике (1991–2002 гг.) // Вестн. Томск. гос. ун-та. 2012. № 4 (20). С. 109–115.
10. Дозорцев В. А. Принципиальные черты права собственности в Гражданском кодексе // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика : сб. ст. памяти С. А. Хохлова / Отв. ред. А. Л. Маковский. М., 1998. С. 230–252.
11. Суханов Е. А. О понятии юридического лица и предприятия // Законодательство России в 21 веке : материалы науч.-практ. конф.; Москва, 17 октября 2000 г. М., 2002. С. 179–180.
12. Реформа унитарных предприятий: проблемы и предложения. URL: <https://open.gov.ru/events/5514748/> (дата обращения: 16.07.2020).
13. Унитарные предприятия уйдут с конкурентного рынка к 2021 году. А ограничить их деятельность планируют уже в ближайшее время. URL: <https://www.eg-online.ru/article/382185/> (дата обращения: 16.07.2020).
14. ФАС в СМИ: Госдума одобрила законопроект о ликвидации ФГУПов и МУПов. URL: <https://fas.gov.ru/publications/17132> (дата обращения: 16.07.2020).
15. Унитарные предприятия в России: количество, масштабы и виды деятельности. URL: <http://bujet.ru/article/376702.php> (дата обращения: 10.08.2020).
16. Госсектор в российской экономике // Бюллетень о развитии конкуренции. 2019. № 25. URL: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/21642.pdf> (дата обращения: 10.08.2020).
17. Рустамова Ф. Путин велел избавиться от ФГУПов и МУПов. Но система сопротивляется. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-46453764> (дата обращения: 14.07.2020).
18. Latypov R. T., Blagodatskikh V. G., Yadranskiy D. N. Public property Management Effectiveness in the Russian Empire of the Second Third of the 19th – va”. Ekspertnyi sovet pri Pravitelstve Rossiiskoi Federatsii. Proekt ot 3 marta 2015 goda. URL: <http://open.gov.ru/upload/iblock/981/981e503e47ce185dc6715fc12992b264.pdf> (accessed: 17.05.2020) (In Russian).
5. Kurashko A. G. Zakonodatelstvo i doktrina ob unitarnykh predpriatiakh na sovremennom etape // Zakonodatelstvo i ekonomika. 2006. No. 8. P. 68–75. (In Russian).
6. Civil Code of the Russian Federation (Part One): Federal Law No. 51-FZ of November 30, 1994 (as amended on August 30, 2018). Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
7. On the powers of federal executive bodies to exercise the rights of the owner of the property of a federal state unitary enterprise: Decree of the Government of the Russian Federation of December 03, 2004, No. 739 (as amended on 02.22.2019). Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
8. Alekseev S. S. Problemy teorii grazhdanskogo prava. Moscow, 2003. 128 p.
9. Gashkova O. S. Social Functions of the Russian Post in the Conditions of Transition to a Market Economy (1991–2002) // Bulletin of the Tomsk State University. 2012. No. 4 (20). P. 109–115. (In Russian).
10. Dozortsev V. A. Printsipialnye cherty prava sobstvennosti v Grazhdanskom kodekse // Grazhdanskii kodeks Rossii. Problemy. Teoriia. Praktika : sbornik statei pamiati S. A. Khokhlova / Ed. A. L. Makovskii. Moscow, 1998. P. 230–252. (In Russian).
11. Sukhanov E. A. O poniatii iuridicheskogo litsa i predpriatiia // Zakonodatelstvo Rossii v 21 veke: Proceedings of the Conference. (Moscow, October 17, 2000). Moscow, 2002. P. 179–180. (In Russian).
12. Reforma unitarnykh predpriyatii: problemy i predlozheniya. URL: <https://open.gov.ru/events/5514748/> (accessed: 16.07.2020). (In Russian).
13. Unitarnye predpriatiia uidut s konkurentnogo rynka k 2021 godu. A ogranichit ikh deiatelnost planiruiut uzhe v blizhaishee vremya. URL: <https://www.eg-online.ru/article/382185/> (accessed: 16.07.2020). (In Russian).
14. FAS v SMI: Gosduma odobrila zakonoproekt o likvidatsii FGUPov i MUPov. URL: <https://fas.gov.ru/publications/17132> (accessed: 16.07.2020). (In Russian).
15. Unitarnye predpriatiia v Rossii: kolichestvo, masshtaby i vidy deiatelnosti. URL: <http://bujet.ru/article/376702.php> (accessed: 10.08.2020). (In Russian).
16. Public Sector in the Russian Economy // Bulletin on Competition Development. 2019. No. 25. URL: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/21642.pdf> (accessed: 10.08.2020) (In Russian).
17. Rustamova F. Putin velel izbavitsia ot FGUPov i MUPov. No sistema soprotivliaetsia. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-46453764> (accessed: 14.07.2020). (In Russian).
18. Latypov R. T., Blagodatskikh V. G., Yadranskiy D. N. Public property Management Effectiveness in the Russian Empire of the Second Third of the 19th – Early 20th Century // Proceedings of the International Conference on the History of the Russian Empire. 2019. No. 25. P. 109–115. (In Russian).

Early 20th Century // Proceedings of the International Conference: 4th International Conference on Historical Education (ICHE 2018). United Kingdom, 2018. P. 866–869.

19. Волохина С. Коммунальный перехват: Минстрой пересмотрит идею о запрете ГУПов. Регионы просят оставить унитарные предприятия в ЖКХ. URL: <https://iz.ru/827275/svetlana-volokhina/kommunalnyi-perekhvat-minstroj-peresmotrit-ideiu-o-zaprete-gupov> (дата обращения: 21.06.2020).
20. Пузыревский С. А. Деятельность ГУПов на конкурентных рынках приводит к их монополизации // Бюджет. 2019. № 5 (197). С. 34–36.

al Conference: 4th International Conference on Historical Education (ICHE 2018). United Kingdom, 2018. P. 866–869.

19. Volokhina S. Kommunalnyi perekhvat: Ministroi peresmotrit ideiu o zaprete GUPov. Regiony prosiat ostavit unitarnye predpriiatiia v ZhKKh. URL: <https://iz.ru/827275/svetlana-volokhina/kommunalnyi-perekhvat-minstroj-peresmotrit-ideiu-o-zaprete-gupov> (accessed: 21.06.2020). (In Russian).
20. Puzyrevskiy S. A. The Activities of the Unitary Enterprises on Competitive Markets Leads to Their Monopolization // Budget. 2019. No. 5 (197). P. 34–36. (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Латыпов Ринат Тавзихович** – кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры региональной, муниципальной экономики и управления, Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Россия.

**Ручкин Алексей Владимирович** – кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента и экономической теории, Уральский государственный аграрный университет, Екатеринбург, Россия.  
E-mail: alexeyruchkin87@gmail.com

**Юрченко Надежда Александровна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры менеджмента и экономической теории, Уральский государственный аграрный университет, Екатеринбург, Россия.

#### ABOUT THE AUTHORS

**Rinat T. Latypov** – Candidate of Sciences (History), Docent, Associate Professor, Department of Regional and Municipal Economics and Management, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia.

**Aleksei V. Ruchkin** – Candidate of Sciences (Sociology), Docent, Associate Professor, Department of Management and Economic Theory, Ural State Agrarian University, Yekaterinburg, Russia.  
E-mail: alexeyruchkin87@gmail.com

**Nadezhda A. Yurchenko** – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Department of Management and Economic Theory, Ural State Agrarian University, Yekaterinburg, Russia.

## ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 342.7(571.122)+347.173(470)  
DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-49-60

### **О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ЗАЩИТЫ ИСКОННОЙ СРЕДЫ ОБИТАНИЯ, ТРАДИЦИОННОГО ОБРАЗА ЖИЗНИ И ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ**

***Н. В. Стребкова***

*Уполномоченный по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре,*

*Ханты-Мансийск, Россия*

*E-mail: StrebkovaNV@admhmao.ru*

В статье обобщен уникальный опыт деятельности Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в сфере защиты прав коренных малочисленных народов Севера, сформулированы предложения по совершенствованию системы гарантий прав коренных малочисленных народов Севера и правозащитных институтов, обеспечивающих реализацию таких прав. Особое внимание уделено обеспечению прав субъектов традиционного природопользования в условиях промышленного освоения Севера.

*Ключевые слова:* коренные малочисленные народы Севера, территория традиционного природопользования, защита прав коренных малочисленных народов, уполномоченный по правам человека, уполномоченный по правам коренных малочисленных народов, правозащитный институт коренных малочисленных народов.

*Для цитирования:* Стребкова Н. В. О некоторых аспектах защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни и традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 49–60. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-49-60.

### **SOME ASPECTS FOR PROTECTION OF ORIGINAL HABITAT, TRADITIONAL WAY OF LIFE AND TRADITIONAL NATURE USE OF INDIGENOUS PEOPLES OF THE NORTH IN THE KHANTY-MANSI AUTONOMOUS OKRUG – UGRA**

***N. V. Strebkova***

*Human Rights Commissioner in the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra,*

*Khanty-Mansiysk, Russia*

*E-mail: StrebkovaNV@admhmao.ru*

The article summarizes the unique experience of the Human Rights Commissioner in the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra in the sphere of protection of the rights of indigenous peoples of the North. Proposals for improving the system of guarantees of rights of indigenous peoples of the North and human rights institutions, ensuring the realization of such rights, are formulated. Special attention is paid to ensuring the rights of subjects of traditional nature management in the conditions of industrial development of the North.

*Keywords:* indigenous peoples of the North, territory of traditional nature management, protection of the rights of indigenous peoples, Human Rights Commissioner, Commissioner for the rights of indigenous peoples, human rights institute of indigenous peoples.

*For citation:* Strebkova N. V. Some Aspects for Protection of Original Habitat, Traditional Way of Life and Traditional Nature Use of Indigenous Peoples of the North in the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 49–60. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-49-60.

## ВВЕДЕНИЕ

По мнению специалистов, «одним из важнейших условий расширения экологически безопасного использования ресурсного потенциала Арктической зоны, территорий Крайнего Севера и приравненных к ним местностей является сохранение его уникальной природной среды в интересах не только настоящего, но и будущих поколений» [1, с. 115]. Проживание в экстремальных климатических условиях сформировало у коренных малочисленных народов Севера (далее – КМН, КМНС) особое мировоззрение, в котором ключевой ценностью является бережное и рациональное отношение к природе. Сегодня, когда гармоничное сосуществование КМНС с окружающим миром должно стать ориентиром для жителей планеты в интересах настоящего и будущих поколений, особое значение приобретает государственная защита исконной среды обитания, традиционного образа жизни и традиционного природопользования КМНС как с точки зрения аксиологического (ценностного) подхода, основанного на принципах гуманизма, так и с точки зрения экологической, генетической, биологической и национальной безопасности [2–3]. Статистические данные свидетельствуют о том, что Ханты-Мансийский автономный округ – Югра продолжает по многим позициям определять стабильное развитие экономики нашей страны: почти половина российской нефти (42,1 %) добывается в регионе, округ занимает первое место в России по производству электроэнергии, второе место – по добыче газа, объему промышленного производства, объему валового регионального продукта, поступлению налогов в бюджет страны [4]. Территория автономии составляет 534,8 тыс. кв. км, при этом 92 % площади занимает лесной массив. Почти половина площади Югры (44,6 %) занята лицензионными участками недр, месторождений углеводородного сырья [5, с. 88].

Учитывая инвестиционную привлекательность региона, представляется актуальным обсуждение с участием различных институтов правозащиты, власти, науки, образования и общественности темы экологической безопасности, охраны окружающей среды северных регионов и как неотъемлемого кластера –

территорий традиционного природопользования (далее – ТТП) и прав КМН на исконную среду обитания. Важно отметить, что опыт Югры может быть модельным в силу двух причин. Во-первых, это регион, имеющий наиболее длительный опыт интенсивного нефтегазового освоения, в котором накоплен определенный опыт выстраивания отношений между субъектами промышленной деятельности, сообществами коренных народов, органами публичной власти. Этот опыт может быть использован для реализации новой Арктической стратегии России. Именно в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре впервые была использована модель выстраивания договорных отношений с объединениями коренных малочисленных народов Севера, которая должна быть учтена при правовом регулировании деятельности резидентов в Арктической зоне. Во-вторых, Югра имеет уникальный опыт системного сохранения традиционной культуры и бережной интеграции ее в реалии современного информационного общества. Представители КМН вовлекаются в современные формы социального общения, в том числе активно участвуют в защите своих прав благодаря институту общественных помощников уполномоченного по правам человека в округе. Все это позволяет рассматривать практики согласования разных групп интересов, используемые в Югре, как модельные для России, а их обобщение – как актуальную задачу науки конституционного права.

## МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Основным материалом исследования стали обращения лиц, относящихся к числу коренных малочисленных народов Севера, к Уполномоченному по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре. Их анализ осуществлялся с точки зрения оценки эффективности существующего механизма защиты прав этой категории населения. В статье обобщен опыт правовой защиты аборигенов за период с начала тысячелетия. Во взаимосвязи с основным материалом был проведен правовой анализ действующего федерального законодательства, законодательства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, практики заключения договоров о возмещении убытков коренным малочисленным

народам в результате промышленного освоения мест традиционного природопользования в Югре; данных экономической, демографической, правовой статистики. В качестве основных методов исследования использованы методы формального и сравнительного правового анализа.

### РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Югра – исконное место проживания коренных малочисленных народов. По итогам Всероссийской переписи населения 2010 г. на территории автономного округа проживают представители трех народов, отнесенных к числу коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: ханты, манси и ненцы [6], численностью 31 483 человека, что составляет 2,2 % от общей численности жителей региона и 12 % от численности КМН России. Как было отмечено нами ранее, «основная доля коренных народов (85,6 %) проживает в условиях цивилизации, но с использованием права природопользования; 14,6 % проживают на территориях традиционного природопользования» [7, с. 9].

Многолетний положительный опыт в обеспечении гарантий прав коренных народов в автономном округе отмечается не только самими коренными народами Югры, но также признается на федеральном и международном уровнях [8, с. 435], в том числе Организацией объединенных наций, которая неоднократно организовывала на территории Югры как показательной площадке ряд мероприятий в защиту прав коренных народов мира, включая проведение выездного Экспертного механизма по правам коренных народов мира в 2017 г.

Опыт Югры уникален своей нормативной правовой базой (более 720 документов), содержанием и наполнением государственных программ [7, с. 26]. Среднее финансирование из бюджета автономного округа мероприятий, связанных с обеспечением гарантий прав и развитием коренных народов, за 2019 и 2020 годы составило 1 739 млн руб. \*

Так, представителям этих народов в округе доступны следующие виды государственной поддержки: 1) субсидии на обустройство земельных участков ТТП, территорий (акваторий), предназначенных для пользования объектами животного мира, водными биологическими ресурсами; 2) компенсация части затрат на приобретение материально-технических средств; 3) субсидии на лимитируемую продукцию охоты; 4) выплата единовременной финансовой помощи молодым специалистам из числа коренных малочисленных народов, работающим в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, на обустройство быта; 5) компенсация расходов на оплату обучения правилам безопасного обращения с оружием и проезда к месту нахождения организации, имеющей право проводить подготовку лиц в целях изучения правил безопасного обращения с оружием; 6) гранты на реализацию проектов, способствующих развитию традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

В Югре накоплен большой опыт по созданию территорий традиционного природопользования КМНС. Здесь зарегистрировано 475 ТТП регионального значения, общей площадью более 13 млн га, что составляет почти четверть (23,7 %) от общей территории округа. Количество субъектов права ТТП, проживающих на данных территориях, составляет 4 719 человек, из которых 92 % относятся к КМНС. Более 50 % из них являются лицами трудоспособного возраста (рис. 1) [7, с. 12] \*.

Для ведения традиционной хозяйственной деятельности в округе создано 88 организаций, 76 % из которых образованы в форме общин коренных малочисленных народов. Доля представителей коренных народов в таких организациях составляет порядка 70 % от общего числа сотрудников. Основные виды деятельности данных организаций: оленеводство (59,77 %); охота (14,94 %); сбор дикоросов (11,49 %); рыболовство (2,31 %) и иные виды деятельности (11,49 %) [7, с. 167].

Занятие традиционными видами хозяйственной деятельности является правом КМНС, в округе предусмотрена государственная поддержка лиц из числа КМНС, желающих заниматься предпринимательской

\* Сведения предоставлены органами государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по запросу Уполномоченного по правам человека Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

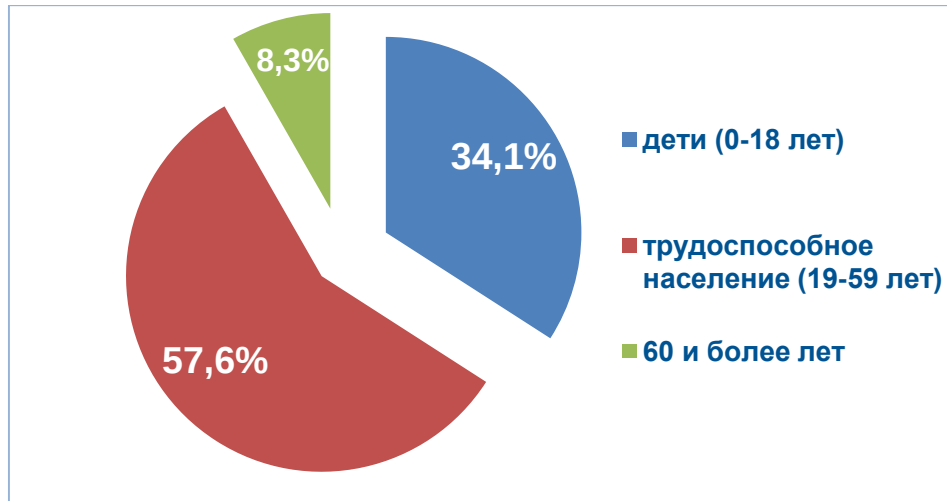


Рис. 1. Возрастной ценз субъектов права традиционного природопользования [7, с. 12]

деятельностью. Их пока немного, в среднем 100 человек (с учетом открытия/закрытия предприятий), но это уже продвинутые предприниматели в конкретных видах традиционной хозяйственной деятельности на ТТП.

Имеются заявки и от коренных народов Югры, проживающих в условиях сельских поселений, которые также хотели бы вести в полном объеме традиционную хозяйственную деятельность в условиях ТТП, но, поскольку зонирование территорий традиционного природопользования, ранее занятых родовыми угодьями коренных народов Югры, завершено, а законодатель на федеральном уровне не предусмотрел детальный порядок

создания ТТП на землях федерального, регионального и местного значения, данное право на создание новых ТТП пока остается нереализованным.

Особое место в жизнедеятельности коренных народов Югры занимают их правоотношения с недропользователями – предприятиями нефтегазодобывающего комплекса.

Из общего количества ТТП около 65 % частично или полностью имеют участки, на которых нефтегазодобывающим компаниям выданы лицензии на пользование недрами. Как видно из рис. 2, наибольшее покрытие имеют кустовые площадки нефтяных компаний «Сургутнефтегаз», «ЛУКОЙЛ», «Роснефть».



Рис. 2. Доли кустовых площадок нефтяных компаний, размещенных в пределах ТТП [7, с. 148]

К сожалению, доля территорий традиционного природопользования в ряде муниципалитетов Югры, покрытая лицензионными участками недропользователей, достигает 90 % \* (табл. 1). Безусловно, это не может не оказы-

вать ограничивающего или даже негативного воздействия на развитие традиционных видов хозяйственной деятельности и исконной среды обитания коренных народов.

Таблица 1

**Доля территорий традиционного природопользования, покрытых лицензионными участками недропользователей**

| № п/п | Наименование муниципального района Ханты-Мансийского автономного округа – Югры | Доля территорий традиционного природопользования, покрытых лицензионными участками недропользователей |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1     | Нефтеюганский район                                                            | 91 %                                                                                                  |
| 2     | Сургутский район                                                               | 76 %                                                                                                  |
| 3     | Ханты-Мансийский район                                                         | 59 %                                                                                                  |
| 4     | Белоярский район                                                               | 59 %                                                                                                  |
| 5     | Октябрьский район                                                              | 41 %                                                                                                  |

*Примечание:* составлено автором.

На основании норм федерального законодательства органами государственной власти Югры предусмотрен ряд действенных [9], в том числе компенсаторных, мер (отличных от принимаемых в других субъектах Российской Федерации) по реализации прав КМНС на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами.

Основой сложившихся отношений недропользователей, определенных законодательством Югры, является, во-первых, «согласование с коренными жителями места размещения производственных объектов, установление особого правового режима использования территорий традиционного природопользования»; во-вторых, «компенсация коренным жителям за ограничения пользования и нанесение ущерба местам их исконного проживания промышленной деятельностью организаций всех форм собственности» [10, с. 59].

И если между недропользователями и коренными народами правоотношения во многом урегулированы на региональном уровне, то еще остается проблемным вопрос приня-

тия особого правового режима в части обеспечения прав КМНС на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания физическими лицами.

Законодательство в этом направлении крайне противоречиво и требует детального урегулирования. В Югре еще в 2009 году принято «Модельное соглашение недропользователей с субъектами права традиционного природопользования об использовании земель для целей недропользования в границах ТТП коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Югре», позволяющее обеспечить обязательства недропользователей по возмещению убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания [11].

Как правило, «в соответствии с такими заключенными соглашениями каждой семье, на территории хозяйствования которой ведется промышленная деятельность, компании-недропользователи дополнительно к деньгам выделяют материально-технические средства: топливо, транспорт, оборудование, электростанции, средства связи. Кроме того, соглашениями предусмотрены: оплата обучения и проживания членов семей коренных народов в высших учебных заведениях, оплата лечения, обучение отдельным специальностям и трудоустройство в структурных подразделениях ресурсодобывающих компаний, предоставление транспорт-

\* Сведения предоставлены органами государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по запросу Уполномоченного по правам человека Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

ных услуг, приобретение или строительство жилья и многое другое» [12].

Но все же эти выплаты отличаются масштабно, в зависимости от финансового благополучия и социальной политики нефтяных компаний, что ставит в неравные условия коренные народы Севера при получении таких компенсаций и материально-технических ресурсов.

Справедливо отметить, что в случае, когда стороны не договорились о размерах компенсации, либо при «возникновении конфликтной ситуации между недропользователями и коренными народами подключается созданная в округе постоянно действующая комиссия по вопросам территорий традиционного природопользования, которая рассматривает вопросы размещения промышленных и иных сопутствующих объектов с участием коренных народов и представителей компаний-недропользователей. По результатам работы комиссии Правительством автономного округа принимаются решения о размещении либо об отказе в размещении объектов недропользования.

В случае несогласия с решением комиссии, Правительства стороны имеют право обратиться на любом этапе в судебные инстанции. Причем представителям коренных народов за счет окружного бюджета будет предоставлен адвокат, который и представит интересы КМНС и защиту их родовых угодий в судебном порядке» [13].

На практике автору приходилось также выступать медиатором в переговорах между недропользователями и представителями коренных народов при рассмотрении такого соглашения.

Показательно, что за 2016–2019 гг. недропользователями заключено 3 958 соглашений на сумму 2 млрд 284,5 млн руб.\*

Однако с получением коренными народами компенсаций, в том числе в денежном выражении или в виде технических средств, возникает другая проблема федерального значения – отсутствуют порядок расчета реального

ущерба и упущенной выгоды, методика возмещения убытков, причиненных КМНС хозяйственной деятельностью недропользователей, а также порядок налогообложения таких выплат.

Согласно ч. 1 ст. 210 Налогового кодекса Российской Федерации все доходы, полученные физическим лицом в денежной или натуральной формах, а также в виде материальной выгоды, облагаются налогами на доходы [14]. Как следует из разъяснений Минфина России [15], суммы возмещения реального ущерба, причиненного организацией-недропользователем физическим лицам – субъектам права территориях природопользования, не являются доходом налогоплательщиков и не учитываются при определении налоговой базы по НДФЛ, а суммы упущенной выгоды подлежат обложению налогом на НДФЛ в общеустановленном порядке.

В результате «у представителей коренных народов, проживающих на территориях природопользования, образуются долги по налоговым обязательствам, а учитывая, что коренные жители, как правило, не имеют источника доходов, погашение данной задолженности для них не представляется возможным. Тем самым преследуемая законодателем цель (предназначение) возмещения убытков, причиненных субъектам права традиционного природопользования, теряет свой смысл, так как получаемые им компенсации в денежной форме уменьшаются, а в натуральной форме – порождают обязанность уплаты НДФЛ (то есть вместо возмещения убытков и «преумножения» финансового состояния коренных народов, наоборот, ухудшают финансовое положение субъектов традиционного природопользования, которые относятся к социально незащищенным категориям граждан)» [16]. Такое положение дел отмечается практически на всех территориях России, населенных коренными народами.

Данная проблема неоднократно поднималась Уполномоченным по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, в том числе на мероприятиях с участием федеральных налоговых органов, специалистов Федерального агентства по делам национальностей, Комитета Госдумы по делам национальностей, аппарата Федерально-

\* Сведения предоставлены органами государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по запросу Уполномоченного по правам человека Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

го уполномоченного по правам человека. Было предложено внести изменения в налоговое законодательство с целью:

- недопущения разночтений в применении компаниями-недропользователями системы налогообложения по компенсациям, возмещению убытков, причиненных субъектам права традиционного природопользования в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов деятельностью компаний-недропользователей;

- освобождения от налогообложения доходов в денежной и натуральной формах субъектов права традиционного природопользования, получаемых в виде компенсаций, возмещения убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами;

- освобождения от налогообложения и обложения страховыми взносами доходов (за исключением оплаты труда работников), получаемых членами территориально-соседских общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации от реализации продукции, полученной в результате ведения ими традиционных видов промысла.

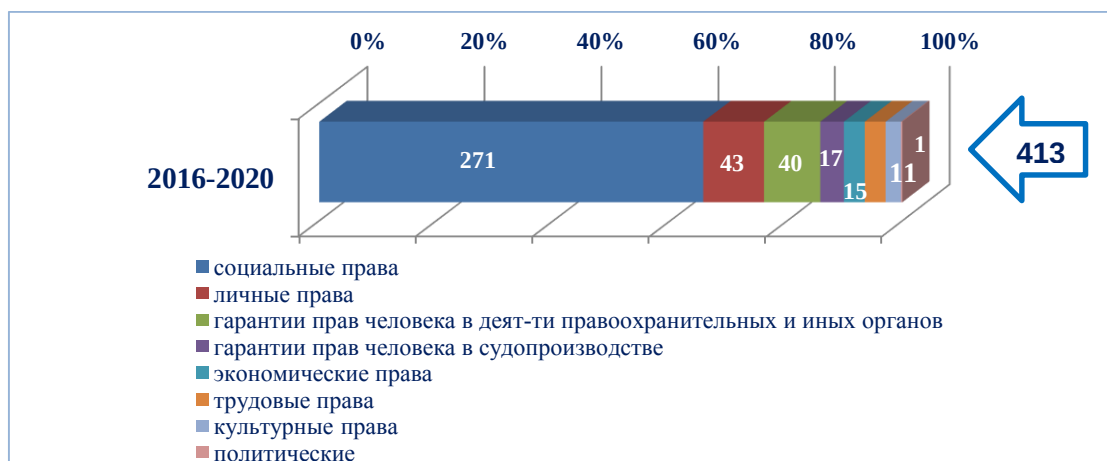
Выход из сложившихся долговых налоговых обязательств субъектов права ТТП пока не найден и вряд ли появится, если на федеральном уровне не будут приняты предложенные изменения.

Решение обозначенных проблем, а также в целом формирование политики в отношении КМНС осуществляется в Югре в публичном партнерстве государства и общественных институтов КМНС. Поддерживаются и стимулируются этнические инициативы как отдельных граждан, так и общественных объединений КМНС.

Особую роль в автономном округе играют Ассамблея коренных малочисленных народов Севера Думы автономного округа [17] (этому коллегиальному органу уже 24 года), региональная общественная организация «Спасение Югры», которой уже более 30 лет, а также общественные помощники Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (молодой институт, развивающийся с 2006 года) [18].

Активное представительство граждан из числа коренных народов в различных совещательных и коллегиальных органах позволяет получить более объективную оценку положения дел с обеспечением гарантий прав коренных народов Югры, быть открытыми и доступными для этих граждан на всех уровнях власти.

Очевидна доступность коренным народам и института Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре. За 5 лет количество обращений данной категории граждан (преимущественно по вопросам реализации социальных прав) увеличилось в 9 раз (рис. 3).



**Рис. 3. Классификация обращений представителей КМНС по группам конституционных прав граждан**

*Примечание:* составлено автором.

К сожалению, в большей части усматриваются нарушения прав тех граждан, которые проживают вдали от цивилизации, в том числе на ТТП (рис. 4). Тем важнее и очевид-

нее активизация работы по профилактике этих нарушений, в том числе через правопросветительские мероприятия.



Рис. 4. Удельный вес обращений представителей КМНС в разрезе группы социальных прав

Примечание: составлено автором.

Федеральным законодательством предусматривается право на уровнях субъектов Российской Федерации учреждать должность уполномоченного по правам коренных малочисленных народов [19]. В некоторых субъектах представлен опыт формирования института уполномоченных по правам КМН

(табл. 2), однако практика неоднозначна. Развитию института уполномоченных по правам коренных малочисленных народов посвящены исследования О. Н. Дорониной, В. М. Иванова, О. В. Колесниковой [20–22]. «Югорская модель защиты прав КМН» выделена Н. А. Филипповой [23].

Таблица 2

#### Наличие должности уполномоченного по правам КМН в отдельных регионах России

| Наименование субъекта Российской Федерации | Численность населения (чел.) | Численность КМН в субъекте РФ |      | Наличие должности уполномоченного по правам КМН или выполнение функций защиты прав КМН |
|--------------------------------------------|------------------------------|-------------------------------|------|----------------------------------------------------------------------------------------|
|                                            |                              | кол-во (чел.)                 | %    |                                                                                        |
| Республика Саха (Якутия)                   | 964 330                      | 502 571                       | 52,1 | Уполномоченный по правам КМН                                                           |
| Чукотский автономный округ                 | 49 222                       | 16 590                        | 33,7 | УПЧ                                                                                    |
| Республика Алтай                           | 218 858                      | 73524                         | 33,6 | УПЧ                                                                                    |
| Республика Бурятия                         | 982 940                      | 293 300                       | 29,8 | УПЧ                                                                                    |
| Ненецкий автономный округ                  | 43 792                       | 11 127                        | 25,4 | УПЧ                                                                                    |
| Республика Коми                            | 840 873                      | 202 348                       | 24,1 | УПЧ                                                                                    |
| Ямало-Ненецкий автономный округ            | 538 547                      | 44 402                        | 8,2  | УПЧ                                                                                    |
| Камчатский край                            | 314 870                      | 14 368                        | 4,6  | Уполномоченный по правам КМН                                                           |
| Ханты-Мансийский автономный округ – Югра   | 1 655 074                    | 31 483                        | 1,9  | УПЧ                                                                                    |
| Республика Тыва                            | 324 537                      | 4 442                         | 1,4  | УПЧ                                                                                    |
| Красноярский край                          | 2 876 497                    | 12 432                        | 0,43 | Уполномоченный по правам КМН                                                           |

Примечание: составлено автором.

Необходимо создание специализированных площадок для научного обсуждения, обобщения практического опыта сложившихся моделей институтов уполномоченных по правам КМН и перспектив развития новых, поиска механизмов развития региональных правозащитных институтов в сфере защиты прав КМНС. Очевидно, что до тех пор, пока на федеральном уровне не будет выработано единой политики и единой методологии в развитии института правозащиты коренных народов, на местах вряд ли будут выработаны положительные решения.

А пока этого решения нет, всю ответственность по защите гарантий прав коренных народов, их законных интересов берут на себя региональные уполномоченные по правам человека с уже выстроенной системой правозащиты и нетерпимости к нарушению прав коренных народов.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для Российской Федерации на современном этапе важным является установление разумной правовой регламентации, обеспечивающей право КМНС оставаться на исконной земле и вести традиционное хозяйство, что, в свою очередь, позволит обеспечить не только экономическое и экологическое развитие Арктической зоны, территорий Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, но и обеспечит сохранение особенностей цен-

ностного отношения северных народов к природе и окружающему миру как основе существования человечества.

Законодательный опыт Югры по созданию территории традиционного природопользования КМНС регионального значения, регулированию правоотношений между компаниями – разработчиками недр и коренными жителями Югры, ведущими традиционный образ жизни, в условиях промышленного освоения Севера в сочетании с региональными мерами государственной поддержки и защиты в различных сферах жизнедеятельности КМНС, позволяющими сохранять и развивать традиционную культуру, может быть взят за основу развития регионального законодательства территорий Арктической зоны. Сформированные предложения по совершенствованию федерального законодательства, основанные на многолетней практике и анализе проблемных вопросов, которые волнуют представителей КМНС Югры, в части регламентирования порядка создания ТТП на землях федерального, регионального и местного значения, расчета реального ущерба, упущенной выгоды и методики возмещения убытков, причиненных КМНС хозяйственной деятельностью недропользователей, налогообложения таких выплат могут быть поддержаны и приняты соответствующими структурами.



Уполномоченный по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре  
Н. В. Стребкова (в центре), общественные помощники Уполномоченного по правам человека  
из числа коренных малочисленных народов Севера  
Фотография И. Б. Лисютиной. 7 марта 2020 г., Ханты-Мансийск

## ЛИТЕРАТУРА

1. Хлуднева Н. И. Перспективы развития правовой охраны арктических экосистем // Журн. рос. права. 2015. № 11. С. 114–122.
2. Пермиловский М. С. Планирование законодательного регулирования развития Арктической зоны Российской Федерации на основе аксиологического подхода // Гос. власть и местное самоуправление. 2018. № 8. С. 21–25.
3. Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Правовое обеспечение экологической безопасности Арктической зоны Российской Федерации при реализации геномных технологий // Lex russica. 2019. № 6. С. 61–70.
4. Об отчете Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры о результатах деятельности Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2020 год, в том числе по вопросам, поставленным Думой Ханты-Мансийского автономного округа – Югры : распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 07.11.2020 № 636-рп. URL: <https://depeconom.admhmao.ru/deyatelnost/otsenka-effektivnosti-iogv/otchety-gubernatora-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry-o-rezultatakh-deyatelnosti-pravitels/otchet-gubernatora-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry-o-rezultatakh-deyatelnosti-pravitelst/3337531/otchet-gubernatora-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry-o-rezultatakh-deyatelnosti-pravitelstva-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry-za-> (дата обращения: 23.11.2020).
5. Хакназаров С. Х. Взгляды жителей Югры на создание территории традиционного природопользования коренных народов Севера: социологический анализ // Вестн. угроведения. 2012. № 1. С. 86–92.
6. Итоги Всероссийской переписи населения. Население коренных малочисленных народов Российской Федерации в возрасте 15 лет и более по территориям преимущественного проживания и уровню образования. URL: [https://rosstat.gov.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-29.pdf](https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-29.pdf) (дата обращения: 23.11.2020).
7. Гарантии прав коренных малочисленных народов Севера, их реализация и защита в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре: специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре / сост. Н. В. Стребкова. Ханты-Мансийск : Принт-Класс, 2019. 348 с.
8. Филиппова Н. А. Языковая, культурная и религиозная идентичность коренных народов: новые региональные практики обеспечения в Сибири // Мир большого Алтая. 2019. № 5 (3). С. 431–445.
9. О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре : закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28.12.2006 № 145-оз. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

## REFERENCES

1. Khludneva N. I. Perspektivy razvitiya pravovoi okhrany arkticheskikh ekosistem // Zhurn. ros. prava. 2015. No. 11. P. 114–122. (In Russian).
2. Permilovskii M. S. Planirovanie zakonodatel'nogo regulirovaniia razvitiia Arkticheskoi zony Rossiiskoi Federatsii na osnove aksiologicheskogo podkhoda // Gos. vlast i mestnoe samoupravlenie. 2018. No. 8. P. 21–25. (In Russian).
3. Zhavoronkova N. G., Agafonov V. B. Pravovoe obespechenie ekologicheskoi bezopasnosti Arkticheskoi zony Rossiiskoi Federatsii pri realizatsii genomnykh tekhnologii // Lex russica. 2019. No. 6. P. 61–70. (In Russian).
4. Ob otchete Gubernatora Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Yugry o rezultatakh deiatelnosti Pravitelstva Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Yugry za 2020 god, v tom chisle po voprosam, postavlenym Dumoi Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Ugry : rasporyazhenie Pravitelstva Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Ugry ot 07.11.2020 No. 636-rp. URL: <https://depeconom.admhmao.ru/deyatelnost/otsenka-effektivnosti-iogv/otchety-gubernatora-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry-o-rezultatakh-deyatelnosti-pravitels/otchet-gubernatora-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry-o-rezultatakh-deyatelnosti-pravitelst/3337531/otchet-gubernatora-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry-o-rezultatakh-deyatelnosti-pravitelstva-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry-za-> (accessed: 23.11.2020). (In Russian).
5. Khaknazarov S. Kh. Vzgliady zhitel'ei Ugry na sozdanie territorii traditsionnogo prirodopolzovaniia korennykh narodov Severa: sotsiologicheskii analiz // Vestn. ugrovedeniia. 2012. No. 1. P. 86–92. (In Russian).
6. Itogi Vserossiiskoi perepisi naseleniia. Naselenie korennykh malochislennykh narodov Rossiiskoi Federatsii v vozraste 15 let i bolee po territoriiam preimushchestvennogo prozhivaniia i urovniu obrazovaniia. URL: [https://rosstat.gov.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-29.pdf](https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-29.pdf) (accessed: 23.11.2020). (In Russian).
7. Garantii prav korennykh malochislennykh narodov Severa, ikh realizatsiia i zashchita v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge – Ugry: spetsialnyi doklad Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge – Ugry / Ed. N. V. Strebkova. Khanty-Mansiysk : Print-Klass, 2019. 348 p. (In Russian).
8. Filippova N. A. Iazykovaia, kulturnaia i religioznaia identichnost korennykh narodov: novye regionalnye praktiki obespecheniia v Sibiri // Mir bolshogo Altaia. 2019. No. 5 (3). P. 431–445. (In Russian).
9. O territoriiakh traditsionnogo prirodopolzovaniia korennykh malochislennykh narodov Severa regionalnogo znachenii v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge – Ugry : zakon Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Ugry ot 28.12.2006 No. 145-oz. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).

10. Новыхов А. Там, где народ с народом говорит // Мир коренных народов. Живая Арктика. 2015. № 31. С. 58–61.
11. Об утверждении Модельного соглашения недропользователей с субъектами права традиционного природопользования об использовании земель для целей недропользования в границах территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре : распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 05.10.2009 № 425-рп. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
12. Доклад первого заместителя Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Г. Ф. Бухтина на Совете по вопросам коренных малочисленных народов Севера и Сибири, проживающих на территории субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Уральского федерального округа, при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе; г. Екатеринбург, 23 июня 2015 года. URL: [https://kmns.admhmao.ru/upload/iblock/b4c/doklad\\_g.f.\\_bukhtina.pdf](https://kmns.admhmao.ru/upload/iblock/b4c/doklad_g.f._bukhtina.pdf) (дата обращения: 30.11.2020).
13. О бесплатной юридической помощи в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре : закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16.12.2011 № 113-оз // Собр. законодательства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. 2019. № 11. Ч. II. Т. 3. Ст. 1306.
14. Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1 : федер.закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
15. Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 19.04.2013 № 03-04-06/13426. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
16. О некоторых аспектах реализации малочисленными народами права на освобождение от налогообложения при возмещении организациями недропользователями убытков за ограничение традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности : специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре Н. В. Стребковой от 7 октября 2019 года. URL: <https://upch.admhmao.ru/doklady/spetsialnye-doklady/3901076/o-nekotorykh-aspektakh-realizatsii-malochislennymi-narodami-prava-na-osvobozhdenie-ot-nalogo-oblozhen> (дата обращения: 30.11.2020).
17. О Положении об Ассамблее представителей коренных малочисленных народов Севера Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры : постановление Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 06.10.2016 № 8. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
18. Об утверждении Положения об общественных помощниках Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре : распоряжение Уполномоченного по пра-
10. Novyukhov A. Tam, gde narod s narodom govorit // Mir korennykh narodov. Zhivaia Arktika. 2015. No. 31. P. 58–61. (In Russian).
11. Ob utverzhdenii Modelnogo soglashiia nedropolzovatelei s subieektami prava traditsionnogo prirodopolzovaniia ob ispolzovanii zemel dlia tselei nedropolzovaniia v granitsakh territorii traditsionnogo prirodopolzovaniia korennykh malochislennykh narodov Severa regionalnogo znachenii v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge – Ugre : rasporiazhenie Pravitelstva Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Ugry ot 05.10.2009 No. 425-rp. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
12. Doklad pervogo zamestitelia Gubernatora Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Ugry G. F. Bukhtina na Sovete po voprosam korennykh malochislennykh narodov Severa i Sibiri, prozhivaiushchikh na territorii subiektov Rossiiskoi Federatsii, nakhodiashchikhsia v predelakh Uralskogo federalnogo okruga, pri polnomochnom predstavitele Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v Uralskom federalnom okruge; g. Ekaterinburg, 23 iyunya 2015 goda. URL: [https://kmns.admhmao.ru/upload/iblock/b4c/doklad\\_g.f.\\_bukhtina.pdf](https://kmns.admhmao.ru/upload/iblock/b4c/doklad_g.f._bukhtina.pdf) (accessed: 30.11.2020). (In Russian).
13. O besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge – Ugre : zakon Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Ugry ot 16.12.2011 No. 113-oz // Sobr. zakonodatelstva Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Ugry. 2019. No. 11. Pt. II. Vol. 3. Article 1306. (In Russian).
14. Nalogovyi kodeks Rossiiskoi Federatsii. Pt. 1 : feder.zakon ot 31.07.1998 No. 146-FZ. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
15. Pismo Ministerstva finansov Rossiiskoi Federatsii ot 19.04.2013 No. 03-04-06/13426. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
16. O nekotorykh aspektakh realizatsii malochislennymi narodami prava na osvobozhdenie ot nalogoooblozheniia pri vozmeshchenii organizatsiiami nedropolzovateliami ubytkov za ogranichenie traditsionnogo obraza zhizni i traditsionnoi khoziaistvennoi deiatelnosti : spetsialnyi doklad Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge – Ugre N. V. Strebkovoii ot 7 oktyabrya 2019 goda. URL: <https://upch.admhmao.ru/doklady/spetsialnye-doklady/3901076/o-nekotorykh-aspektakh-realizatsii-malochislennymi-narodami-prava-na-osvobozhdenie-ot-nalogo-oblozhen> (accessed: 30.11.2020). (In Russian).
17. O Polozhenii ob Assamblee predstavitelei korennykh malochislennykh narodov Severa Dumy Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Ugry : postanovlenie Dumy Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga – Ugry ot 06.10.2016 No. 8. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
18. Ob utverzhdenii Polozheniia ob obshchestvennykh pomoshchnikakh Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Khanty-Mansiiskom avtonomnom

- вам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре от 03.10.2016 № 2-р. URL: <https://upch.admhmao.ru/obshchestvennye-pomoshchniki/polozhenie-ob-obshchestvennykh-pomoshchnikakh/> (дата обращения: 02.11.2020).
19. Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации : федер. закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
20. Доронина О. Н., Бражников О. А. Федеральные и региональные гарантии обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина (на примере прав коренных малочисленных народов и иных национальных меньшинств в Дальневосточном федеральном округе) // Современ. право. 2019. № 3. С 19–26.
21. Иванов В. М. Институт уполномоченного по правам коренных малочисленных народов Севера // Юридические науки: проблемы и перспективы : материалы III Междунар. науч. конф. (г. Казань, май 2015 г.). Казань : БуК, 2015. С. 24–27.
22. Колесникова О. В. Институт уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации: основные направления совершенствования // Актуал. проблемы рос. права. 2019. № 9. С. 63–70.
23. Филиппова Н. А. Защитник прав коренных народов в регионах России: становление института // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отделения Рос. акад. наук. 2016. Т. 16, Вып. 2. С. 105–120.
- okruge – Ugre : rasporyazhenie Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge – Ugre ot 03.10.2016 No. 2-r. URL: <https://upch.admhmao.ru/obshchestvennye-pomoshchniki/polozhenie-ob-obshchestvennykh-pomoshchnikakh/> (accessed: 02.11.2020). (In Russian).
19. Ob upolnomochennykh po pravam cheloveka v subiektakh Rossiiskoi Federatsii : feder. zakon ot 18.03.2020 No. 48-FZ. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
20. Doronina O. N., Brazhnikov O. A. Federalnye i regionalnye garantii obespecheniia i zashchity prav i svobod cheloveka i grazhdanina (na primere prav korennykh malochislennykh narodov i inyykh natsionalnykh menshinstv v Dalnevostochnom federalnom okruge) // Sovremen. pravo. 2019. No. 3. P. 19–26. (In Russian).
21. Ivanov V. M. Institut upolnomochennogo po pravam korennykh malochislennykh narodov Severa // Iuridicheskie nauki: problemy i perspektivy : materialy III Mezhdunar. nauch. konf. (g. Kazan, mai 2015 g.). Kazan : Buk, 2015. P. 24–27. (In Russian).
22. Kolesnikova O. V. Institut upolnomochennogo po pravam korennykh malochislennykh narodov v subiektakh Rossiiskoi Federatsii: osnovnye napravleniia sovershenstvovaniia // Aktual. problemy ros. prava. 2019. No. 9. P. 63–70. (In Russian).
23. Filippova N. A. Zashchitnik prav korennykh narodov v regionakh Rossii: stanovlenie instituta // Nauch. ezhegodnik In-ta filosofii i prava Ural. otdeleniia Ros. akad. nauk. 2016. Vol. 16, Iss. 2. P. 105–120. (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

**Стребкова Наталья Васильевна** – кандидат социологических наук, Уполномоченный по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Ханты-Мансийск, Россия.

E-mail: StrebkovaNV@admhmao.ru

#### ABOUT THE AUTHOR

**Natalya V. Strebkova** – Candidate of Sciences (Sociology), Human Rights Commissioner in the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra, Khanty-Mansiysk, Russia.

E-mail: StrebkovaNV@admhmao.ru

УДК 347.173(470)

DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-61-66

**ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ  
ЭТНИЧЕСКОГО (АБОРИГЕННОГО) ПРАВА  
И СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**П. В. Гоголев**<sup>1, 2</sup>

<sup>1</sup> Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), Якутск, Россия

<sup>2</sup> Северо-Восточный федеральный университет им. М. К. Аммосова, Якутск, Россия

E-mail: ysu\_jurfak@mail.ru

Законодательство субъектов Российской Федерации требует систематизации. Выбор способов упорядочения зависит от правовой политики региональных органов государственной власти. Нормативно-правовые комплексы республик, краев, областей, автономий, созданные с начала 1990-х годов, существенно отличаются как предметом регулирования, так и эффективностью правовых норм. Наиболее развитые правовые системы защиты прав коренных малочисленных народов созданы в Республике Саха (Якутия) и Ямало-Ненецком автономном округе. В обоих субъектах Российской Федерации ведется работа над кодификацией правового регулирования, а выбор соответствующего способа систематизации обосновывается как достаточной научной теоретической базой, так и решением практических задач правовой идеологии и реализации права, в том числе усилением эффективности правоприменения.

*Ключевые слова:* коренные малочисленные народы, малочисленные этнические общности, этническое (аборигенное) право, право коренных народов, законодательство о коренных малочисленных народах, систематизация права, систематизация законодательства Республики Саха (Якутия).

*Для цитирования:* Гоголев П. В. Проблемы институционализации этнического (аборигенного) права и систематизации законодательства субъектов Российской Федерации // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 61–66. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-61-66.

**ISSUES OF INSTITUTIONALIZATION OF ETHNIC (ABORIGINAL) RIGHTS  
AND SYSTEMATIZATION OF LEGISLATION  
FOR THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**P. V. Gogolev**<sup>1, 2</sup>

<sup>1</sup> State Assembly (Il Tumen) of the Republic of Sakha (Yakutia), Yakutsk, Russia

<sup>2</sup> M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

E-mail: ysu\_jurfak@mail.ru

The legislation the federal subjects of the Russian Federation requires systematization. The choice of ways to systematize the legislation differs and depends on the legal policy of regional government bodies. The regulatory and legal complexes of republics, krais, oblasts, autonomies, created in the early nineties, differ both in the subject of regulation and in the effectiveness of legal norms. The most developed legal systems for protecting the rights of indigenous peoples have been created in the Republic of Sakha (Yakutia) and the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug. In both subjects are working on the codification of legal regulation. The choice of the appropriate method of systematization is justified both by a sufficient theoretical background and by solving practical problems of legal ideology and the implementation of the law, including increasing the efficiency of law enforcement.

*Keywords:* indigenous peoples, small ethnic communities, ethnic (aboriginal) law, the law of indigenous peoples, legislation on indigenous peoples, systematization of law, systematization of legislation of the Republic of Sakha (Yakutia).

*For citation:* Gogolev P. V. Issues of Institutionalization of Ethnic (Aboriginal) Rights and Systematization of Legislation for the Subjects of the Russian Federation // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 61–66. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-61-66.

## **ВВЕДЕНИЕ**

4 июля 2020 г. вступил в силу Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [1]. Изменения в содержательной части охватили общественные отношения с участием представителей коренных малочисленных народов. Хотя в планах законодательской деятельности палат Федерального парламента и региональных законодательных органов целевым образом еще не обозначены изменения для «этнических» законодательных актов, таковые, соответственно, будут инициироваться с учетом обновленных гарантий в сфере защиты культурной самобытности, сохранения языка и культуры.

Большой интерес представляет уровень законодательных решений в субъектах Российской Федерации, прежде всего с позиции формирования в системе их законодательства самостоятельного нормативного комплекса, предметом регулирования которого выступает специфический вид «аборигенных» общественных отношений. Не менее важны уникальные правовые решения, введенные в законодательный оборот и транслируемые для формирования общедофедеральной повестки.

## **МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ**

Данная статья призвана внести определенную ясность в упорядочивание законодательства субъектов Российской Федерации, предметом которого выступают общественные отношения с участием коренных малочисленных народов, на примере регионов, где создано разветвленное правовое регулирование. Для достижения данной цели необходимо решить ряд задач. Во-первых, выделить круг субъектов РФ, имеющих достаточно развитую систему «этнического» законодательства. Во-вторых, уяснить признаки общности предмета регулирования, объектов и субъектов общественных отношений. В-третьих, выявить юридические основания, способствовавшие созданию данными субъектами Федерации разветвленного правового регулирования. В-четвертых, рассмотреть допустимость кодификации регионального законодательства в сфере защиты прав коренных малочисленных народов.

Специфика целей и задач исследования предопределяет выбор методов как общенаучного характера (сравнение, обобщение, анализ), так и специальных (формально-юридический, сравнительно-правовой).

Исследование не может быть полным без определения состояния изученности проблематики. В данном случае необходимо рассмотреть труды ученых, специализирующихся на «этнической» тематике, но не менее важны работы, касающиеся общетеоретических подходов при систематизации регионального законодательства, хотя, к сожалению, несмотря на прикладную актуальность, в юридической научной сфере интерес к данной проблематике значительно снизился.

В 2010 г. был издан фундаментальный труд профессора В. А. Кряжкова «Коренные малочисленные народы Севера в российском праве» [2]. В части второй данной работы фактически предложена институциональная структура «этнического (аборигенного) права», если таковое допустимо и применимо с позиций теории права.

В 2018 г. творческим коллективом сотрудников Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации было проведено экспертно-аналитическое исследование на тему «Анализ российской и зарубежной правовой базы, международных актов, а также правоприменительной практики в области защиты прав коренных малочисленных народов». Позже итоги проделанной работы в виде статей вошли в тематическое издание Государственной Думы Федерального Собрания. В одной из них профессор Л. В. Андриченко отмечает необходимость и целесообразность систематизации законодательства по вопросам регулирования и защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. Автор на основе выявленных наиболее актуальных проблем в данной сфере поддерживает необходимость усиления системных характеристик законодательства, рассматривает возможность систематизации (от учета и инкорпорации до кодификации) в будущем, но в целом отрицает применимость на текущем этапе актов специальной (межотраслевой) кодификации к регулированию «этнических (аборигенных)» общественных отношений [3, с. 157–159, 163].

В 2020 г. в сборнике статей «Арктика: общество, наука и право» вышла статья профессора Н. А. Филипповой «Право коренных народов: перспективы развития в условиях освоения Арктики», в которой автор подчеркивает: «Современное состояние законодательства... таково, что оно вновь требует систематизации» [4, с. 489]. Имеются работы и других исследователей, посвященные системе «этнического» права и законодательства о коренных малочисленных народах, в том числе касающиеся институциональных элементов и структурной организации.

Одной из наиболее заметных научных работ, посвященных предмету и пределам кодифицированного правового регулирования на уровне субъектов Российской Федерации, является монография профессора М. Ф. Казанцева. В частности, он считает, что предметом такого регулирования может быть область общественных отношений в целом либо ее основная часть, регламентация которой Конституцией РФ и федеральным законодательством отнесена к ведению регионов, в известной степени систематизированная и детализированная посредством включения в единый акт всего комплекса соответствующих правовых норм. Наряду с ограничением регулирования в форме запрета на интервенцию в ведение Российской Федерации в рамках ст. 71 и 72 Конституции, М. Ф. Казанцев также отмечает достаточно формальный предел регулирования: «Не допускается издание в форме кодекса Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, если соответствующие отношения регулируются кодексом Российской Федерации» [5, с. 69].

Одной из интересных научных работ является диссертация Е. С. Луценко «Систематизация нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации», в которой автор исследует кодификацию как форму правотворчества, условно именуя ее «внутренней систематизацией» [6, с. 115–122].

Интерес к кодификации заметен среди ученых-конституционалистов, прежде всего занимающихся избирательным правом. Например, И. С. Березкин считает данную форму систематизации наиболее эффективной [7, с. 10–15].

## РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Среди субъектов Российской Федерации, создавших наиболее развитые системы «этнического» законодательства, выделяются Республика Саха (Якутия), Камчатский и Хабаровский края, Ненецкий, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа. Особого внимания заслуживают правовые системы по защите прав коренных малочисленных народов в Республике Саха (Якутия) и Ямало-Ненецком автономном округе.

В вопросе изучения юридических оснований развития законодательства субъектов Российской Федерации о защите прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока немаловажным фактом является включение соответствующих общественных отношений в предмет конституционного (уставного) регулирования. Если обратиться к практике Республики Саха (Якутия), то в настоящий момент в 42 специальных и отраслевых законах закреплены правовые нормы, непосредственно регулирующие отношения с участием представителей коренных малочисленных народов Севера. Такой разветвленности способствует широкое конституционное гарантирование прав и законных интересов малочисленных этнических общностей и членов данных коллективов в Основном законе Якутии. Имеются уникальные правовые решения, такие как законы об уполномоченном по правам коренных малочисленных народов Севера, об этнологической экспертизе, о суктуле юкагирского народа, о стандартах кочевого жилья и защите кочевой жизни, о русских арктических старожилах (походчанах и русскоустыинцах) и др. Аналогичным образом в Уставе Ямало-Ненецкого автономного округа, в том числе в главе I «Основные положения», закреплены правовые нормы, ориентированные на закрепление прав малочисленных этнических общностей и гарантирование их статуса [8].

Учеными, занимающимися вопросами защиты прав малочисленных этнических общностей, безусловно, признаются отдельные юридические аспекты систематизации соответствующего законодательства.

Во-первых, факт сложившегося государственного признания достаточно специфичной области общественных отношений, про-

фильным субъектом которых выступают малочисленные народы, и, как следствие, формирования начиная с начала 1990-х годов объективированного правового комплекса, регламентирующего определенные стороны жизнедеятельности соответствующего контингента российского населения и сохраняющего определенный потенциал для систематизации [9, с. 65].

Во-вторых, пункт «м» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ предполагает полномочия субъектов Федерации по нормативному регулированию защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей в соответствии с федеральными законами. Между тем обзор законодательства и правоприменительной практики разных регионов показывает разную степень динамики и интенсивности нормотворческой деятельности и значительное отличие в способах достижения концептуальных основ и важнейших ориентиров проводимой государственной политики. Последнее интересно еще и тем, что наблюдается в условиях действия Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года [10], Федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)» [11] и Государственной программы «Реализация государственной национальной политики» [12]. Таким образом, «аборигенное» законодательство можно рассматривать как определенную систему нормативных правовых актов, имеющую признаки институциональной обособленности [3, с. 155], но одновременно сталкивающуюся с несинхронностью и неравномерностью правового воздействия на отдельные отношения, отказом от некоторых ранее юридически признаваемых идей [2, с. 106–107].

В-третьих, в силу включения норм, выступающих ядром системы правового регулирования и защиты коренных этносов, имеющих системообразующее значение, в группу норм о федеративном устройстве государства, формирование выше обозначенного правового комплекса имеет четко выраженную территориальную привязку. Это устойчивая закономерность, начиная с актов 1992 г. о непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федера-

ции [13] и заканчивая темой объединения Архангельской области и Ненецкого автономного округа. Территориальная привязка вопросов правового развития этнических обществ в контексте федеративных отношений формально предполагает как определенное место в системе конституционного права России, так и влияние на формирование и реализацию конституционно-правовой политики федеративного строительства. В 2014 г. в своей монографии автор данной статьи писал о политико-правовых предпосылках и выявленных закономерностях, к сожалению, в большей части негативных. Отдельный момент: несмотря на формальную относимость нормативных актов о коренных малочисленных народах Севера к разделу «Федеративное устройство», согласно Классификатору, утвержденному Указом Президента РФ от 15 марта 2000 года № 511 [14], общественные отношения с участием представителей коренных малочисленных народов возникают в разных областях жизнедеятельности человека. Если обратиться к обзору законодательства двух субъектов РФ, имеющих наиболее разветвленную нормативную систему – Республики Саха (Якутия) и Ямало-Ненецкого автономного округа, то можно отметить регламентацию, начиная от административно- и муниципально-территориального устройства, реализации избирательных прав, заканчивая этнологической экспертизой, режимом сакральных мест коренных народов и многим другим. Таким образом, жизнь аборигенов находится под воздействием норм не только конституционного, но и других отраслей законодательства Российской Федерации.

Безусловно, сохраняется круг отношений, которые необходимо юридически регулировать как на федеральном, так и на региональном уровнях. Например, открытыми остаются вопросы об уточнении организационно-правовой формы родовых общин, имущественных правах коренных народов на землю, закреплении понятия «оленьи пастбища» и взаимосвязанном с ним специфическом правовом режиме и многие другие. Важнейшими недостатками сформированного нормативного комплекса в любом субъекте Федерации, в том числе в Республике Саха (Якутия) и Ямало-Ненецком автономном округе, являются слабость системных взаимосвязей между правовыми нормами, дефект-

ность, декларативность, пробельность правового регулирования, недостаточная выработанность либо отсутствие механизмов реализации правовых норм. Данные недостатки хорошо известны юридической науке.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Возвращаясь к способам и практике систематизации, следует отметить, что имеются и сторонники, и противники кодификации как способа упорядочения комплексных по своему содержанию норм «этнического» законодательства. Аппаратом Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) подготовлен первый рабочий вариант проекта Кодекса о защите прав коренных малочисленных народов Севера, состоящий из 216 статей, сгруппированных в 20 глав.

В заключение следует отметить, что тема разработки Кодекса Республики Саха (Якутия) не нова: начиная с 2013 г. Парламент Якутии предпринимал попытки его разработки. Характеризуя процесс систематизации законодательства о защите прав коренных малочисленных народов Севера и работу над единым актом, считаем возможным процитировать изречение одного из великих императоров Рима Октавиана Августа: «Лучше сделать поудачней, чем затеять побыстрей».

Следовательно, в целом российская законодательная практика допускает применимость на текущем этапе актов специальной (межотраслевой) кодификации к регулированию «этнических (аборигенных)» общественных отношений.

### ЛИТЕРАТУРА

1. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
2. Кряжков В. А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М. : Норма, 2010. 560 с.
3. Андриченко Л. В. Оценка необходимости и целесообразности систематизации законодательства по вопросам регулирования и защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ // Анализ российской и зарубежной правовой базы, международных актов, а также правоприменительной практики в области защиты прав коренных малочисленных народов : изд. Гос. Думы. М., 2019. С. 155–172.
4. Филиппова Н. А. Право коренных народов: перспективы развития в условиях освоения Арктики // Арктика: общество, наука и право : сб. ст. / под ред. Н. К. Харлампевой. СПб. : С.-Петерб. гос. ун-т, 2020. С. 488–493.
5. Казанцев М. Ф. Региональное законодательство России: проблемы качества. Екатеринбург : УрО РАН, 2009. 332 с.
6. Луценко Е. С. Систематизация нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013. 182 с.
7. Березкин И. С. проблемы систематизации законодательства субъектов Российской Федерации: теория и практика // Избирательное законодательство и практика. 2019. № 1. С. 10–15.
8. Устав (Основной закон) Ямало-Ненецкого автономного округа от 28 декабря 1998 года № 56-ЗАО. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
9. Кряжков В. А. Ключевые направления совершенствования законодательства о северных народах

### REFERENCES

1. O sovershenstvovanii regulirovaniia otdelnykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniia publichnoi vlasti: Zakon RF o popravke k Konstitutsii RF ot 14 marta 2020 g. № 1-FKZ. Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).
2. Kriazhkov V. A. Korennye malochislennye narody Severa v rossiiskom prave. Moscow : Norma, 2010. 560 p. (In Russian).
3. Andrichenko L. V. Otsenka neobkhodimosti i tselesoobraznosti sistematzatsii zakonodatelstva po voprosam regulirovaniia i zashchity prav korennnykh malochislennykh narodov Severa, Sibiri i Dalnego Vostoka RF // Analiz rossiiskoi i zarubezhnoi pravovoi bazy, mezhdunarodnykh aktov, a takzhe pravoprimenitelnoi praktiki v oblasti zashchity prav korennnykh malochislennykh narodov : izd. Gos. Dumy. Moscow, 2019. P. 155–172. (In Russian).
4. Filippova N. A. The law of indigenous: development prospects in the context of the development of the Arctic // Arctic: society, science and law: Collection of papers / ed. N. K. Kharlampieva. Saint Petersburg : St. Petersburg State University, 2020. P. 488–493. (In Russian).
5. Kazantsev M. F. Regionalnoe zakonodatelstvo Rossii: problemy kachestva. Yekaterinburg : UrO RAN, 2009. 332 p. (In Russian).
6. Lutsenko E. S. Sistematzatsiia normativnykh pravovykh aktov subieektov Rossiiskoi Federatsii: Cand. Sci. Dissertation (Law). Belgorod, 2013. 182 p. (In Russian).
7. Berezkin I. S. problemy sistematzatsii zakonodatelstva subieektov Rossiiskoi Federatsii: teoriia i praktika // Izbiratelnoe zakonodatelstvo i praktika. 2019. No. 1. P. 10–15 (In Russian).
8. Ustav (Osnovnoi zakon) Iamalo-Nenetskogo avtonomnogo okruga ot 28 dekabria 1998 goda No. 56-

- в контексте российской государственной политики в Арктике // Российская Арктика – территория права: альм. Вып. II. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты. М. ; Салехард : Юриспруденция, 2015. С. 56–65.
10. О стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года : указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 (в ред. Указа Президента РФ от 6 декабря 2018 года № 703) // Официал. интернет-портал правов. информ. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102161949> (дата обращения: 18.10.2020).
  11. О федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)» : постановление Правительства Российской Федерации от 20 августа 2013 г. № 718 // Официал. интернет-портал Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/4022/> (дата обращения: 18.10.2020).
  12. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики : постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1532 // Официал. интернет-портал Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/26005/> (дата обращения: 18.10.2020).
  13. О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации : закон Российской Федерации от 16 июня 1992 г. № 3056-1 // Вед. Совета народ. депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. № 28. Ст. 1618.
  14. О классификаторе правовых актов : указ Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 г. № 511 (в ред. Указа Президента РФ от 5 октября 2002 года № 1129) // Официал. интернет-портал правов. информ. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102078109&backlink=1&nd=102064921> (дата обращения: 18.10.2020).
  9. Kriazhkov V. A. Kliuchevye napravleniia sovershenstvovaniia zakonodatelstva o severnykh narodakh v kontekste rossiiskoi gosudarstvennoi politiki v Arktike // Rossiiskaia Arktika – territoriia prava: alm. Vyp. II. Sokhranenie i ustoichivoe razvitiie Arktiki: pravovye aspekty. Moscow ; Salekhard : Iurispudentsiia, 2015. P. 56–65. (In Russian).
  10. O strategii gosudarstvennoi natsionalnoi politiki Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda : ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 19 dekabria 2012 g. No. 1666 (v red. Ukaza Prezidenta RF ot 6 dekabria 2018 goda No. 703). URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102161949> (accessed: 18.10.2020). (In Russian).
  11. O federalnoi tselevoi programme “Ukreplenie edinstva rossiiskoi natsii i etnokulturnoe razvitie narodov Rossii (2014–2020 gody)” : postanovlenie Pravitelstva Rossiiskoi Federatsii ot 20 avgusta 2013 g. No. 718. URL: <http://government.ru/docs/4022/> (accessed: 18.10.2020). (In Russian).
  12. Ob utverzhenii gosudarstvennoi programmy Rossiiskoi Federatsii “Realizatsiia gosudarstvennoi natsionalnoi politiki” : postanovlenie Pravitelstva Rossiiskoi Federatsii ot 29 dekabria 2016 g. No. 1532. URL: <http://government.ru/docs/26005/> (accessed: 18.10.2020). (In Russian).
  13. O neposredstvennom vkhozhenii Chukotskogo avtonomnogo okruga v sostav Rossiiskoi Federatsii : zakon Rossiiskoi Federatsii ot 16 iunია 1992 g. No. 3056-1 // Ved. Soveta narod. deputatov i Verkhovnogo Soveta RF. 1992. No. 28. Article 1618. (In Russian).
  14. O klassifikatore pravovykh aktov : ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 15 marta 2000 g. No. 511 (v red. Ukaza Prezidenta RF ot 5 oktiabria 2002 goda № 1129). URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102078109&backlink=1&nd=102064921> (accessed: 18.10.2020). (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

**Гоголев Петр Васильевич** – доктор юридических наук, Председатель Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия); профессор кафедры конституционного и муниципального права, Северо-Восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова, Якутск, Россия.

E-mail: [ysu\\_jurfak@mail.ru](mailto:ysu_jurfak@mail.ru)

#### ABOUT THE AUTHOR

**Petr V. Gogolev** – Doctor of Sciences (Law), Chairman, State Assembly (Il Tumen) of the Republic of Sakha (Yakutia); Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia.

E-mail: [ysu\\_jurfak@mail.ru](mailto:ysu_jurfak@mail.ru)

УДК 342.721(470)+614.251(470)  
DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-67-75

**О ПРИМЕНЕНИИ ПРОЦЕДУРЫ  
ИСКУССТВЕННОГО ПРЕРЫВАНИЯ БЕРЕМЕННОСТИ  
ПО ИНИЦИАТИВЕ СУРРОГАТНОЙ МАТЕРИ КАК СПОСОБЕ ЗАЩИТЫ  
ЕЕ ФИЗИЧЕСКОЙ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ В КОНТЕКСТЕ СОДЕРЖАНИЯ  
СТАТЬИ 22 КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**М. С. Арефьева**

*Саратовский национальный исследовательский государственный университет  
им. Н. Г. Чернышевского, Саратов, Россия  
E-mail: mascha.arefiewa@yandex.ru*

Сегодня в Конституции РФ предусматривается необходимость защиты материнства и детства, что гарантирует применение специфических форм репродуктивных технологий, в том числе суррогатного материнства. Однако аспект невмешательства в сферу физического состояния женщины, вынашивающей генетически чуждого ей ребенка, в отечественных нормативно-правовых актах не регламентирован. Реализация технологии суррогатного материнства предполагает реализацию воздействия на тело суррогатной матери, которое связано с помещением генетического материала потенциальных родителей в ее организм. Поэтому требуется установить, может ли суррогатная мать скорректировать пределы использования качеств ее организма, прибегнув к искусственному прерыванию беременности. Выявлены основания, позволяющие суррогатной матери прервать беременность по собственной инициативе. Автором исследованы причины искусственного прерывания беременности суррогатной матерью с позиции оценки интересов участников данной технологии. Установлены формы негативного поведения потенциальных родителей, свидетельствующие о пренебрежении физическим состоянием суррогатной матери. Определен срок, с наступлением которого суррогатная мать вправе отказаться от участия в процедуре реализации указанной медицинской технологии. Прерывание беременности суррогатной матерью рассматривается автором как способ защиты ее физического существования. Для конкретизации условий, при которых осуществление этой манипуляции допустимо, требуется внесение коррективов в содержание Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ».

*Ключевые слова:* конституционно-правовой статус, суррогатное материнство, конституционное право, личная неприкосновенность, достоинство личности, свобода.

*Для цитирования:* Арефьева М. С. О применении процедуры искусственного прерывания беременности по инициативе суррогатной матери как способе защиты ее физической неприкосновенности в контексте содержания статьи 22 Конституции Российской Федерации // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 67–75. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-67-75.

**ON PROCEDURE OF INDUCED ABORTION INITIATED  
BY SURROGATE MOTHER AS A METHOD OF PROTECTING  
HER PHYSICAL INTEGRITY FOR THE PURPOSE OF ARTICLE 22  
OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**M. S. Arefyeva**

*Saratov State University, Saratov, Russia  
E-mail: mascha.arefiewa@yandex.ru*

Today, the Constitution of the Russian Federation provides for the need to protect motherhood and childhood, which guarantees the use of particular forms of reproductive technologies, including surrogacy. However, the concept of non-interference in the sphere of the physical well-being of a woman carrying a child that is genetically alien to her is not regulated in Russian legal acts. The technology of surrogacy in-

volves the implementation of the impact on the surrogate mother's body, which is associated with the placement of the genetic material of intended parents. Therefore, it is necessary to establish whether the surrogate mother can adjust the health limits of her body by resorting to artificial termination of pregnancy. The reasons that allow a surrogate mother to terminate a pregnancy on her own initiative are revealed. The author investigates the reasons for the artificial termination of pregnancy by a surrogate mother with regard to the interests' evaluation of involved parties. The forms of behavior of intended parents, indicating neglect of the physical condition of the surrogate mother, are established. A period has been specified when the surrogate mother has the right to refuse to participate in this medical technology. The author considers the termination of pregnancy by a surrogate mother as a way of protecting her physical existence. To specify the conditions under which this manipulation is permissible, it is necessary to adjust the contents of the Federal Law "On the basics of public health protection in the Russian Federation".

**Keywords:** constitutional status, surrogate motherhood, constitutional law, personal integrity, personal dignity, freedom.

*For citation:* Arefyeva M. S. On Procedure of Induced Abortion Initiated by Surrogate Mother as a Method of Protecting Her Physical Integrity for the Purpose of Article 22 of the Constitution of the Russian Federation // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 67–75. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-67-75.

## **ВВЕДЕНИЕ**

Сегодня Основным законом РФ провозглашена необходимость обеспечения условий, направленных на реализацию человеком возможности стать родителем, обусловленной его биологической природой. Согласно ст. 38 Конституции РФ материнство и детство находятся под защитой государства [1]. В качестве гарантии соблюдения указанного положения Основного закона РФ выступает возможность применения специальных технологий для реализации репродуктивной функции лицами, не способными к деторождению. Каждому из лиц, подвергнутых подобному медицинскому воздействию, должна гарантироваться не просто возможность использования репродуктивной технологии, но и защита права на личную (физическую) неприкосновенность, провозглашенного в ст. 22 Конституции РФ. Это необходимо в целях недопущения применения методов врачебного воздействия, унижающих человеческое достоинство и используемых вопреки воле субъектов, заинтересованных в реализации достижений репродуктивной медицины. Указанный аспект важен, поскольку в процессе реализации репродуктивных медицинских технологий могут принимать участие субъекты, не преследующие цели приобретения статуса родителей в будущем, но чьи интересы затрагиваются в процессе реализации врачебного вмешательства. В этой связи необходимо проанализировать особенности конституционно-правовой защиты физической неприкосновенности данных лиц.

## **МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ**

В данном контексте в качестве объекта исследования выступает механизм конституционно-правовой защиты суррогатной матери как участника технологии суррогатного материнства. Согласно содержанию ст. 55 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (далее – ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан») [2], данная форма медицинского воздействия предполагает помещение клеток потенциальных родителей в тело женщины, оказывающей помощь вышесказанным субъектам в реализации намерения приобрести статус отца/матери. Поскольку Конституция РФ гарантирует физическую неприкосновенность человека, которая характеризуется отсутствием вторжения в область телесного существования, наличием автономии в принятии решения относительно предоставления доступа к телу и его отдельным элементам (органам, клеткам и тканям), спорным представляется вопрос о возможности отказа суррогатной матери от предоставления свойств ее организма для дальнейшего использования после завершения процесса оплодотворения генетического материала потенциальных родителей. Необходимо установить, руководствуясь сравнительно-правовым и формально-юридическим методами исследования, границы воздействия на организм суррогатной матери. Посредством анализа зарубежных и отечественных нормативно-правовых актов и правоприменительной практики необходимо определить, вправе ли

суррогатная мать распорядиться собственной физической неприкосновенностью, прибегнув к процедуре искусственного прерывания беременности.

### РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

За рубежом вопрос возможности использования организма женщины в контексте реализации процесса вынашивания ребенка в рамках соглашения о суррогатном материнстве решается по-разному. Так, согласно содержанию главы 9 (ст. 54–59) Кодекса Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» [3] применение исследуемой репродуктивной технологии допускается. В данном документе предусмотрена ответственность указанной женщины за беременность. Вместе с тем, как отмечает исследователь К. А. Гитлина, в законе Израиля «Суррогатное соглашение» (Об утверждении договора и статуса новорожденного ребенка) 1998 г. предусматривается возможность реализации медицинского вмешательства в отношении потенциальной суррогатной матери, но при условии обязательной предварительной оценки ее физического состояния специальной Комиссией [4, с. 104]. В свою очередь, С. Н. Тагаева и Ф. М. Аминова отмечают, что суррогатное материнство сегодня разрешено в таких странах, как Азербайджан, Армения, Грузия, Канада и ЮАР [5, с. 104].

Однако исследователь М. Ю. Старчиков отмечает установленный п. 722 855 Свода законов штата Мичиган (США) запрет [6] на заключение соглашения о применении исследуемой медицинской технологии и указывает на особенности позиции правоприменителя по данному вопросу, сформированной в деле «Доу против Генерального прокурора штата Мичиган». В частности, судом апелляционной инстанции данного штата при рассмотрении вышеуказанного спора было установлено, что невозможность использования суррогатного материнства связана с недопустимостью эксплуатации женщины, выразившей желание выносить генетически чуждого ей ребенка. Здесь следует отметить, что в США вопрос допустимости применения технологии суррогатного материнства разрешается на уровне отдельных штатов по-разному. Так, О. В. Миллер отмечает, что наряду со штатом

Мичиган суррогатное материнство также запрещено в Аризоне и Нью-Джерси, в остальных вопрос о допустимости реализации указанной медицинской технологии решается индивидуально, в зависимости от конкретной ситуации [7, с. 195].

Вместе с тем А. Т. Боннер обращает внимание на правовой опыт Франции, отмечая, что в данном государстве применение технологии суррогатного материнства находится под запретом [8, с. 136].

Этот аспект отмечает и В. А. Королева, указывая, что в решении Конституционного суда Франции, вынесенном в 1991 г., данная позиция нашла обоснование. В нем сказано, что любое соглашение, предусматривающее условия, в соответствии с которыми женщина вынашивает и рождает ребенка, а впоследствии отказывается от него (в том числе в пользу потенциальных родителей), противоречит как публичному порядку, так и принципу неприкосновенности тела человека, личному статусу физического лица [9]. Аналогичным образом рассматриваемый вопрос регламентируется в Германии и Австрии, где, по замечанию группы исследователей во главе с Т. А. Мосиенко, реализация технологий, связанных с оплодотворением женщины генетическим материалом других лиц, рассматривается как преступное действие, наказание за совершение которого несет медицинская организация, осуществившая данную медицинскую технологию [10, с. 144]. По замечанию исследователя К. С. Шарова, подход, запрещающий применение рассматриваемой медицинской технологии, сегодня также реализуется в Сингапуре. Ученый обращает внимание на выпущенную в 2015 г. в данном государстве директиву, которая запретила центрам репродуктивной медицины использование методик «суррогатного рождения детей» [11, с. 33].

В свою очередь, в Российской Федерации вопрос применения технологии суррогатного материнства регламентируется п. 10 ст. 55 ФЗ РФ «Об основах охраны здоровья граждан», который допускает реализацию технологии суррогатного материнства при необходимом соблюдении условия о том, что женщина, намеренная выносить ребенка потенциальных родителей, не должна являться донором генетического материала [2].

Отечественный законодатель, предусматривая возможность участия суррогатной матери в процессе реализации исследуемой медицинской технологии, учитывал наличие у нее альтернативы, касающейся использования репродуктивных функций ее организма (элемента физической неприкосновенности). Так, О. А. Хазова отмечает, что установление запрета в отношении женщины, желающей приобрести статус суррогатной матери на основании принятого ею самостоятельного, свободного и добровольного решения, может явиться посягательством на ее репродуктивную свободу [12, с. 21].

Однако вопрос о праве отказа суррогатной матери от участия в программе как реализации возможности невмешательства в ее тело после достижения соглашения о вынашивании генетически чуждого ей ребенка отечественным законодателем не регламентируется.

При этом на необходимость регулирования указанного аспекта в рамках отношений, складывающихся между генетическими родителями и суррогатной матерью в РФ, обращают внимание отечественные судебные органы.

Так, в апелляционном определении Ессентукского городского суда Ставропольского края от 23.03.2017 по делу № 11-20/2017 [13] был сформулирован вывод о том, что соглашение, регламентирующее применение рассматриваемой медицинской технологии, должно содержать не только предписания, касающиеся определения медицинской организации, где будет осуществлен перенос генетического материала потенциальных родителей суррогатной матери. В нем, по мнению правоприменителя, также должны быть отражены положения, посвященные ответственности суррогатной матери в случае преждевременного завершения процесса беременности исключительно по ее желанию.

Данный пример демонстрирует исключительность роли соглашения между генетическими родителями и женщиной по вопросам реализации программы суррогатного материнства.

Также необходимо помнить, что женщина, давшая согласие выносить генетически чуждого ей ребенка, соглашается с обязательством посещать определенных врачей, проходить обследования, выбор которых заблаго-

временно согласуется как с генетическими родителями будущего ребенка, так и с конкретной медицинской организацией, в которой наблюдается женщина, что отражается в письменном соглашении. На данное обстоятельство обращает внимание С. Ю. Чашкова, отмечая, что подобную подробную регламентацию указанных индивидуальных аспектов жизни суррогатной матери в период вынашивания генетически чуждого ребенка следует рассматривать в качестве ограничения права на физическую неприкосновенность [14].

В частности, документы, содержащие положения, касающиеся ограничений физической автономии суррогатной матери в период реализации рассматриваемой медицинской технологии, исследовались Московским городским судом при вынесении апелляционного определения по делу № 33-10938. Анализировались специфические условия соглашения, достигнутого с биологическими родителями, предусматривающие необходимость приема лекарственных препаратов и прохождения медицинских процедур, отказ от ведения половой жизни в период беременности [15]. Наличие подобного условия было выявлено при рассмотрении Центральным районным судом г. Новосибирска дела № 2-358/2017 [16]. Так, суррогатная мать приняла на себя обязательства не прибегать к совершению действий, способных неблагоприятно повлиять на достижение положительного результата (появление на свет ребенка) или сделать его невозможным.

Таким образом, характер и пределы ограничений физической автономии суррогатной матери определяются при условии обязательного согласования с лицами, предоставившими генетический материал для претворения в жизнь исследуемой медицинской технологии. Г. Б. Романовский отмечает, что проблемы, возникающие в процессе реализации программы суррогатного материнства, находятся в сфере формирования отношений, возникающих между родителями будущего ребенка и женщиной, согласившейся его выносить [17, с. 54].

В этой связи проблематичной выглядит возможность реализации данной женщиной процесса прерывания беременности по ее усмотрению.

Ситуация осложняется тем, что ст. 56 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан» [2] предусматривает право каждой женщины самостоятельно решать вопрос о возможном материнстве. Отсутствие в указанной норме упоминания суррогатной матери не позволяет однозначно утверждать, что дефиниция «каждая» распространяется на рассматриваемое лицо.

Здесь важно помнить, что реализация права на физическую неприкосновенность связана с выражением свободного волеизъявления относительно вмешательства в организм человека, его органы и ткани. Необходимо принимать во внимание позицию каждого из участников программы суррогатного материнства относительно ее продолжения, поскольку в данном случае речь идет не только о генетическом материале потенциальных родителей, но и о теле женщины, согласившейся стать суррогатной матерью и претерпевающей изменения собственного физического состояния, связанные с беременностью.

Данный довод базируется на том, что в основе реализации любого права, охраняемого Основным законом РФ, находится волеизъявление субъекта. Такого мнения придерживается профессор М. А. Липчанская, которая говорит о том, что реализация конституционно-правовых предписаний связана с воплощением в жизнь субъективных интересов человека [18].

Однако позиция отечественного законодателя относительно регламентации юридической возможности женщины прервать беременность по собственной инициативе в контексте содержания ст. 56 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан» без непосредственного упоминания в ней суррогатной матери, на наш взгляд, свидетельствует об отсутствии нормативного регулирования вопроса обеспечения ее права на физическую неприкосновенность.

Вместе с тем в научной литературе не разработано общего подхода к вопросу о том, может ли суррогатная мать прервать беременность. Так, Т. Е. Борисова не дает негативной оценки возможности запрета прекращения беременности в соответствии с волеизъявлением суррогатной матери, если отсутствуют врачебные показания к проведению данной процедуры [19]. Позиция исследова-

теля основывается на необходимости учета интереса генетических родителей, который в данном случае сводится к появлению на свет ребенка. В свою очередь, С. В. Алборов отмечает, что право суррогатной матери на прерывание беременности должно быть ограничено, поскольку инициатива по прекращению соглашения с генетическими родителями может исходить от суррогатной матери лишь в случае, когда беременность угрожает ее жизни и здоровью [20, с. 161]. Аналогичной позиции придерживается И. А. Дикова, считая допустимым ограничение суррогатной матери в праве на аборт [21].

Однако вышеуказанные позиции не учитывают объективных условий, при которых может сформироваться решение суррогатной матери о прекращении беременности.

В свою очередь, С. В. Лозовская и М. Э. Шадонова отмечают невозможность запрета на аборт для суррогатной матери [22]. Позиция ученых основывается на толковании категории «каждая женщина», указанной в ст. 56 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан», о которой мы упоминали выше [2].

Однако предпочтительной представляется точка зрения группы исследователей во главе с Г. Б. Романовским, согласно которой в вопросе о возможности прерывания беременности суррогатной матерью существенную роль играет трансформация намерений обладателей генетического материала, так как субъекты, желающие стать родителями, могут отказаться от услуг суррогатной матери [23]. В подобном случае суррогатная мать будет вынуждена вынашивать ребенка, что явится свидетельством утраты ею репродуктивной свободы (одного из элементов физической неприкосновенности).

Схожий вывод был сформулирован в особом мнении судьи А. Н. Кокотова, изложившего собственные доводы относительно содержания определения Конституционного суда РФ от 27 сентября 2018 г. № 2318-О [24]. Он отметил, что однозначно охарактеризовать подобные действия как негативные невозможно, поскольку суррогатная мать находится в особом состоянии, связанном с изменениями ее самочувствия ввиду беременности.

Полагаем, что суррогатная мать может прекратить отношения, сложившиеся в усло-

виях реализации рассматриваемой медицинской технологии. Указанная прерогатива принадлежит ей в случае изменения намерений обладателей генетического материала, совершения ими действий/бездействия, которые могут негативно сказаться на физическом состоянии суррогатной матери.

Так, на практике имеют место случаи, когда изменение поведения генетических родителей вынуждает суррогатную мать прервать беременность. При вынесении решения Дзержинским районным судом г. Ярославля 17.08.2018 по делу № 2-1469/2018 был установлен факт прерывания беременности суррогатной матерью по собственной инициативе при отсутствии медицинских рекомендаций для проведения этой манипуляции. Истица пояснила, что к осуществлению подобных действий ее вынудило поведение потенциального генетического родителя, уклонившегося от выполнения принятых обязательств. По инициативе биологической матери будущего ребенка была осуществлена замена препаратов, назначаемых суррогатной матери медицинскими работниками. В указанном судебном акте не была дана правовая оценка факту наличия/отсутствия проверки врачами последствий подобной замены (каким образом она сказалась бы на физическом состоянии суррогатной матери) [25]. На наш взгляд, замена медикаментов, осуществленная по инициативе генетического родителя, без учета по данному вопросу мнения суррогатной матери, свидетельствует о нарушении присущего ей права на физическую неприкосновенность.

Однако требуется установить, достаточно ли наличия факта недобросовестного поведения только одного из будущих родителей в случае, если первоначально на применение технологии суррогатного материнства обладатели генетического материала выразили совместное согласие (например, супружеская пара).

Мы полагаем, что прерывание беременности суррогатной матерью допустимо в том случае, когда условия соглашения отказываются выполнять следующие лица:

- 1) одинокий генетический родитель, участник программы суррогатного материнства;
- 2) каждое из лиц, давшее совместное согласие на применение данной медицинской технологии.

Данный отказ может быть оформлен в виде бумажного или электронного документа или выражен в форме совершения обладателями генетического материала конклюдентных действий, свидетельствующих об их нежелании принимать дальнейшее участие в программе суррогатного материнства. К подобным действиям можно отнести:

1) неоплату медицинских услуг, оказываемых суррогатной матери, или их оплату в объеме, не способствующем получению всего спектра врачебной помощи, первоначально поименованного в соглашении;

2) уклонение от передачи женщине денежных средств для удовлетворения ее физиологических потребностей, реализация которых обеспечивает ее благоприятное физическое состояние (питание, проживание, медицинское обслуживание). Эти денежные средства отличаются компенсаторным характером, поскольку их выплата направлена на поддержание и реабилитацию физиологического состояния женщины. Согласно позиции судьи Конституционного суда А. Н. Кокотова, сформулированной в особом мнении к вышеупомянутому постановлению от 27 сентября 2018 г. № 2318-О, денежные средства, получаемые суррогатной матерью, предназначаются для восстановления ее физического и психического здоровья [24].

Указанные ситуации должны быть сопряжены с уклонением обоих генетических родителей/одинокого родителя от урегулирования возникающих конфликтов с суррогатной матерью, порождаемых подобным недобросовестным поведением, посягающим на физическую неприкосновенность суррогатной матери.

Учитывая необходимость обеспечения определенности правовых предписаний, которая в рамках конституционного права, по мнению А. С. Белова, характеризует предсказуемость правовых норм, их способность урегулировать сложившиеся отношения субъектов с учетом конкретной ситуации и принципов правовой регламентации [26, с. 9], важно выявить временной интервал недобросовестного поведения, в рамках которого суррогатная мать вправе прервать беременность.

С учетом положения п. 1 ст. 56 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» уклонение генетических родителей от вы-

полнения условий соглашения дает основания суррогатной матери прервать ее на сроке до 12 недель. Требуется изложить п. 1 и 2 ст. 56 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» [2] следующим образом:

«1. Каждая женщина самостоятельно решает вопрос о материнстве. Искусственное прерывание беременности проводится по желанию женщины при наличии информированного добровольного согласия.

Суррогатная мать вправе прибегнуть к процедуре искусственного прерывания беременности в случае наступления обстоятельств, не зависящих от нее, представляющих опасность для ее жизни и здоровья, в ситуациях отказа и/или уклонения обоих генетических родителей/одинокоего родителя от выполнения принятых обязательств в условиях программы суррогатного материнства.

2. Искусственное прерывание беременности по желанию женщины проводится при сроке беременности до 12 недель. Искусственное прерывание беременности осуществляется по инициативе суррогатной ма-

тери до достижения вышеуказанного срока в случае наступления обстоятельств, указанных в п. 1 настоящей статьи».

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, реализация суррогатной матерью возможности прервать беременность по собственной инициативе должна рассматриваться в качестве специальной формы защиты присущего ей конституционного права на физическую неприкосновенность, поскольку использование данной меры направлено на обеспечение невмешательства в целостность ее организма. Закрепление специальных оснований для искусственного прерывания беременности вышеупомянутой женщиной в ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» позволит исключить рассмотрение тела суррогатной матери как средства эксплуатации и станет дополнительной гарантией защиты ее права на физическую неприкосновенность в контексте содержания ст. 22 Конституции РФ.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Рос. газ. 2020. 04 июл. № 144.
2. Об основах охраны здоровья граждан в РФ : фед. закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ ; в ред. федер. закона от 27 декабря 2018 г. № 511-ФЗ // Рос. газ. 2011. 23 нояб. № 263.
3. О браке (супружестве) и семье : кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 518-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 27.12.2019). URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31102748#pos=4;-155](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102748#pos=4;-155) (дата обращения: 18.03.2020).
4. Гитлина К. А. Суррогатное материнство в законодательстве Израиля и России // Ученые тр. Рос. акад. адвокатуры и нотариата. 2015. № 1 (36). С. 103–106.
5. Тагаева С. Н., Аминова Ф. М. Проблемы применения правопорядка к осложненным «иностран- ным элементом» отношениям, возникающим из вспомогательных репродуктивных технологий // Вестн. Перм. ун-та. Юрид. науки. 2017. № 2. С. 192–202.
6. Старчиков М. Ю. Правовой статус суррогатного материнства в России: теоретические положения и судебная практика. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=125287#06193599438837369> (дата обращения: 18.03.2020).

## REFERENCES

1. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (priniata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniiami, odobrennymi v khode obshcherossiiskogo golosovaniia 01.07.2020) // Ros. gaz. 2020. 04 Jul. No. 144. (In Russian).
2. Ob osnovakh okhrany zdorovia grazhdan v RF : fed. zakon ot 21 noiabria 2011 g. № 323-FZ ; v red. feder. zakona ot 27 dekabria 2018 g. № 511-FZ // Ros. gaz. 2011. 23 Nov. No. 263. (In Russian).
3. O brake (supruzhestve) i seme : kodeks Respubliki Kazakhstan ot 26 dekabria 2011 goda № 518-IV (s izmeneniiami i dopolneniiami po sostoianiiu na 27.12.2019). URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31102748#pos=4;-155](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102748#pos=4;-155) (accessed: 18.03.2020). (In Russian).
4. Gitlina K. A. Rights of the Child to the Context Surrogacy for Accepting the Law of Israel and Russia // Scientific Works of the Russian Academy of Advocacy and Notary. 2015. No. 1 (36). P. 103–106. (In Russian).
5. Tagaeva S. N., Aminova F. M. Legal Issues of Regulating Relations Arising from Assisted Reproductive Technologies Complicated by the “Foreign Element” // Vestnik Permskogo Universiteta. Juridicheskie Nauki. 2017. Iss. 36. P. 192–202. (In Russian).
6. Starchikov M. Yu. Pravovoi status surrogatnogo materinstva v Rossii: teoreticheskie polozheniia i sudebnaia praktika. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=125287#06193599438837369> (дата обращения: 18.03.2020).

7. Миллер О. В. Суррогатное материнство: особенности нормативного правового регулирования в РФ и США // *Инновационная наука*. 2015. № 6. С. 194–195.
8. Боннер А. Т. Законодательство об искусственном оплодотворении и практика его применения судами нуждаются в усовершенствовании // *Закон*. 2015. № 7. С. 134–151.
9. Королева В. А. Зарубежный опыт правового регулирования суррогатного материнства. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-pravovogo-regulirovaniya-surrogatnogo-materinstva> (дата обращения: 18.03.2020).
10. Мосиенко Т. А., Лысогорская К. И., Федоренко О. С., Щекина Е. Н. Сравнительный анализ института суррогатного материнства в российском и зарубежном законодательстве // *Вестн. Ростов. гос. эконом. ун-та (РИНХ)*. 2016. № 4 (56). С. 143–148.
11. Шаров К. С. Суррогатное материнство в России и Сингапуре в системе моделей демографического поведения // *Социодинамика*. 2019. № 4. С. 31–41.
12. Хазова О. А. Репродуктивные права в России: пределы законодательного регулирования // *Конституционное право: восточноевропейское обозрение*. 2001. № 1 (34). С. 15–24.
13. Апелляционное определение Ессентукского городского суда Ставропольского края по делу от 23.03.2017 № 11-20/2017. URL: [https://essentuksky-stv.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=4607564&delo\\_id=1540005&new=0&text\\_number=1](https://essentuksky-stv.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=4607564&delo_id=1540005&new=0&text_number=1) (дата обращения: 8.03.2020).
14. Чашкова С. Ю. Свобода формирования условий договора о суррогатном материнстве как нетипичной договорной конструкции // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2016. № 2. С. 58–64.
15. Апелляционное определение Московского городского суда от 08.04.2014 № 33-10938/2014. URL: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/appeal-civil/details/6c7aacf7-83b8-428a-99ea-dae64c504a?caseNumber=33-10938&courtInternalName=mgs> (дата обращения: 18.03.2020 г.).
16. Решение Центрального районного суда г. Новосибирска от 28.06.2017 по делу № 2-358/2017. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/C9Fom7BDkMrU/?regular-txt=суррогатная+мать+отказалась+от+выполнения+обязательств+по+договору> (дата обращения: 18.03.2020).
17. Романовский Г. Б. Правовое регулирование суррогатного материнства // *Гражданин и право*. 2010. № 10. С. 54–63.
18. Липчанская М. А. Конституция России как основа формирования юридического будущего страны // *Межвуз. сб. науч. ст. Саратов*, 2018. С. 64.
19. Борисова Т. Е. Суррогатное материнство в Российской Федерации: проблемы теории и практики : моногр. М. : Проспект, 2012. 143 с.
20. Алборов С. В. Право суррогатной матери на искусственное прерывание беременности в правоотношении суррогатного материнства // *Проблемы современного законодательства России и зарубежных стран : материалы VI Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск*, 2018. С. 157–161.
- 06193599438837369 (accessed: 18.03.2020). (In Russian).
7. Miller O. V. Surrogatnoe materinstvo: osobennosti normativnogo pravovogo regulirovaniia v RF i SShA // *Mezhdunarodnyi nauchnyi zhurnal "Innovatsionnaia nauka"*. 2015. No. 6. P. 194–195. (In Russian).
8. Bonner A. T. Zakonodatelstvo ob iskusstvennom oplodotvorenii i praktika ego primeneniia sudami nuzhdaiutsia v usovershenstvovanii // *Zakon*. 2015. No. 7. P. 134–151. (In Russian).
9. Koroleva V. A. Zarubezhnyi opyt pravovogo regulirovaniia surrogatnogo materinstva. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-pravovogo-regulirovaniya-surrogatnogo-materinstva> (accessed: 18.03.2020). (In Russian).
10. Mosienko T. A., Lysogorskaia K. I., Fedorenko O. S., Shchekina E. N. Sravnitelnyi analiz instituta surrogatnogo materinstva v rossiiskom i zarubezhnom zakonodatelstve// *Vestnik Rostovskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta (RINKh)*. 2016. No. 4 (56). P. 143–148. (In Russian).
11. Sharov K. S. Surrogate Motherhood in Russia and Singapore in the System of Demographic Behavior Models // *Sociodynamics*. 2019. No. 4. P. 31–41. (In Russian).
12. Khazova O. A. Reproductive Rights In Russia: Limits of Legislative Regulation // *Constitutional Law: Eastern European review*. 2001. No. 1 (34). P. 15–24. (In Russian).
13. Apelliatsionnoe opredelenie Essentuksskogo gorodskogo suda Stavropolskogo kraia po delu ot 23.03.2017 № 11-20/2017. URL: [https://essentuksky-stv.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=4607564&delo\\_id=1540005&new=0&text\\_number=1](https://essentuksky-stv.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=4607564&delo_id=1540005&new=0&text_number=1) (accessed: 08.03.2020). (In Russian).
14. Chashkova S. Yu. Svoboda formirovaniia uslovii dogovora o surrogatnom materinstve kak netipichnoi dogovornoii konstruktssii // *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*. 2016. No. 2. P. 58–64. (In Russian).
15. Apelliatsionnoe opredelenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 08.04.2014 No. 33-10938/2014. URL: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/appeal-civil/details/6c7aacf7-83b8-428a-99ea-daeda64c504a?caseNumber=33-10938&courtInternalName=mgs> (accessed: 18.03.2020). (In Russian).
16. Reshenie Tsentralnogo raionnogo suda g. Novosibirska ot 28.06.2017 po delu No. 2-358/2017. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/C9Fom7BDkMrU/?regular-txt=суррогатная+мать+отказалась+от+выполнения+обязательств+по+договору> (accessed: 18.03.2020). (In Russian).
17. Romanovskii G. B. Pravovoe regulirovanie surrogatnogo materinstva // *Grazhdanin i pravo*. 2010. No. 10. P. 54–63. (In Russian).
18. Lipchanskaia M. A. Konstitutsiia Rossii kak osnova formirovaniia iuridicheskogo budushchego strany // *Mezhvuzovskii sbornik nauchnykh statei. Saratov*, 2018. P. 64. (In Russian).
19. Borisova T. E. Surrogatnoe materinstvo v Rossiiskoi Federatsii: problemy teorii i praktiki : Monograph. Moscow : Prospekt, 2012. URL: <http://www.consultant.ru/>

21. Дикова И. А. Регулирование отношений, возникающих при применении вспомогательных репродуктивных технологий в семейном и гражданском праве России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 8–10.
22. Лозовская С. В., Шодонова М. Э. Субъектный состав договора суррогатного материнства // Семейное и жилищное право, 2016. № 3. С. 7–10.
23. Романовский Г. Б., Тарусина Н. Н., Мохов А. А. Биомедицинское право в России и за рубежом : моногр. М. : Проспект, 2015. 368 с.
24. Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А. Н. Кокотова на определение Конституционного Суда РФ от 27 сентября 2018 г. № 2318-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан С. Д. и С. Т. на нарушение их конституционных прав пунктом 4 статьи 51, пунктом 3 статьи 52 Семейного кодекса Российской Федерации, пунктом 5 статьи 16 Федерального закона «Об актах гражданского состояния», частью 9 статьи 55 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». URL: <https://base.garant.ru/72084386/> (дата обращения: 18.03.2020).
25. Решение Дзержинского районного суда г. Ярославля от 17.08.2018 г. по делу № 2-1469. URL [https://dzerzhinsky--jrs.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=6655522&delo\\_id=1540005&new=&text\\_number=](https://dzerzhinsky--jrs.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=6655522&delo_id=1540005&new=&text_number=) (дата обращения: 18.03.2020).
26. Белов С. А. Разумность и рациональность в конституционном праве // Российский юридический журнал. 2017. С. 9–22.
20. Alborov S. V. Pravo surrogatnoi materi na iskusstvennoe preryvanie beremennosti v pravootnoshenii surrogatnogo materinstva // Problemy sovremennogo zakonodatelstva Rossii i zarubezhnykh stran : Proceedings of the VI International Scientific Conference. Irkutsk, 2018. P. 157–161. (In Russian).
21. Dikova I. A. Regulirovanie otnoshenii, vznikaiushchikh pri primenenii vspomogatelnykh reproductivnykh tekhnologii v semeinom i grazhdanskom prave Rossii : Extended abstract of Cand. Sci. Dissertation (Law). Moscow, 2011. P. 8–10. (In Russian).
22. Lozovskaya S. V., Shodonova M. E. Subieektnyi sostav dogovora surrogatnogo materinstva // Semeinoe i zhilishchnoe parvo. 2016. No. 3. P. 7–10. (In Russian).
23. Romanovskii G. B., Tarusina N. N., Mokhov A. A. Biomeditsinskoe pravo v Rossii i za rubezhom : Monograph. Moscow : Prospekt, 2015. 368 p. (In Russian).
24. Mnenie sudi Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii A. N. Kokotova na opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 27 sentiabria 2018 g. No. 2318-O “Ob ot-kaze v priniatii k rassmotreniiu zhaloby grazhdan S. D. i S. T. na narushenie ikh konstitutsionnykh prav punktom 4 stati 51, punktom 3 stati 52 Semeinogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii, punktom 5 stati 16 Federalnogo zakona “Ob aktakh grazhdanskogo sostoianiia”, chastiu 9 stati 55 Federalnogo zakona “Ob osnovakh okhrany zdorovia grazhdan v Rossiiskoi Federatsii”. URL: <https://base.garant.ru/72084386/> (accessed: 18.03.2020). (In Russian).
25. Reshenie Dzerzhinskogo raionnogo suda g. Iaroslavlia ot 17.08.2018 g. po delu No. 2-1469. URL: [https://dzerzhinsky--jrs.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=6655522&delo\\_id=1540005&new=&text\\_number=1](https://dzerzhinsky--jrs.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=6655522&delo_id=1540005&new=&text_number=1) (accessed: 18.03.2020). (In Russian).
26. Belov S. A. Razumnost i ratsionalnost v konstitutsionnom prave // Rossiiskii iuridicheskii zhurnal. 2017. P. 9–22. (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

**Арефьева Мария Сергеевна** – аспирант, Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского, Саратов, Россия.

ORCID: 0000-0002-3707-2636.

E-mail: mascha.arefiewa@yandex.ru

#### ABOUT THE AUTHOR

**Mariya S. Arefyeva** – Postgraduate, Saratov State University, Saratov, Russia.

ORCID: 0000-0002-3707-2636.

E-mail: mascha.arefiewa@yandex.ru

УДК 347.786(470)  
DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-76-84

## **ДРАМАТИЧЕСКИЕ ПРОИЗВЕДЕНИЯ, ПОСТАНОВКИ И СПЕКТАКЛИ КАК РЕЗУЛЬТАТЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**Н. В. Бузова**

*Российский государственный университет правосудия, Москва, Россия*

*E-mail: nbuzova@yandex.ru*

В процессе подготовки театрализованных представлений создаются результаты интеллектуальной деятельности, к которым в соответствии с российским законодательством применяются разные правовые режимы. Однако значение терминов, используемых в отношении соответствующих творческих результатов, законодательно не раскрывается, что приводит к смешению понятий при правоприменении. В статье понятия «драматическое произведение», «спектакль» и «постановка» рассматриваются как отдельные результаты творческой деятельности, обращается внимание на характеризующие их особенности. При проведении исследования проблемных вопросов, касающихся театральных объектов, применяются формально-логический метод и метод системности. Проводится сравнительный анализ основных характеристик творческих объектов театральной деятельности. Анализируются права, признаваемые за создателями охраняемых результатов и организаторами театральной деятельности. Подчеркивается важность определения принадлежности исключительных прав на создаваемые в процессе театральной деятельности объекты и условий их передачи или предоставления.

*Ключевые слова:* автор, драматическое произведение, исключительное право, постановка, режиссер-постановщик, смежные права, спектакль.

*Для цитирования:* Бузова Н. В. Драматические произведения, постановки и спектакли как результаты интеллектуальной деятельности // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 76–84. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-76-84.

## **DRAMATIC WORKS, PRODUCTION AND PERFORMANCES AS RESULT OF INTELLECTUAL ACTIVITY**

**N. V. Buzova**

*Russian State University of Justice, Moscow, Russia*

*E-mail: nbuzova@yandex.ru*

In the process of preparing theatrical performances, the results of intellectual activity are created, to which, under Russian legislation, different legal regimes are applied. However, the meaning of the terms used concerning the corresponding creative results is not defined by law, which leads to confusion of concepts in law enforcement. The article considers a dramatic work, a play, and a production separate results of creative activity and the features that characterize them. The formal and logical methods and systemic analysis are used to study issues related to theater objects. A comparative analysis of the main characteristics of creative objects of theatrical activity is carried out. The author analyzes the rights recognized for the creators of the protected intellectual property and the managers of theatrical activities. The importance of determining the ownership of exclusive rights to objects created in the process of theatrical activity and the conditions for their transfer or provision is emphasized.

*Keywords:* author, dramatic work, exclusive right, staging, stage director, related rights, performance.

*For citation:* Buzova N. V. Dramatic Works, Production and Performances as Result of Intellectual Activity // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 76–84. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-76-84.

### **ВВЕДЕНИЕ**

В понимании потребителей, которыми в театральном зале являются зрители, на сцене ставятся спектакли. Именно спектакли прихо-

дит смотреть в театр публика. Но анализируя театральное представление с точки зрения интеллектуальных прав, можно заметить, что

речь идет не об одном, а о нескольких объектах, в отношении которых могут признаваться интеллектуальные права, включая исключительное право. Кроме спектакля, следует упомянуть пьесу, сценарное произведение, постановку, театрально-зрелищное представление. В настоящем исследовании будет определено, каким образом связаны между собой указанные объекты и кому, в соответствии с законодательством, могут принадлежать интеллектуальные права на них.

### МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Основой для исследования является законодательство Российской Федерации в области авторского права и смежных прав в части правовой охраны драматических произведений, сложных объектов и постановок режиссеров-постановщиков спектаклей. В процессе исследования применяются метод сравнительного анализа, метод системности, формально-логический метод и др.

### РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Несмотря на то, что термин «спектакль» используется в части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), значение этого термина в данном законодательном акте не приводится, как и не указываются его особые характеристики. Законодательно не определено, к объектам авторского права или смежных прав относятся спектакли. В литературе часто спектакль отождествляют с постановкой. Например,

Д. Липчик отмечает, что театральным спектаклем называют сценическую постановку драматического произведения [1, с. 66]. Но с точки зрения положений ГК РФ такое отождествление неоднозначно.

По мнению Е. А. Моргуновой, спектакль представляет собой «произведение сценического искусства, создаваемое театральным коллективом» во главе с режиссером постановщиком [2, с. 17]. Спектакль ставится на основе, например, драматического или музыкально-драматического произведения, являющегося объектом авторского права (ст. 1259 ГК РФ). С точки зрения Л. Бентли и Б. Шерман, характеризующим признаком такого произведения называют возможность

быть исполненным, присущее таким произведениям «развитие действия» [3, с. 115]. В качестве примера драматического произведения они приводят пьесу. При этом по своей форме пьесы можно рассматривать как литературные произведения, в которых творческий замысел автора выражается при помощи слов, букв. Но Д. Липчик, говоря о драматических произведениях, обращает внимание не на форму, а на назначение таких произведений, относя к драматическим произведениям любые формы «литературных произведений, предназначенных для постановки на сцене» [1, с. 66].

В ст. 1314 ГК РФ, посвященной смежным правам на совместное исполнение, указывается на актеров, занятых в спектакле, что дает основание предположить, что спектакль включает также и игру актеров (исполнение). В спектакле могут использоваться декорации, костюмы актеров, музыкальное оформление, представляющее собой использование музыкальных произведений со словами или без слов и т. д. В этой связи можно говорить о том, что спектакль объединяет в себе несколько различных результатов интеллектуальной деятельности.

Одно и то же литературное произведение может использоваться для постановки разных спектаклей. Например, по пьесе драматурга Д. Голдмена «Лев зимой» в Московском государственном театре «Ленком Марка Захарова» идет спектакль «Аквитанская львица», а в Центральном академическом театре Российской Армии – спектакль «Элинора и ее мужчины».

В основе спектакля может лежать сценарий, который является результатом адаптации или иной переработки, например, литературного произведения или может быть специально создан для целей использования в театральном представлении. Сценарий представляет собой литературно-драматическое произведение, предназначенное для использования в постановке. Он включает в себя в том числе описательную часть и диалоги. В нем отдельно прописывается каждая сцена. И хотя сценарий – творческое произведение, чтобы выполнять свое назначение, он должен удовлетворять определенным требованиям, предъявляемым к такого рода произведениям.

Наряду с термином «спектакль» в ГК РФ также используется термин «театрально-зрелищное представление». На основе анализа приведенного в ст. 1313 ГК РФ определения термина «режиссер-постановщик спектакля», под которым понимается лицо, осуществившее постановку театрального, циркового, кукольного, эстрадного или иного театрально-зрелищного представления, можно сделать вывод о том, что спектакль является театральным представлением и относится к театрально-зрелищным представлениям.

Имеют место случаи, когда режиссер-постановщик, взяв за основу пьесу или другое литературное произведение, самостоятельно создает и сценарное произведение для его дальнейшей постановки. В таком случае режиссер-постановщик в отношении такой сценарной версии будет рассматриваться в качестве драматурга, и ему как автору производного произведения будут принадлежать авторские права.

Спектакль следует отличать от постановки, которая в соответствии с подп. 1 п. 1 ст. 1304 ГК РФ является объектом смежных прав. Постановка – это определенное «видение» спектакля режиссером-постановщиком, «проявление личности режиссера, его творческий почерк» [4, с. 200] или, как справедливо отмечает В. О. Калятин, общая концепция спектакля [5, с. 362]. Один и тот же спектакль в постановках разных режиссеров-постановщиков, каждый из которых хочет донести до зрителя свое понимание идеи (творческого замысла) автора литературного произведения, будет восприниматься зрителем по-разному. По сказке Карло Гоцци «Принцесса Турандот» только в Государственном академическом театре им. Е. Вахтангова было три постановки. При этом первая постановка Е. Б. Вахтангова существенным образом отличается от последующих постановок Р. Н. Симонова и Г. Черняховского, в которых зрителю представлено совершенно иное видение этой же сказки.

Полагаем, что постановка представляет собой условное обозначение всей совокупности действий режиссера-постановщика спектакля, направленных на донесение до зрителя творческого замысла автора произведения, которое легло в основу спектакля, в интерпретации режиссера-постановщика. Его дея-

тельность носит не только творческий, но и организационно-технический характер.

Если артисты-исполнители и дирижеры непосредственно участвуют в исполнении, то работа режиссера-постановщика спектакля над постановкой завершается еще до начала публичного исполнения. Перечень основных квалификационных характеристик, которые описывают работу режиссера-постановщика, приведен, в частности, в разделе «Квалификационные характеристики должностей работников культуры, искусства и кинематографии» Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, утвержденного приказом Минздравсоцразвития РФ от 30.03.2011 № 251н [6]. Работа режиссера-постановщика спектакля при создании постановки предполагает взаимодействие не только с актерами, но и с театральными художниками, светотехниками, осветителями, звукооператорами и т. д. Указания для соответствующих лиц отражаются в режиссерском (постановочном) плане и партитурах (музыкально-шумовых, световых и т. д.).

Разрабатывая постановочный план или партитуру, режиссер-постановщик фиксирует последовательность действий, событий в спектакле. В отношении каждой сцены расписываются принимающие участие в ней актеры, их пластика, костюмы, грим, свет, звук, реквизит, монтировка, декорации, спецэффекты. Оформляются планы сценических площадок, декорационного оформления, светового, звукового и видеооборудования. В частности, в партитуре указывается, в какой момент и каким цветом должен подсвечиваться задний фон, действующие лица, отдельные участки сцены; описывается, какой цвет является доминирующим на сцене; отражаются схема размещения и описание оборудования (звуковой и световой аппаратуры), его количество и мощность, схема размещения декораций на сцене, порядок их смены; отмечается, на какую реплику актера должен раздаваться шумовой, звуковой, музыкальный или световой эффект и др. Партитуру условно можно сравнить с исходным текстом программы для ЭВМ, который может быть прочтен человеком, но без компьютерного устройства не может достичь необходимого результата, ради

которого он создавался. Партитура является своего рода способом фиксации деятельности режиссера-постановщика, но без воплощения ее в жизнь – без игры актеров, света и звука, оформления декораций и представления спектакля в целом перед публикой – речь не может идти о постановке, партитура останется всего лишь литературным произведением.

Как уже было отмечено, за режиссером-постановщиком спектакля признаются смежные права на постановку спектакля (§ 2 главы 71 ГК РФ). Постановка как объект смежных прав охранялась в соответствии с «Основами гражданского законодательства СССР и республик» (1991 г.) [7] и Законом Российской Федерации от 9 июля 1993 г. № 5351-1 «Об авторском праве и смежных правах» [8] (далее – Закон об авторском праве), а права режиссеров-постановщиков спектаклей защищались и защищаются в том числе в судебном порядке. Так, суд признал нарушением права на защиту репутации создателя постановки изменение без его согласия сценических и световых решений, а также замену актеров при публичном исполнении спектакля [9, с. 71].

В отличие от положений действующего в настоящее время ГК РФ Закон об авторском праве определял постановку как самостоятельный объект смежных прав. В то же время права, предоставляемые режиссерам-постановщикам спектакля, были аналогичны тем, которые признавались за исполнителями.

Значительные изменения в ГК РФ в части, касающейся постановок и интеллектуальных прав режиссеров-постановщиков спектаклей, были внесены Федеральным законом от 28 марта 2017 г. № 43-ФЗ [10], вступившим в силу 1 января 2018 г.

Указанный федеральный закон не разъяснил, что подразумевается под постановкой как объектом смежных прав, но установил требование к объективной форме постановок, при удовлетворении которого возникает правовая охрана данных объектов. В настоящее время под правовую охрану в качестве объектов смежных прав подпадают только те постановки режиссеров-постановщиков спектаклей, которые «выражаются в форме, позволяющей осуществить их повторное публичное исполнение при сохранении узнавае-

мости конкретной постановки зрителями, а также в форме, допускающей воспроизведение и распространение с помощью технических средств» (ст. 1304 ГК РФ).

Идея, заложенная в дополнении ст. 1304 ГК РФ (о выражении постановки в форме, позволяющей осуществлять ее повторное публичное исполнение при сохранении ее узнаваемости зрителями), возможно, заключается в непредоставлении самостоятельной охраны постановкам, в которых творческий вклад режиссера-постановщика – минимальный (за основу взята постановка иного режиссера-постановщика, и в нее внесены незначительные изменения). Представляя выражение постановки в форме, допускающей воспроизведение и распространение с помощью технических средств, необходимо иметь в виду, что, если записи постановки или иной фиксации не существует, может возникнуть вопрос о наличии правовой охраны постановки и о возможности (а точнее невозможности) защиты интеллектуальных прав режиссера-постановщика, а это существенным образом ущемляет его интересы. Действительно, в случае нарушения прав режиссера-постановщика при отсутствии фиксации постановки достаточно проблематично доказать ее неправомерное использование, и наличие записи постановки или иной фиксации облегчает доказывание. Но, самостоятельно осуществляя запись спектакля или его репетиции, приглашенный режиссер-постановщик должен получить согласие театра или иного организатора театрально-зрелищного представления на такую запись.

В этой связи представляется целесообразным рассмотреть возможность переноса положений о форме, допускающей воспроизведение и распространение с помощью технических средств, из подп. 1 п. 1 ст. 1304 ГК РФ в новую, специально созданную в ГК РФ статью, посвященную особенностям защиты интеллектуальных прав артистов-исполнителей, дирижеров и режиссеров-постановщиков. В такой статье целесообразно указать, что защита прав данных субъектов смежных прав в судебном порядке и предъявление требований о возмещении ущерба или компенсации осуществляются, если исполнение или постановка выражены в форме, допускающей вос-

произведение и распространение с помощью технических средств. В данном случае наличие правовой охраны исполнений и постановок не будет зависеть от их фиксации.

Можно предположить, что постановка является самостоятельным объектом смежных прав, возникающим в результате творческо-организационных действий режиссера-постановщика спектакля, и также как любое иное исполнение исполнителя в качестве результата интеллектуальной деятельности используется в спектакле. В отличие от дирижера и артиста-исполнителя, для которых создаваемый ими результат интеллектуальной деятельности неразрывно связан с процессом представления произведения, для режиссера-постановщика спектакля в качестве постановки охраняется комплекс всей его деятельности, направленной на выражение своего видения в отношении драматического произведения.

При этом исследователи периодически возвращаются к предложению признать постановку режиссера-постановщика спектакля в качестве объекта авторского права [11]. Например, предлагалось рассматривать театральную постановку как произведение театрального искусства [12, с. 8].

Кроме того, Федеральным законом от 28 марта 2017 г. № 43-ФЗ [10] права режиссеров-постановщиков спектаклей дополнены, в частности, правом на неприкосновенность исполнения, относящимся к личному неимущественному (подп. 4 п. 1 ст. 1315 ГК РФ), и правом на публичное исполнение постановки спектакля, являющимся одним из правомочий, входящим в исключительное право (подп. 10 п. 2 ст. 1317 ГК РФ).

При этом следует обратить внимание на форму изложения дополнений к ст. 1315 ГК РФ, которая может привести к различным толкованиям. Говоря о праве на неприкосновенность исполнения, законодатель указал «в том числе постановки». Имелось ли в виду, что все остальные личные неимущественные права, приведенные в ст. 1315 ГК РФ (право авторства, право на имя), на постановки не распространяются или эта юридическая конструкция используется для усиления правового значения? Представляется, что второй тезис более верный и режиссер-постановщик обладает и правом на имя, и правом авторства

в отношении своей постановки. Что касается исключительного права режиссера-постановщика спектакля, некоторые специалисты полагают, что законодатель отказал режиссерам-постановщикам спектаклей в правомочиях, связанных с записью постановки, сообщением в эфир или по кабелю [13, с. 11]. Но такой подход представляется недостаточно обоснованным, поскольку в ст. 1317 ГК РФ понятия «исполнитель» и «исполнение» используются в широком понимании, и только подп. 10 п. 2 ст. 1317 ГК РФ содержит специальное положение, касающееся публичного исполнения постановки спектакля.

Введя право на публичное исполнение постановки спектакля (подп. 10 п. 2 ст. 1317 ГК РФ), законодатель внес некоторые изменения в понимание термина «постановка».

Если обратить внимание на подп. 8 п. 2 ст. 1317 ГК РФ, то в нем говорится о публичном исполнении записи исполнения, то есть правомочие касается записи исполнения, а не исполнения «вживую». Исполнение представляет собой действие, процесс представления произведения, неразрывно связанный с личностью исполнителя. При каждом исполнении – это новое действие исполнителя. Процесс закончился, закончилось исполнение, и повторно его воссоздать «вживую» публично или в частном порядке не представляется возможным, поэтому и разрешение или запрет публичного исполнения представляется затруднительным (не имеет правового значения). С помощью технических средств можно представить запись постановки. Можно предположить, что речь идет о тех случаях, когда осуществляется прямая трансляция (сообщение в эфир или по кабелю) спектакля на принимающие устройства, в том числе расположенные в публично доступных местах, и в данном случае демонстрация спектакля на публично доступных экранах рассматривается как публичное исполнение, и правообладатель вправе разрешать или запрещать такое исполнение постановки и, соответственно, получать вознаграждение за такое использование.

В целях недопущения неоднозначного толкования положений ст. 1317 ГК РФ, касающихся исключительного права исполнителя, полагаем, что имеет смысл рассмотреть возможность выделения положений о правах ре-

жиссера-постановщика спектакля в отдельную статью ГК РФ, указав в ней все те способы использования постановок, которые характерны для данных результатов интеллектуальной деятельности. В такой статье могло бы быть также предусмотрено положение, в соответствии с которым в случае заключения с режиссером-постановщиком спектакля договора о создании театрально-зрелищного представления согласие на использование его постановки способами, предусмотренными в данной статье, предполагается, если договором между режиссером-постановщиком и организатором театрально-зрелищного представления не предусмотрено иное. Такое положение могло бы побуждать участников правоотношений, когда режиссер-постановщик не связан трудовыми обязательствами с организатором театрально-зрелищного представления, например с театром, более детально отражать условия использования своей постановки в соответствующем гражданско-правовом договоре.

Ни в Международной конвенции об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций [14] (далее – Римская конвенция), ни в Договоре ВОИС по исполнению и фонограммам [15] (далее – ДИФ), ни в Соглашении по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности [16], ни в Пекинском договоре по аудиовизуальным исполнениям [17] постановки как самостоятельные объекты авторского права или смежных прав не рассматриваются, а режиссер-постановщик спектакля как обладатель авторских или смежных прав в указанных международных соглашениях не упоминается. Данные международные договоры не запрещают вводить на национальном уровне государств-участников охрану постановки и, соответственно, защищать права режиссеров-постановщиков спектаклей. Режиссеры-постановщики упоминаются в ст. 6 раздела II приложения № 26 Договора о Евразийском экономическом союзе [18], но такой международный договор не носит глобального характера.

Некоторые специалисты даже выводят возможность правовой охраны постановок из определения понятия «исполнитель» [19, с. 500], установленного в п. «а» ст. 3 ДИФ. В отличие от определения, приведенного

в Римской конвенции (п. «а» ст. 3), в ДИФ говорится не только об игре актеров, но и об интерпретации литературных и художественных произведений. Но насколько разработчики ДИФ, указывая на интерпретацию в определении «исполнитель», намеревались тем самым охватить режиссеров-постановщиков спектаклей – вопрос неоднозначный. Например М. Фичор, анализируя положения Римской конвенции и далее ДИФ, не дает такого подтверждения, а только указывает на свободу государств-участников в предоставлении прав режиссерам-постановщикам на национальном уровне [20, с. 140].

Целесообразно отметить, что из ГК РФ однозначно не следуют отличительные характеристики спектакля (театрально-зрелищного представления) и постановки. В этой связи в литературе данные понятия иногда ошибочно используются как синонимы [21], что нельзя признать в полной мере корректным.

В соответствии со ст. 1240 ГК РФ театрально-зрелищные представления рассматриваются как сложные объекты, в отношении которых предусмотрены особые положения. Лицо, организовавшее создание сложного объекта, должно приобрести право использования результатов, включенных в сложный объект, на основании договоров об отчуждении исключительного права или лицензионных договоров, заключаемых таким лицом с обладателями исключительных прав на соответствующие результаты интеллектуальной деятельности (п. 1 ст. 1240 ГК РФ).

В отношении спектаклей организатором создания сложного объекта следует рассматривать, например, театр (или продюсера), называемый стороной договоров, на основе которых приобретаются права на используемые в спектакле охраняемые результаты.

В соответствии с абзацем 3 пункта 1 ст. 1240 ГК РФ лицензионный договор, предусматривающий использование результата интеллектуальной деятельности в составе сложного объекта, заключается на весь срок и в отношении всей территории действия соответствующего исключительного права, если договором не предусмотрено иное. Кроме того, ГК РФ предусматривает, что условия лицензионного договора, ограничивающие использование результата интеллектуальной деятель-

ности (далее – РИД) в составе сложного объекта, недействительны (п. 2 ст. 1240).

По мнению Э. П. Гаврилова, лицензионный договор, на который указывается в п. 2 ст. 1240 ГК РФ, «всегда считается договором исключительной лицензии, заключенным на весь срок действия исключительного права, на всей территории действия и с предоставлением лицензиату всех прав на использование РИД в составе сложного объекта. Любые ограничения предмета такой лицензии ничтожны, недействительны, даже если они будут прямо указаны в договоре» [22]. Вместе с тем Э. П. Гаврилов сомневается в том, что «к театрально-зрелищному представлению нормы комментируемой статьи не могут быть применены по самой своей сути» [22].

Разъяснения относительно п. 2 ст. 1240 ГК РФ даны и в п. 44 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации [23]. Согласно этим разъяснениям ничтожны условия лицензионного договора, ограничивающие использование теми или иными способами результата интеллектуальной деятельности в составе сложного объекта и таким образом создающие препятствия для использования сложного объекта в целом (п. 2 статьи 1240 ГК РФ).

Следовательно, если какой-либо охраняемый результат используется в составе сложного объекта, правообладатель такого результата должен предоставить лицу, организовавшему создание сложного объекта, по лицензионному договору все необходимые для использования такого объекта права, в том числе право на запись и переработку.

В то же время за автором и исполнителем сохраняются личные неимущественные права, включая право на неприкосновенность

произведения (подп. 4 п. 2 ст. 1255 ГК РФ) и исполнения (подп. 4 п. 1 ст. 1315 ГК РФ). Извращение, искажение или иное изменение произведения, порочащее честь, достоинство или деловую репутацию автора, равно как и посягательство на такие действия, дают автору право требовать защиты его чести, достоинства или деловой репутации в соответствии с правилами статьи 152 ГК РФ (п. 2 ст. 1266 ГК РФ).

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как уже говорилось в начале статьи, зрители приходят в театр для просмотра спектакля, но демонстрация такого сложного объекта требует создания, переработки и использования драматического, музыкального, сценарного произведений, постановки и других объектов, охраняемых в режиме интеллектуальной собственности. На каждом этапе подготовки творческих объектов имеют место самостоятельные правоотношения, касающиеся охраняемых результатов интеллектуальной деятельности в театральной сфере. В этой связи, особенно в тех случаях, когда такие правоотношения не носят служебного характера (деятельность авторов произведений, сценариста или драматурга, актеров-исполнителей, режиссера-постановки и других участников творческого процесса не связана с исполнением трудовых обязанностей), принадлежность и условия передачи исключительного права (предоставление права использования) на охраняемые объекты должны быть надлежащим образом определены в договорах, касающихся создания результатов интеллектуальной деятельности в театральной сфере и/или распоряжения исключительными правами на такие результаты.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Липщик Д. Авторское право и смежные права. М. : Ладомир. 2002. 788 с.
2. Моргунова Е. А. Защита прав на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. М. : ИП Писаревский Д. Р., 2012. 320 с.
3. Бентли Л., Шерман Б. Право интеллектуальной собственности: авторское право. СПб. : Юрид. центр Пресс. 2004. 535 с.
4. Валеева Н. Г. Гражданско-правовой статус режиссеров-постановщиков как исполнителей особого рода // Перм. юрид. альм. Ежегодный науч.

### REFERENCES

1. Liptsik D. Avtorskoe pravo i smezhnye prava. Moscow: Ladomir. 2002. 788 p. (In Russian).
2. Morgunova E. A. Zashchita prav na rezultaty intellektualnoi deiatelnosti i sredstva individualizatsii. Moscow: IP Pisarevskii D. R. 2012. 320 p. (In Russian).
3. Bentli L., Sherman B. Pravo intellektualnoi sobstvennosti: avtorskoe pravo. Saint Petersburg: Iuridicheskii tsentr Press. 2004. 535 p. (In Russian).
4. Valeeva N. G. The Civil-Law Status of Stage Directors as Performers of a Special Kind // Perm Legal Almanac. 2018. No. 1. P. 195–203. (In Russian).

журн. 2018. № 1. С. 195–203.

5. Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. Е.А. Павлова. М. : ИЦЧП им. С. С. Алексеева, 2018. 928 с.
6. Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел Квалификационные характеристики должностей работников культуры, искусства и кинематографии : приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 30 марта 2011 г. № 251н. URL: <https://base.garant.ru/55171462/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/> (дата обращения: 12.10.2020).
7. Основы гражданского законодательства СССР и республик : утверждены Верховным Советом СССР 31 мая 1991 г. // Вед. Верховного Совета СССР. 1991. № 26. Ст. 733.
8. Об авторском праве и смежных правах : закон Российской Федерации от 9 июля 1993 г. № 5351-I : принят Верховным Советом Рос. Федерации 9 июля 1993 г. // Вед. Съезда народ. депутатов Рос. Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации. 1993. № 32. Ст. 1242.
9. Моргунова Е. Введение в авторское право и смежные права // Интеллек. собственность. Авт. право и смеж. права. 2004. № 8. С. 65–73.
10. О внесении изменений в часть четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации : федер. закон от 28 марта 2017 г. № 43-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 17 марта 2017 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 22 марта 2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 14. Ст. 2002.
11. Иванов Н. Правовая охрана театральных постановок: современное состояние и предстоящие изменения // Интеллек. собственность. Авт. право и смеж. права. 2017. № 10. С. 7–16.
12. Расходников М. Я. Театральная постановка как объект авторского права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. 2008. 34 с.
13. Блинец И. А., Вахитова Ю. И. Режиссер-постановщик как новый объект ИС и перспективы международного регулирования его прав // Интеллек. собственность. Авт. право и смеж. права. 2020. № 5. С. 5–16.
14. Международная конвенция об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций : заключена в Риме 26 октября 1961 г. URL: <https://wipolex.wipo.int/en/text/531159> (дата обращения: 01.10.2020).
15. Договор ВОИС по исполнениям и фонограммам : принят в Женеве 20 декабря 1996 г. URL: <https://wipolex.wipo.int/en/text/295581> (дата обращения: 01.10.2020).
16. Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности : принято 15 апреля 1994 г. URL: [https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/ru/wto01/trt\\_wto01\\_001ru.pdf](https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/ru/wto01/trt_wto01_001ru.pdf) (дата обращения: 01.10.2020).
5. Kommentarii k chasti chetvertoi Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii (postateinyi) / Ed. E. A. Pavlova. Moscow.: ITsChP im. S.S. Alekseeva, 2018. 928 p. (In Russian).
6. On the approval of the Unified qualification reference book of positions of managers, specialists and employees, section Qualification characteristics of positions of workers in culture, art and cinematography: order of the Ministry of Health and Social Development of the Russian Federation dated March 30, 2011, No. 251n. URL: <https://base.garant.ru/55171462/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/> (accessed: 12.10.2020). (In Russian).
7. Osnovy grazhdanskogo zakonodatelstva SSSR i respublik : utverzhdeny Verkhovnym Sovetom SSSR 31 maiia 1991 g. // Vedomosti Verkhovnogo Soveta SSSR. 1991, No. 26. Article 733. (In Russian).
8. Ob avtorskom prave i smezhnykh pravakh : zakon Rossiiskoi Federatsii ot 9 iulia 1993 g. No. 5351-I : priinat Verkhovnym Sovetom Rossiiskoi Federatsii 9 iulia 1993 g. // Vedomosti Sieezda narodnykh Rossiiskoi Federatsii i Verkhovnogo Soveta Rossiiskoi Federatsii, No. 32, Article 1242. (In Russian).
9. Morgunova E. A. Vvedenie v avtorskoe pravo i smezhnye prava // Intellektualnaia sobstvennost. Avtorskoe pravo i smezhnye prava // Intellektualnaia sobstvennost. Avtorskoe pravo i smezhnye prava. 2004. No. 8. P. 65–73. (In Russian).
10. On amendments to part four of the Civil Code of the Russian Federation Federal Law of March 28, 2017 No. 43-FZ: adopted by the State. Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation March 17, 2017: approved. Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation on March 22, 2017 // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2017. No. 14. Article 2002. (In Russian).
11. Ivanov N. Pravovaia okhrana teatralnykh postanovok: sovremennoe sostoianie i predstoiashchie izmeneniia // Intellektualnaia sobstvennost. Avtorskoe pravo i smezhnye prava. 2017. No. 10. P. 7–16. (In Russian).
12. Raskhodnikov M. Ya. Teatralnaia postanovka kak obiekt avtorskogo prava. Extended abstract of Cand. Sci. Dissertation (Law) M. 2008. 34 p. (In Russian).
13. Bliznets I. A., Vakhitova Yu. I. Stage Director as New Object of Intellectual Property and Prospects of International Regulations of His/Her Rights // Intellektualnaia sobstvennost. Avtorskoe pravo i smezhnye prava. 2020. No. 5. P. 5–16. (In Russian).
14. Rome Convention for the Protection of Performers, Producers of Phonograms and Broadcasting Organizations Adopted: Rome, October 26, 1961. URL: <https://wipolex.wipo.int/en/text/531159> (accessed: 01.10.2020). (In Russian).
15. WIPO Performances and Phonograms Treaty. Adopted: Geneva, Dec. 20, 1996. URL: <https://wipolex.wipo.int/en/text/295581> (accessed: 01.10.2020). (In Russian).
16. Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. Adopted: April 15, 1994. URL: [https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/ru/wto01/trt\\_wto01\\_001ru.pdf](https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/ru/wto01/trt_wto01_001ru.pdf) (accessed: 01.10.2020). (In Russian).
17. Beijing Treaty on Audiovisual Performances. Adopted: Beijing, June 24, 2012. URL: <https://wipolex.wipo.int/>

17. Пекинский договор по аудиовизуальным исполнениям : принят в Пекине 24 июня 2012 г. URL: <https://wipolex.wipo.int/ru/treaties/textdetails/12213> (дата обращения: 01.10.2020).
18. Договор о Евразийском экономическом союзе : заключен в Астане 29 мая 2014 г. URL: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia\\_05062014](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014) (дата обращения: 01.10.2020).
19. Михайлова Н. С., Вахитова Ю. И. Режиссер-постановщик как субъект интеллектуальных прав: проблемы определения статуса // Вестн. Перм. ун-та. Юрид. науки. 2017. Вып. 38. С. 497–507.
20. Guide to the copyright and related rights treaties administered by WIPO and glossary of copyright and related rights terms. WIPO Publication No. 891(E). 2004. 317 p.
21. Вахитова Ю. И. Правовое регулирование театральных постановок: исторические и юридические основания // Рос. юрид. журн. 2019. № 5. с. 100–110.
22. Гаврилов Э. П. Комментарий к главам 69, 70, 71, 76 части четвертой Гражданского кодекса РФ. Доступ из СПС «Гарант».
23. О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2019 г. № 10. URL: <https://www.vsrfr.ru/files/27771/> (дата обращения: 04.10.2020).
- ru/treaties/textdetails/12213 (accessed: 01.10.2020). (In Russian).
18. Treaty on the Eurasian Economic Union. Adopted: Astana, May 29, 2014. URL: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia\\_05062014](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014) (accessed: 01.10.2020). (In Russian).
19. Mikhailova N. S., Vakhitova Yu. I. The Stage Director as a Subject of Intellectual Property Rights: Problems of the Status Determination // Perm Legal Almanac. 2017. Iss. 38. P. 497–507. (In Russian).
20. Guide to the copyright and related rights treaties administered by WIPO and glossary of copyright and related rights terms. WIPO Publication No. 891 (E). 2004. 317 p.
21. Vakhitova Yu. I. Pravovoe regulirovanie teatralnykh postanovok: istoricheskie i iuridicheskie osnovaniia // Russian Juridical Journal. 2019. No. 5. P. 100–110. (In Russian).
22. Gavrillov E. P. Kommentarii k glavam 69, 70, 71, 76 chasti chetvertoi Grazhdanskogo kodeksa RF. Accessed through Law assistance system “Garant”. (In Russian).
23. On the application of part four of the Civil Code of the Russian Federation: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated April 23, 2019, No. 10. URL: <https://www.vsrfr.ru/files/27771/> (accessed: 04.10.2020). (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

**Бузова Наталья Владимировна** – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник, Российский государственный университет правосудия, Москва, Россия.

E-mail: nbuzova@yandex.ru

#### ABOUT THE AUTHOR

**Natalia V. Buzova** – Candidate of Sciences (Law), Leading Researcher, Russian State University of Justice, Moscow, Russia.

E-mail: nbuzova@yandex.ru

УДК 347.4:622.692.4

DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-85-93

**ДОГОВОР ТРАНСПОРТИРОВКИ НЕФТИ  
МАГИСТРАЛЬНЫМ ТРУБОПРОВОДНЫМ ТРАНСПОРТОМ:  
DE LEGE LATA И DE LEGE FERENDA**

**Н. В. Данилова <sup>✉</sup>, К. Н. Скифская, С. С. Болотин**  
Тюменский государственный университет, Тюмень, Россия  
<sup>✉</sup> E-mail: n.v.danilova@utmn.ru

Предметом исследования является гражданско-правовая природа договора транспортировки нефти магистральным трубопроводным транспортом. Цель исследования – определить применимое законодательство для данного договора и предложить дефиницию, отражающую его существенные условия и специфику. В ходе исследования были использованы как общенаучные, так и частно-научные методы научного познания: анализ и синтез, формально-логический, формально-юридический, сравнительно-правовой методы.

Неоднозначность оценки условий договора отчасти обусловлена особенностями магистрального трубопровода, который представляет собой одновременно транспортное средство и единый недвижимый комплекс в форме линейного объекта топливно-энергетического комплекса.

Договор транспортировки нефти магистральными трубопроводами не имеет специального правового регулирования. На практике используется типовый договор ПАО «Транснефть», de lege lata являющийся договором смешанного типа, возможность заключения которого закреплена в п. 3 ст. 421 Гражданского кодекса РФ.

**Ключевые слова:** нефть, транспортировка нефти, магистральный трубопроводный транспорт, договор транспортировки нефти.

*Для цитирования:* Данилова Н. В., Скифская К. Н., Болотин С. С. Договор транспортировки нефти магистральным трубопроводным транспортом: de lege lata и de lege ferenda // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 85–93. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-85-93.

**OIL TRANSPORTATION AGREEMENT  
BY MAIN PIPELINE TRANSPORT:  
DE LEGE LATA AND DE LEGE FERENDA**

**N. V. Danilova <sup>✉</sup>, K. N. Skifskaya, S. S. Bolotin**  
University of Tyumen, Tyumen, Russia  
<sup>✉</sup> E-mail: n.v.danilova@utmn.ru

The subject of the research is the civil nature of the agreement for oil transportation by main pipeline transport. The objectives of the study are to determine the applicable law for this agreement and to propose a definition that reflects its essential conditions and specifics. In the course of the research, both general scientific and specific scientific methods of scientific knowledge are used: analysis and synthesis, formal and logical, formal and legal, and comparative legal.

The ambiguity in assessing the terms of the agreement is partly due to the peculiarities of the main pipeline, which is both a transport vehicle and a single immovable complex in the form of a linear object of the fuel and energy industry.

The oil transportation agreement by main pipelines does not have special legal regulation. The Model Agreement of “Transneft” PJSC is used in real life, which is a mixed type agreement de lege lata. The conclusion of such an agreement is enshrined in paragraph 3 of Article 421 of the Civil Code of the Russian Federation.

**Keywords:** oil, oil transportation, main pipeline transport, oil transportation agreement.

*For citation:* Danilova N. V., Skifskaya K. N., Bolotin S. S. K. Oil Transportation Agreement by Main Pipeline Transport: de lege lata and de lege ferenda // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 85–93. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-85-93.

## **ВВЕДЕНИЕ**

Россия уже давно ассоциируется с понятиями «нефтедобыча» и «экспорт нефти». Действительно, еще в конце XX века картина мира с точки зрения основных «игроков» нефтяной отрасли сложилась достаточно четко, и наша страна занимает в ней лидирующее место. Для нефтяной отрасли первостепенное значение имеет транспортировка нефти посредством магистральных трубопроводов как наиболее дешевого вида транспорта. Трубопроводы – весьма специфический вид транспорта, они являются одновременно транспортной инфраструктурой и средством, с помощью которого осуществляется перемещение грузов (нефти, газа, электрической энергии и т. д.).

Все магистральные нефтепроводы в нашей стране объединены в единую систему, которая сложна не только с технологической точки зрения, но и с организационно-правовой. Управление системой магистральных нефтепроводов осуществляет оператор – субъект естественной монополии, стратегическое акционерное общество ПАО «Транснефть». Его задачей является обеспечение деятельности по оказанию услуг по транспортировке нефти и нефтепродуктов потребителям. Следующими звеньями в цепочке отношений являются организации, эксплуатирующие магистральный нефтепровод, и линейные производственно-диспетчерские станции. Как верно отмечает К. В. Корепанов, «правильно выбранная модель регулирования трубопроводного транспорта напрямую отражается на экономических издержках участников процесса транспортировки, на стоимости транспортируемого груза для потребителей, на прибыли энергетических компаний» [1, с. 4].

Вместе с тем следует констатировать, что законодательное регулирование указанной сферы общественных отношений является явно недостаточным. Россию можно назвать уникальной страной, не имеющей, несмотря на значимость нефтяного сектора экономики, полноценного нефтяного законодательства. За последние 30 лет было предпринято несколько попыток принять специальный федеральный закон, который должен был урегулировать разведку, добычу, транспортировку нефти, но они так и не увенчались успехом.

Последний законопроект «О государственном регулировании деятельности в нефтяной отрасли Российской Федерации» был внесен на рассмотрение в Государственную Думу РФ совсем недавно – 22 января 2020 года [2].

Из-за отсутствия специального законодательного регулирования отношения, возникающие по поводу транспортировки нефти магистральными трубопроводами, могут основываться только на общих нормах гражданского законодательства. Де-факто правовое оформление указанных отношений происходит посредством типового договора ПАО «Транснефть» по оказанию услуг по транспортировке нефти (далее – Типовой договор) [3]. Практическое значение имеют вопросы определения правовой природы данного договора, его места в системе договорного права, а также возможных путей совершенствования законодательства в области регулирования отношений, складывающихся в процессе транспортировки нефти магистральным трубопроводным транспортом. Рассмотрение данных вопросов является целью настоящего исследования. Для ее достижения в работе будут решены следующие задачи: проанализированы основные черты договора по оказанию услуг по транспортировке нефти магистральным трубопроводным транспортом; изучены позиции ученых относительно правовой природы рассматриваемого договора, определена их актуальность применительно к существующим на практике договорным отношениям в области транспортировки нефти магистральными нефтепроводами; дана оценка проекта Федерального закона «О государственном регулировании деятельности в нефтяной отрасли Российской Федерации» в части регламентации договорных отношений; сформулированы предложения по его совершенствованию, в том числе предложена авторская дефиниция рассматриваемого договора.

## **МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ**

Информационной базой для данного исследования послужили монографии, диссертационные работы и научные статьи, посвященные вопросам правового регулирования транспортировки нефти трубопроводным транспортом. Авторы посчитали необходи-

мым проанализировать работы за достаточно длительный период: от советского этапа развития цивилистической науки до современного. В частности, в работе нашли отражение последние диссертационные исследования по теме. Эмпирической основой исследования выступил упомянутый выше Типовой договор.

Методология исследования основана как на общенаучных методах научного познания, так и на частных, присущих исключительно юридической науке (анализ и синтез, формально-логический, формально-юридический, сравнительно-правовой методы). Особую роль в исследовании играет последний метод, позволяющий провести сравнение основных признаков известных Гражданскому кодексу РФ договоров (поставки, возмездного оказания

услуг, перевозки, транспортной экспедиции, энергоснабжения, агентского договора) и выявить особенности рассматриваемого нами договора.

## РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

**Типовой договор ПАО «Транснефть» об оказании услуг по транспортировке нефти.** Анализ Типового договора показывает, что, несмотря на название договора, в действительности он содержит в себе черты различных видов договоров, поименованных в Гражданском кодексе РФ: поставки, возмездного оказания услуг, перевозки, транспортной экспедиции, энергоснабжения, агентского договора. Анализ условий договора представлен в таблице.

Таблица

**Основные черты поименованных в Гражданском кодексе РФ договоров в содержании  
Типового договора об оказании услуг по транспортировке нефтепродуктов  
ПАО «Транснефть»**

| Договор, поименованный в ГК РФ                | Условия Типового договора ПАО «Транснефть»                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Договор перевозки/<br>транспортной экспедиции | <p>объектом договора является «груз», а второй стороной – Грузоотправитель (Грузополучатель), (п. 1.1);</p> <p>сдача и приемка Груза осуществляются в Пунктах отправления и выдачи (п. 2.1.1 и 2.3.1);</p> <p>акт приема-сдачи заключается между сторонами при приеме Груза и при его получении (п. 2.1.1);</p> <p>риск случайной гибели Груза после подписания Акта переходит к ПАО (п. 2.1.5);</p> <p>основанием для транспортировки является график приема (черта договора об организации перевозок) (п. 3.1.2);</p> <p>заявочный характер осуществления транспортировки нефтепродуктов;</p> <p>в договоре закреплены пункты назначения, с которых Груз отправляется иными видами транспорта до потребителя (черта договора прямого смешанного сообщения);</p> <p>оказание агентских услуг как черта договора транспортной экспедиции (предусмотрена для обеспечения перекачки нефти через границу Республики Казахстан);</p> <p>закреплены правила, касающиеся оценки естественной убыли Груза в процессе транспортировки;</p> <p>тара для транспортировки предоставляется Грузоотправителем (п. 6.1.14);</p> <p>возможность отказа от приема груза в случае отсутствия технической возможности для этого (п. 6.3.3);</p> <p>претензионный порядок урегулирования споров (ст. 7);</p> <p>специальная ответственность в форме штрафа за неисполнение или ненадлежащее исполнение Договора (ст. 9)</p> |
| Договор поставки                              | <p>существенными условиями договора являются срок и количество Груза;</p> <p>график приема также содержит в себе черты согласованных периодов поставки в течение срока действия договора;</p> <p>в договоре прямо указано, что Грузоотправитель имеет право корректировать сроки начала и окончания поставок нефтепродуктов (п. 6.2.1), то есть период поставки;</p> <p>периоды, в течение которых ПАО обязуется поставлять Груз, именуется периодами поставки</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

*Окончание таблицы*

| Договор, поименованный в ГК РФ             | Условия Типового договора ПАО «Транснефть»                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Договор возмездного оказания услуг/подряда | согласно п. 1.1. ПАО обязуется предоставить Грузоотправителю услуги по транспортировке нефти;<br>закреплена обязанность Грузоотправителя заключать с ПАО договор об оказании услуг по хранению и наливу нефтепродуктов (п. 6.1.13);<br>одним из обязательных документов является счет-фактура за оказание услуг по транспортировке нефти (п. 6.3.16);<br>наименование третьих лиц, привлекаемых для исполнения обязательств, «субподрядчиками» (п. 10.7) |
| Договор энергоснабжения                    | магистральный трубопровод и нефтепровод (нефтепродуктопровод) являются присоединенной сетью;<br>объектом является нефтепродукт (энергия);<br>на сторонах договора лежит обязанность по контролю условий эксплуатации и технического состояния средств измерений и оборудования на приемосдаточных пунктах (п. 11.4.2)                                                                                                                                    |
| Агентский договор                          | при транзите нефтепродуктов на территорию Казахстана ПАО в качестве агента для Грузоотправителя обязуется совершать юридические и иные действия для обеспечения перекачки нефтепродуктов (п. 1.2);<br>агентское вознаграждение составляет 2 % от стоимости услуг                                                                                                                                                                                         |

*Примечание:* составлено авторами.

**Оценка договора транспортировки нефти в научных исследованиях.** Правовая природа договора по транспортировке нефти магистральным нефтепроводом традиционно является дискуссионным вопросом в юридических исследованиях. В работах советского периода соответствующий договор чаще всего оценивался как договор смешанного типа, в котором неразрывно связаны поставка и перевозка. Преобладание черт того или иного договора авторы оценивали по-разному. Так, О. Н. Садиков писал о том, что транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам в рамках командной экономики СССР тяготеет к договору поставки, потому что поставщиком и перевозчиком в данном случае выступает Главное управление по транспортировке и поставкам нефти. Поставщик с помощью своих же транспортных средств доставляет покупателю (потребителю) необходимый товар [4, с. 134]. А вот С. И. Дудников, напротив, считал, что в рамках транспортировки нефти основным элементом является транспортный процесс, а не факт поставки сырья получателю [5, с. 12]. В свою очередь, Н. В. Романович полагала, что в складывающихся отношениях поставка и перевозка сливаются в единое целое и невозможно выделить, в какой момент начинается перевозка, а в какой – поставка. По ее мнению, данный договор является разновидностью транспорт-

ных договоров наряду с перевозкой, буксировкой и транспортной экспедицией; необходимым является выделение данного договора в качестве самостоятельного [6, с. 29].

Изложенные позиции, несомненно, имеют ценность и в современный период. Согласимся с тем, что с учетом специфики используемого вида транспорта – магистрального трубопровода – невозможно разделить отношения поставки и перевозки. Магистральный трубопровод как вид транспорта является той системой, на которой «завязано» все правоотношение. Осуществляя перекачку нефти, организации, эксплуатирующие трубопровод, по сути, реализуют перевозку. Вместе с тем одним из обязательных условий договора является определение периодов поставки груза путем согласования графиков, в этом имеются черты договора поставки [7, с. 115].

Ряд ученых проводят аналогию между договором транспортировки нефти и договором энергоснабжения [8, с. 8–9; 9]. Анализ легальных определений «энергия (энергетический ресурс)», «присоединенная сеть», «объект электроэнергетики» [10; 11, с. 19] позволяет увидеть, что, хотя нефть и является энергетическим ресурсом, магистральный трубопровод нельзя считать объектом электроэнергетики и присоединенной сетью [10, с. 117–121; 12, с. 17]. Энергоснабжающая организация, помимо поставки энергии абонентам,

также занимается ее производством, в то время как ПАО «Транснефть» осуществляет исключительно транспортировку ресурса. Поскольку договор транспортировки нефти и договор энергоснабжения имеют много общих черт (объект перемещения – энергетические ресурсы, обязанности по эксплуатации системы перемещения), считаем возможным применение ст. 548 ГК РФ к отношениям транспортировки нефти магистральным трубопроводом. Вместе с тем указанное не позволяет однозначно назвать договор транспортировки нефти видом договора энергоснабжения [13, с. 137–140].

Некоторые ученые считают, что рассматриваемый договор является разновидностью договора возмездного оказания услуг, поскольку сам факт транспортировки не имеет материального выражения [14, с. 16; 15, с. 393; 16, с. 11; 17, с. 198; 18, с. 68]. Эта позиция представляется нам неубедительной. Ведь транспортировка важна не сама по себе, напротив, она имеет материально-выраженный результат – доставку и получение груза грузополучателем. Нельзя рассматривать процесс перемещения в отрыве от сдачи-приемки груза – теряется весь смысл договора. В этом плане само название Типового договора именно как договора оказания услуг по транспортировке нефти вызывает возражения.

Много вопросов вызывает и используемая в Типовом договоре терминология. Так, в нем фигурирует термин «субподрядчики» (п. 10.7 Договора). Можно ли, исходя из этого, увидеть в Типовом договоре признаки договора подряда? На наш взгляд, нет. Хотя исполнение договора и имеет материально выраженный результат, однако никакого воздействия на перемещаемую «вещь» (нефть) ПАО «Транснефть» не оказывает. Вся суть правоотношения, возникающего между сторонами, заключается в перемещении из точки А в точку Б определенного груза, который должен быть доставлен в пункт приема в том же виде, количестве и роде, в котором был отправлен.

В договоре транспортировки нефти можно увидеть и черты договора транспортной экспедиции. Сходство вытекает из того, что ПАО «Транснефть» не реализует транспор-

тировку. Как субъект естественной монополии ПАО организует и обеспечивает данный процесс с управленческой и технологической точек зрения, заключая договоры, предоставляя необходимую документацию и сами магистральные трубопроводы в случае, когда ПАО является их собственником. Все остальные элементы реализуют организации, эксплуатирующие трубопроводы. Однако данное положение дел свойственно и отношениям перевозки: сторона договора (юридическое лицо) и фактический перевозчик (водитель автомобиля, воздушного судна) связаны между собой, помимо гражданско-правовых, иными отношениями (к примеру, трудовыми).

Дополнительно экспедитором могут выполняться услуги, направленные на обеспечение перевозки. По этим условиям договор транспортной экспедиции и Типовой договор очень схожи: ПАО «Транснефть» обеспечивает перевозку либо осуществляет ее самостоятельно, а также оказывает грузоотправителю агентские услуги в случае транзита на территорию Республики Казахстан. Разграничить, где «начинается» перевозка, а где транспортная экспедиция, невозможно.

Таким образом, договор транспортировки нефти магистральными трубопроводами является де-факто договором смешанного типа, возможность заключения которого закреплена в п. 3 ст. 421 Гражданского кодекса РФ. Он содержит в себе черты как минимум пяти известных ГК РФ договоров, из которых наиболее явно проявляются черты договора перевозки, поставки и энергоснабжения. Это обусловлено, прежде всего, спецификой трубопроводного транспорта. Учитывая изложенное, мы разделяем позицию тех авторов, которые предлагают считать данный договор самостоятельным видом договора (*sui generis*) [1, с. 107; 19], требующим специального законодательного регулирования. Полагаем, что рассматриваемое обязательство может быть отнесено к самостоятельному виду транспортного обязательства.

**Договор транспортировки нефти магистральным трубопроводным транспортом: предложения по законодательному оформлению.** Очевидно, что анализируемый нами договор нуждается в должном законодательном оформлении. При этом возникают два вопроса. Во-первых, где могут найти легаль-

ную «прописку» нормы о договоре транспортировки нефти магистральным трубопроводным транспортом? Следует ли дополнить Гражданский кодекс РФ отдельной главой или принять специальный федеральный закон? Мы склоняемся ко второму варианту в силу того, что данный вид договора тесно связан с особенностями трубопроводного транспорта. Специальный акт позволит учесть специфику отношений подобно тому, как она учтена в Уставе железнодорожного транспорта РФ применительно к перевозке железнодорожным транспортом; Общих правилах воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требованиях к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей) – применительно к воздушному транспорту. Данная точка зрения разделяется в современной литературе [20–21].

Как отмечалось выше, нефтяная отрасль России, несмотря на всю свою важность для экономики страны, не имеет необходимого законодательного регулирования. Необходимость принятия специального закона о нефти назрела давно. Один из последних законопроектов в этой сфере – проект федерального закона «О государственном регулировании деятельности в нефтяной отрасли Российской Федерации». Его структура идентична Федеральному закону «О газоснабжении в Российской Федерации» от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ [14]. Договорным отношениям посвящена ст. 15 Законопроекта, которая изложена сейчас весьма расплывчато и носит отсылочный характер: «Поставки нефти и нефтепродуктов, в том числе моторного топлива, проводятся на основании договоров между поставщиками и потребителями независимо от форм собственности в соответствии с гражданским законодательством и утвержденными Правительством РФ правилами поставок нефти и нефтепродуктов».

Предлагаем конкретизировать нормы этой статьи и изложить ее в следующей редакции:

«1. По договору транспортировки нефти магистральным трубопроводным транспортом одна сторона (оператор Единой системы магистральных нефтепроводов) обязуется в установленные сроки за плату принимать нефть от отправителя в пункте отправления, организовывать и (или) выполнять перемещение нефти посредством магистрального трубопро-

водного транспорта в пункт назначения, а также обеспечивать сдачу нефти уполномоченному получателю (отправителю). Отправитель обязуется предоставить нефть в пункт отправления, оплатить перемещение оператору Единой системы магистральных нефтепроводов, а также принять нефть и (или) обеспечить ее приемку в пункте назначения.

Предоставляемая для перемещения нефть должна отвечать требованиям, предъявляемым к данному виду энергии соответствующими техническими нормативами. Прием нефти от отправителя производится с использованием методик измерений, установленных техническими нормативами.

2. Договором транспортировки нефти магистральным трубопроводным транспортом могут быть предусмотрены обязанности оператора Единой системы магистральных нефтепроводов выполнить от своего имени, но за счет отправителя дополнительные услуги. В качестве дополнительных услуг договором транспортировки нефти магистральным трубопроводным транспортом может быть предусмотрено осуществление таких необходимых для перемещения нефти операций, как получение требующихся для экспорта или импорта документов, выполнение таможенных и иных формальностей, проверка количества и состояния груза, его погрузка и выгрузка, уплата пошлин, сборов и оплата других расходов, возлагаемых на отправителя, хранение груза, а также выполнение иных операций и услуг, предусмотренных договором».

Полагаем, что предлагаемое нами определение будет наиболее полно отражать существенные условия данного договора (срок, количество и наименование груза, стороны, предмет, объект, обязанности сторон, цена, ответственность), а также его специфику.

Помимо этого, нуждается в обязательном регулировании вопрос определения размера платы за транспортировку нефти через Единую систему магистральных нефтепроводов и нефтепродуктопроводов. Считаем важным закрепить следующие принципиальные моменты:

- основой определения цены должны быть тарифы, устанавливаемые оператором Единой системы магистральных нефтепроводов в соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях»

в пределах ограничений, утвержденных органом государственного регулирования;

- цена зависит от суммы налогов, устанавливаемых в соответствии с действующим налоговым законодательством;

- размер вознаграждения за дополнительные услуги, оказываемые оператором Единой системы магистральных нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, определяется по соглашению сторон, однако он не может превышать 5 % от цены, взимаемой за основное обязательство по перемещению;

- оплата производится за каждую перемещаемую партию в порядке предоплаты;

- сроки оплаты (к примеру, не позднее пяти суток с момента получения от оператора Единой системы магистральных нефтепроводов и нефтепродуктопроводов уведомления о готовности произвести перемещение в соответствии с принятой от отправителя заявкой);

- дата исполнения отправителем обязанности по оплате (к примеру, день зачисления денежных средств на корреспондентский счет банка, обслуживающего оператора Единой системы магистральных нефтепроводов, указанного в договоре).

Поскольку предметом данного договора является организация перемещения нефти посредством магистрального трубопроводного транспорта, необходимо закрепить и это: «Перемещение осуществляется посредством транспортировки нефти специализированными нефтепроводами, которые должны соответствовать техническим требованиям, установленным к данному виду транспорта».

Существенными условиями договора являются сроки выполнения отдельных действий сторонами. Договор должен предусматривать:

- установление сроков (периодов) сдачи, перемещения и приема нефти как груза путем согласования годовых/месячных графиков приема;

- сроки предоставления заявки на доступ к Единой системе;

- сроки приема груза, сроки ожидания оператором приема и сдачи груза, а также сроки транспортировки груза в пределах определенного периода.

Также в законе необходимо закрепить права и обязанности сторон, связанных с исполнением обязательства. Так, оператор Единой системы магистральных нефтепроводов обя-

зан обеспечить прием нефти в пункте(ах) отправления в заявленном количестве и в сроки, установленные графиком; принять к рассмотрению представленную отправителем месячную заявку и т. д. Отправитель, в свою очередь, обязан: представить необходимые для транспортировки нефти документы оператору в установленный срок; обеспечить сдачу нефти в пункт(ах) отправления в заявленном количестве и в сроки, установленные сторонами в графике приема и т. д.; оплатить перемещение груза по заявленной цене и в сроки, установленные в договоре.

Ответственность сторон также является специфической. Считаем необходимым закрепить ответственность, регламентированную нормами о транспортном обязательстве, а именно штрафы и пени за просрочку доставки, утрату и недостачу груза и в иных случаях. Также нужно регламентировать претензионный порядок урегулирования споров как элемента транспортного обязательства.

Для восполнения возможных пробелов в правовом регулировании в указанном законе необходимо установить норму следующего содержания: «К отношениям, не урегулированным данным федеральным законом, применяются правила, предусмотренные параграфами 3 и 6 главы 30, главами 40 и 41 ГК РФ».

Сформулированные нами предложения, возможно, не бесспорны, но они могут стать основой для дальнейшей научной дискуссии.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основе проведенного нами исследования можно сделать вывод, что договор транспортировки нефти является смешанным гражданско-правовым договором, непомеченным в Гражданском кодексе РФ, возможность заключения которого закреплена в п. 3 ст. 421 ГК РФ. Применяемый на практике Типовой договор содержит в себе элементы как минимум пяти самостоятельных договоров, что весьма затрудняет выбор применимого законодательства.

Считаем необходимым включить нормы о договоре транспортировки нефти магистральными трубопроводами в специальный федеральный закон, регламентирующий нефтяную отрасль, сконструировав его как самостоятельный вид договора.

**ЛИТЕРАТУРА**

**REFERENCES**

1. Корепанов К. В. Правовое регулирование транспортировки нефти и газа по магистральным трубопроводам : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. 210 с.
2. О государственном регулировании деятельности в нефтяной отрасли Российской Федерации : проект Федерального закона № 886989-7 (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 22.01.2020). URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/886989-7> (дата обращения: 20.10.2020).
3. Договорная работа – 2020. URL: <https://www.transneft.ru/customers/contract-work/dogovornaya-rabota-2020/> (дата обращения: 20.10.2020).
4. Садиков О. Н. Правовое регулирование трубопроводного транспорта в СССР // Правоведение. 1962. № 2. С. 134–138.
5. Дудников С. И. Правовое регулирование трубопроводного транспорта в СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 1964. 8 с.
6. Романович А. Н. Транспортные правоотношения : моногр. Минск : изд-во «Университетское», 1984. 126 с.
7. Логофет Д. Д. Договор транспортировки нефти по магистральным нефтепроводам : дис... канд. юрид. наук. М., 2005. 210 с.
8. Шафир А. М. Энергоснабжение предприятий. Правовые вопросы: моногр. М. : Юрид. лит., 1990. 142 с.
9. Елисеев И. В. Реформа электроэнергетики РФ и договор энергоснабжения // Тр. по граждан. праву: к 75-летию Ю. К. Толстого. М., 2003. С. 59–72.
10. Шевченко Л. И. Понятия «присоединенная сеть» и «магистральный трубопровод» и их значение при разграничении договорных конструкций, используемых в сфере снабжения энергией и энергоресурсами // Тр. Ин-та гос-ва и права Рос. акад. наук. 2016. № 6 (58). С. 112–122.
11. Бальжиров Б. В. К вопросу об использовании договора энергоснабжения в сфере энергетики России // Граждан. право. 2012. № 3. С. 45–48.
12. Ситников С. Л. Гражданско-правовое регулирование транспортировки нефти посредством системы нефтепроводов: теория и практика оформления и использования. М., 2012. 184 с.
13. Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. В 5 кн. Кн. 2. Договоры о передаче имущества. М. : Статут, 2000. 800 с.
14. Кузнецов К. Б. Договоры поставки и транспортировки газа через присоединенную сеть: правовая природа, особенности правового регулирования : автореф. дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. 30 с.
15. Романец Ю. В. Система договоров в гражданском праве России : моногр. М. : Норма, Инфра-М, 2013. 496 с.
16. Гаврилина Е. А. Система договорных связей на рынке нефти и нефтепродуктов: автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2014. 31 с.
17. Гаврилина Е. А. Система договорных связей на рынке нефти и нефтепродуктов : моногр. М., 2016. 242 с.
1. Korepanov K. V. Pravovoe regulirovanie transportirovki nefi i gaza po magistralnym truboprovodam : Cand. Sci. Dissertation (Law). Moscow, 2016. 210 p. (In Russian).
2. O gosudarstvennom regulirovanii deiatelnosti v neftianoi otrasli Rossiiskoi Federatsii : proekt Federalnogo zakona No. 886989-7 (red., vnesennaia v GD FS RF, tekst po sostoiianiiu na 22.01.2020). URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/886989-7> (accessed: 20.10.2020). (In Russian).
3. Dogovornaya rabota – 2020. URL: <https://www.transneft.ru/customers/contract-work/dogovornaya-rabota-2020/> (accessed: 20.10.2020). (In Russian).
4. Sadikov O. N. Pravovoe regulirovanie truboprovodnogo transporta v SSSR // Pravovedenie. 1962. No. 2. P. 134–138. (In Russian).
5. Dudnikov S. I. Pravovoe regulirovanie truboprovodnogo transporta v USSR : Extended abstract of Cand. Sci. Dissertation (Law). Rostov-na-Donu, 1964. 28 p. (In Russian).
6. Romanovich A. N. Transportnye pravootnosheniya : Monograph. Minsk : Universitetskoe, 1984. 126 p. (In Russian).
7. Logofet D. D. Dogovor transportirovki nefi po magistralnym nefteprovodam : Cand. Sci. Dissertation (Law). Moscow, 2005. 210 p. (In Russian).
8. Shafir A. M. Energosnabzhenie predpriatii. Pravovye voprosy: Monograph. Moscow: Yuridicheskaiia literatura, 1990. 142p. (In Russian).
9. Eliseev I.V. Reforma elektroenergetiki RF i dogovor energosnabzheniia // Trudy po grazhdanskomu pravu: k 75-letiyu Yu. K. Tolstogo. Moscow, 2003. P. 59–72. (In Russian).
10. Shevchenko L. I. Poniatiya “prisoedinennaia set” i “magistralnyi truboprovod” i ikh znachenie pri razgraniichenii dogovornykh konstruksii, ispolzuemykh v sfere snabzheniia energiei i energoresursami // Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk. 2016. No. 6 (58). P. 112–122. (In Russian).
11. Balzhirov B. V. K voprosu ob ispolzovanii dogovora energosnabzheniia v sfere energetiki Rossii // Grazhdanskoe pravo. 2012. No. 3. P. 45–48. (In Russian).
12. Sitnikov S. L. Grazhdansko-pravovoe regulirovanie transportirovki nefi posredstvom sistemy nefteprovodov: teoriia i praktika oformleniia i ispolzovaniia. Moscow, 2012. 184 p. (In Russian).
13. Braginskii M. I., Vitrianskii V. V. Dogovornoe pravo. Vol. 2. Dogovory o peredache imushchestva: Monograph. Moscow : Statut, 2000. 800 p. (In Russian).
14. Kuznetsov K. B. Dogovory postavki i transportirovki gaza cherez prisoedinennuiu set: pravovaia priroda, osobennosti pravovogo regulirovaniia: Extended abstract of Cand. Sci. Dissertation (Law). Ekaterinburg, 2012. 30 p. (In Russian).
15. Romanets Yu. V. Sistema dogovorov v grazhdanskom prave Rossii : Monograph. Moscow : Norma, Infra-M, 2013. 496 p. (In Russian).
16. Gavrilina E. A. Sistema dogovornykh sviazei na rynke nefi i nefteproduktov : Extended abstract of Cand. Sci. Dissertation (Law). Moscow, 2014. 31 p. (In Russian).

18. Лукьяненко В. Е. Правовое регулирование отношений в сфере транспортировки нефти, газа и других энергетических ресурсов по трубопроводам // Аграр. и земель. право. 2020. № 1 (181). С. 66–71.
19. Ткаченко Н. Е. Правовая квалификация договора, регулирующего отношения по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам // Наука и технологии трубопроводного транспорта нефти и нефтепродуктов. 2015. № 1 (17). С. 98–102.
20. Синицын С. А. Трубопроводный транспорт: предмет законодательного регулирования и специфика отдельных договорных конструкций // Законодательство. 2019. № 3. С. 75–75.
21. Романова В. В. Транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам: тенденции правового регулирования // Нефтяное хоз-во. 2018. № 2. С. 12–16.
22. О газоснабжении в Российской Федерации : федер. закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ (ред. от 27.06.2019). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
17. Gavrulina E. A. Sistema dogovornykh svyazei na rynke nefti i nefteprodukov: Monograph. Moscow, 2016. 242 p. (In Russian).
18. Lukianenko V. E. Pravovoe regulirovanie otnoshenii v sfere transportirovki nefti, gaza i drugikh energeticheskikh resursov po truboprovodam // Agrarnoe i zemelnoe pravo. 2020. No. 1 (181). P. 66–71. (In Russian).
19. Tkachenko N. E. Pravovaia kvalifikatsiia dogovora, reguliruiushchego otnosheniia po transportirovke nefti i nefteproduktov po magistralnym truboprovodam // Nauka i tekhnologii truboprovodnogo transporta nefti i nefteproduktov. 2015. No. 1 (17). P. 98–102. (In Russian).
20. Sinitsyn S. A. Truboprovodnyi transport: predmet zakonodatel'nogo regulirovaniia i spetsifika otdelnykh dogovornykh konstruktssii // Zakonodatelstvo. 2019. No. 3. P. 75–75. (In Russian).
21. Romanova V. V. Transportirovka nefti i nefteproduktov po magistralnym truboprovodam: tendentsii pravovogo regulirovaniia // Neftianoe khoziaistvo. 2018. No. 2. P. 12–16. (In Russian).
22. Federal Law No. 69-FZ of March 31, 1999 Gas supply in the Russian Federation. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Данилова Наталья Владимировна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса, Институт государства и права, Тюменский государственный университет, Тюмень, Россия.  
E-mail: n.v.danilova@utmn.ru

**Скифская Ксения Николаевна** – студент, Институт государства и права, Тюменский государственный университет, Тюмень, Россия.  
E-mail: swify@mail.ru

**Болотин Сергей Сергеевич** – ассистент кафедры гражданского права и процесса, Институт государства и права, Тюменский государственный университет, Тюмень, Россия.  
E-mail: s.s.bolotin@utmn.ru

#### ABOUT THE AUTHORS

**Natalya V. Danilova** – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Department of Civil Law and Procedure, Institute of State and Law, University of Tyumen, Tyumen, Russia.  
E-mail: n.v.danilova@utmn.ru

**Kseniya N. Skifskaya** – Student, Institute of State and Law, University of Tyumen, Tyumen, Russia.  
E-mail: swify@mail.ru

**Sergei S. Bolotin** – Assistant Professor, Department of Civil Law and Procedure, Institute of State and Law, University of Tyumen, Tyumen, Russia.  
E-mail: s.s.bolotin@utmn.ru

УДК 340(470)+343.2(470)  
DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-94-101

## ПРИМЕНЕНИЕ БЛАНКЕТНЫХ НОРМ В КОНТЕКСТЕ МЕЖОТРАСЛЕВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

**К. Е. Коваленко** , **Э. В. Губернаторова,**  
**Е. И. Тимофеев, А. П. Пинчук, Н. Е. Коваленко**  
*Алтайский государственный университет, Барнаул, Россия*  
 E-mail: d.k188@mail.ru

На основе судебной практики по гражданским и уголовным делам проведен анализ применения судом бланкетных норм современного законодательства в контексте межотраслевого взаимодействия отраслей права. Практика показала наличие систематических ошибок, которые совершаются судьями ввиду отсутствия должного толкования межотраслевых институтов права. Изменения в законодательстве соразмерно влекут изменения в правовом статусе межотраслевых институтов, а в публичном праве данный факт может способствовать декриминализации юридических составов правонарушений или преступлений. Отсутствие учета правоприменителем особенностей действия правовой нормы влечет неправильное применение материального права, что приводит к частым обжалованиям и отменам судебных решений по данным основаниям. Возникающая правовая неопределенность в правоприменительной практике создает возможности для нарушения прав и свобод граждан и юридических лиц.

**Ключевые слова:** нормы права, бланкетные нормы, публичное право, судебное усмотрение, законодательство.

*Для цитирования:* Коваленко К. Е., Губернаторова Э. В., Тимофеев Е. И., Пинчук А. П., Коваленко Н. Е. Применение бланкетных норм в контексте межотраслевого взаимодействия // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С. 94–101. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-94-101.

## APPLICATION OF BLANKET RULES FOR THE PURPOSE OF INTERSECTORAL INTERACTION

**K. E. Kovalenko** , **E. V. Gubernatorova,**  
**E. I. Timofeev, A. P. Pinchuk, N. E. Kovalenko**  
*Altai State University, Barnaul, Russia*  
 E-mail: d.k188@mail.ru

The article presents an analysis of the application by the court of blanket rules of modern legislation in the context of intersectoral interaction of law branches based on judicial practice in civil and criminal cases. Experience has shown the presence of repeated errors that are made by judges due to the lack of proper interpretation of intersectoral institutions of law. Changes in legislation commensurately affect the legal status of intersectoral institutions, while in public law this fact may contribute to the decriminalization of legal elements of offenses or crimes. The lack of consideration by the law enforcement officer of the peculiarities of the action of legal rule entails an incorrect application of substantive rights, which leads to frequent appeals and cancellations of court decisions on these grounds. The resulting legal uncertainty in law enforcement practice creates opportunities for the violation of the rights and freedoms of citizens and legal entities.

**Keywords:** rule of law, blanket rules, public law, judicial discretion, legislation.

*For citation:* Kovalenko K. E., Gubernatorova E. V., Timofeev E. I., Pinchuk A. P., Kovalenko N. E. Application of Blanket Rules for the Purpose of Intersectoral Interaction // Surgut State University Journal. 2020. No. 4. P. 94–101. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-94-101.

### ВВЕДЕНИЕ

Системообразующее значение для процесса рассмотрения и разрешения уголовного дела по существу имеет деятельность по правильному применению норм материаль-

ного права. Ошибки в применении материального права влекут нарушения при осуществлении правосудия по конкретным делам в рамках уголовного судопроизводства.

Неправильное истолкование норм уголовного закона, носящих бланкетный характер и, соответственно, имеющих императивную отсылку, приводит к игнорированию правоприменителем норм отраслевого законодательства, к которым, в свою очередь, и отсылает уголовный закон. Это приводит к неприменению закона, подлежащего применению к данным правоотношениям. Таким образом, правоприменитель, сужая сферу подлежащего применению законодательства, нарушает общее требование законности.

### МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

В работе были использованы общенаучные и специальные методы исследования. Основным специальным методом исследования является метод системного толкования межотраслевых институтов. Данный метод способствовал выявлению и анализу особенностей отдельных составов преступлений, предусмотренных главами 22, 25 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ).

Указанные выше положения нашли свое отражение в нормах отечественного законодательства. Так, ст. 297 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ) предъявляет в числе прочих требование законности к приговору суда [1]. Под законностью понимается правильное применение норм процессуального и материального права [1]. В свою очередь, в соответствии со ст. 389.18 УПК РФ правильное применение норм материального права означает соблюдение требований Общей части УК РФ, надлежащее применение норм Особенной части УК РФ. В частности, «под неправильным применением норм материального права», по мнению Е. А. Цветковой, понимается «неприменение закона, подлежащего применению, а также неправильное истолкование закона» [2, с. 53]. Из буквального толкования указанных норм УПК РФ не вытекает требование надлежащего применения иных норм материального права, к которым отсылает уголовное законодательство (бланкетные нормы). Однако можно предположить, что законодатель включил данное требование в общее требование о правильном применении уголовного закона.

Взаимоотношения уголовного права с другими отраслями являются предметом многих

научных изысканий. В частности, Б. Т. Разгильдиевым высказывалась позиция об «отсутствии у уголовного права предмета правового регулирования» [3, с. 4–5]. По мнению М. С. Жука, предмет и метод должны сохранять свою идентичность [4, с. 5]. Однако А. А. Пионтковский отмечал, что регулируют отношения другие отрасли права (государственное, гражданское и т. д.), а уголовное право «является своеобразным средством их обеспечения и лишь охраняет эти отношения» [5, с. 12]. В этом смысле роль уголовного права сводится к сугубо охранительной роли по отношению к существующим регулятивным правоотношениям. Хотя данная позиция не была взята за основу в уголовно-правовой науке, в ней можно проследить рациональное зерно. Уголовная противоправность во многих составах Уголовного кодекса РФ определяется регулированием тех или иных отношений в законодательстве других отраслей (трудовом, административном законодательстве и т. д.). Например, невозможно применение без обращения к актам иных материальных отраслей права ст. 143, 171, 249, 264 УК РФ и др. [6]. В науке такое явление получило название «бланкетность норм».

Так, Н. С. Боровиков считает, что «бланкетная уголовно-правовая норма традиционно рассматривается как правовая норма, содержащая прямую или скрытую (косвенную) отсылку к другой норме (нормам) либо акту, уяснение смысла и эффективная реализация которой без этого невозможна» [7, с. 106]. Отсутствие возможности эффективной реализации, о которой говорит автор, означает невозможность привлечения лица к уголовной ответственности по статье, содержащей бланкетную норму.

Представляется, что, как отмечалось выше, неразумное применение уголовного закона будет иметь место при неверном истолковании бланкетных норм уголовного права либо при применении бланкетных норм уголовного закона, когда противоправность не подтверждается отраслевым законодательством, к которому отсылает статья УК РФ.

### РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Изменение в отраслевом законодательстве, исключаящее то или иное правило, являющееся конструктивным для существо-

вания состава преступления, влечет за собой частичную или полную декриминализацию такого состава. Интересна в этой связи позиция Конституционного Суда РФ, который в 2003 г. отметил, что «декриминализация тех или иных деяний может осуществляться не только путем внесения соответствующих изменений в уголовное законодательство, но и путем отмены нормативных предписаний иной отраслевой принадлежности, к которым отсылали бланкетные нормы уголовного закона» [8].

Например, в 2013 г. был поднят вопрос об обратной силе уголовного закона в отношении осужденных по «наркотическим составам». Несмотря на то, что статьи, закрепляющие такие составы, оставались в прежней редакции, данный вопрос обрел свою актуальность ввиду изменений в так называемом бланкетном нормативном массиве. До 2013 г. вес «жидких» наркотиков (например, дезоморфина) измерялся в натуральном весе, с 1 января 2013 г. измерялась масса сухого остатка (путем высушивания). О применении обратной силы закона заговорили те, кто был осужден за вес всей жидкости, ведь вес сухого остатка мог и не составить значительного размера, являвшегося конструктивным признаком, например, состава ст. 228 УК РФ.

Как отметил Президиум Нижегородского областного суда, Постановлением Правительства РФ от 1 октября 2012 г. № 1002 [9] утверждены новые размеры наркотических средств и психотропных веществ, а также утвержден список I наркотических средств и психотропных веществ. Названное постановление Правительства РФ непосредственно взаимодействует с положениями ст. 228, 228.1, 229, 229.1 УК РФ, являющимися бланкетными в части определения размера наркотических средств и психотропных веществ.

Так, в 2011 г. Х. был осужден за незаконный оборот наркотического средства дезоморфина, относящегося к списку I. Данный наркотик входил в состав смеси, размер которой был определен экспертом по весу всей смеси без выделения сухого остатка после высушивания. В 2013 г. осужденный ходатайствовал о приведении состоявшегося в отношении него приговора Медведевского районного суда Республики Марий Эл от 29

апреля 2011 г. в соответствие с изменениями, внесенными в уголовный закон. В ходатайстве ему было отказано. Апелляционным постановлением Нижегородского областного суда от 19 сентября 2013 г. постановление судьи оставлено без изменения. Суды первой и апелляционной инстанции отказали в удовлетворении ходатайства [9].

Интересна формулировка ходатайства о приведении приговора «в соответствие с изменениями, внесенными в уголовный закон». Несмотря на кажущуюся неграмотность такой формулировки (как отмечалось выше, статьи УК РФ не претерпели изменений), бланкетность и предполагает, что статья УК РФ не может быть правильно применена, как и уголовный закон в процессуальном смысле, если будут допущены нарушения при применении отраслевого законодательства, к которому отсылает Кодекс.

Президиум Нижегородского областного суда отметил, что вывод судов не соответствует положениям ст. 10 УК РФ, ст. 396, 397 УПК РФ [1], которые указывают, что вопрос о применении уголовного закона, улучшающего положение осужденных и имеющего обратную силу, разрешается судом, в частности, и в порядке исполнения приговора суда, то есть независимо от стадии судопроизводства, в которой должен решаться вопрос о применении этого закона, и независимо от того, в чем выражается такое улучшение. Допущенное при разрешении ходатайства осужденного Х. нарушение уголовно-процессуального закона привело к отмене состоявшихся судебных актов с направлением материалов на новое судебное рассмотрение [9]. К слову, такой позиции придерживается и Президиум Верховного Суда РФ [10].

Кроме того, неразумное применение уголовного закона (в части бланкетного законодательства) можно проследить и на примере иных судебных решений. Так, в 2009 г. Президиум Нижегородского областного суда отменил решение суда первой инстанции по обозначенной выше причине. Суд первой инстанции в 2006 г. вынес обвинительный приговор в отношении организованной группы по ч. 2 ст. 187 УК РФ – за изготовление в целях сбыта и сбыт поддельных платежных документов, не являющихся ценными бумага-

ми. При этом под такими платежными документами в настоящем деле понимались кассовые чеки на приобретение ГСМ. Однако суд не дал оценки предмету преступления. Ст. 187 УК РФ не раскрывает понятия иного платежного документа, для чего, ввиду бланкетности данной нормы, необходимо обращаться к иному отраслевому законодательству – гражданскому. С точки зрения теории объектов гражданского права платежные документы не относятся к ценным бумагам [11, с. 304], на основании которых кредитная организация осуществляет платеж [12]. В этой связи кассовые чеки на приобретение ГСМ под признаки платежного документа не подходят, что позволяет прийти к выводу об отсутствии предмета преступления, являющегося для данного состава конструктивным признаком [11, с. 305].

Ярким примером действия бланкетной нормы также является применение положений ст. 238 УК РФ. Диспозиция данной нормы предусматривает, в частности, ответственность за оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей [13, с. 786]. Исходя из характера обозначенной нормы, она признается бланкетной и отсылает к понятию услуги и ее качественным характеристикам, сформулированным в гражданском законодательстве и иных нормативно-правовых актах, к которым отсылает гражданское законодательство.

Следовательно, правоприменитель в рамках уголовного судопроизводства всегда должен проверять соответствие оказанных услуг требованиям, предусмотренным в актах материального права иной отраслевой принадлежности [14]. И только в случае нарушений таких актов возможно говорить и о нарушении требований ст. 238 УК РФ.

В п. 1 ст. 779 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) [15] представлено понятие договора возмездного оказания услуг. В ст. 783 ГК РФ сказано о том, что общие положения о подряде, включая вопросы ответственности подрядчика за ненадлежащее качество работы, применяются одновременно и к договору возмездного оказания услуг. В рамках системного анализа положений ст. 783 и 721 ГК РФ необходимо прийти к выводу, что каче-

ство оказываемых услуг должно соответствовать условиям договора, а при отсутствии или неполноте условий договора требованиям, обычно предъявляемым к услугам соответствующего рода [15]. Услуга должна соответствовать свойствам, указанным в договоре или определенным предъявляемыми требованиями, и быть пригодной для потребления, считает Р. Н. Аганина [16, с. 116].

В силу подп. «г» п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» под услугой следует понимать действие (комплекс действий), совершаемое исполнителем в интересах и по заказу потребителя в целях, для которых услуга такого рода обычно используется, либо отвечающее целям, о которых исполнитель был поставлен в известность потребителем при заключении возмездного договора [17].

Таким образом, требование о безопасности услуги для жизни или здоровья потребителей, предъявляемое уголовным законодательством, проистекает из обозначенных положений гражданского законодательства. Последнее означает, что услуга, нарушающая требования безопасности, всегда является не соответствующей требованиям, обычно предъявляемым к услугам и их свойствам, является непригодной для потребления, а потому всегда некачественна. При этом уголовно-правовая защита предусмотрена лишь за такие нарушения качества услуг, которые посягают на жизнь и здоровье потребителя. Последнее вновь обосновывается охранительным характером уголовного права.

Кроме того, верное применение нормы ст. 238 УК РФ не всегда ограничивается сугубо использованием норм гражданского законодательства. В ряде случаев возникает необходимость применения норм трудового права и иного законодательства.

Так, Косихинским районным судом было рассмотрено дело по обвинению Ф. в оказании услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей и повлекших по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью и смерть более двух лиц (ч. 3 ст. 238 УК РФ) [18].

Деяние, вменяемое лицу, выражалось в следующем: в результате нарушения норм

труда и отдыха в организации «Э.–Г.» (учредитель и директор – Ф.) и у ИП Ф. произошло дорожно-транспортное происшествие с участием автобуса под управлением работника предпринимателя Ф. (был переведен из организации «Э.–Г.» за несколько дней до аварии). Собственником автобуса являлся Ф., осуществлявший в качестве индивидуально-го предпринимателя деятельность по перевозке пассажиров. Данное происшествие повлекло причинение тяжкого вреда здоровью и смерть лиц [18].

В организации «Э.–Г.» и у предпринимателя Ф. в соответствии с локальными нормативными актами был введен суммированный учет рабочего времени с отчетным периодом в один месяц [18].

Согласно ч. 1 и 4 ст. 104 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) правилами внутреннего трудового распорядка может вводиться суммированный учет рабочего времени у работодателя, когда по условиям работы не может быть соблюдена установленная для данной категории работников ежедневная или еженедельная продолжительность рабочего времени. При этом продолжительность рабочего времени за учетный период не может превышать нормального числа рабочих часов [19].

В соответствии с ч. 3 ст. 104 ТК РФ нормальное число рабочих часов за учетный период определяется исходя из установленной для данной категории работников еженедельной продолжительности рабочего времени.

Согласно п. 7 Положения об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха водителей автомобилей, нормальная продолжительность рабочего времени водителей не может превышать 40 часов в неделю [20].

В 2009 г. Минздравсоцразвития РФ определил, что норма рабочего времени на определенные календарные периоды исчисляется по расчетному графику пятидневной рабочей недели с двумя выходными днями в субботу и воскресенье исходя из продолжительности ежедневной работы (смены), которая определяется путем деления установленной продолжительности рабочей недели на 5 дней, с учетом того, что продолжительность рабочего дня или смены, непосредственно предшествующих нерабочему праздничному дню, уменьшается на один час [21].

Согласно комментариям к ТК РФ в результате общее количество выходных дней в месяце равно сумме приходящихся на этот месяц суббот, воскресений и нерабочих праздничных дней [22]. При этом количество рабочих дней определяется как разность между количеством календарных дней в месяце и суммарным количеством суббот, воскресений и нерабочих праздничных дней. Исчисленная в таком порядке норма рабочего времени распространяется на все режимы труда и отдыха.

Таким образом, в соответствии с трудовым законодательством учет рабочего времени в описываемом случае для целей выявления нарушения норм труда должен осуществляться у работодателя за каждый календарный месяц отдельно, на основе нормы рабочего времени, посчитанной исходя из расчетного графика пятидневной рабочей недели.

В то же время органами предварительного следствия рабочее время водителя для целей выявления нарушения норм труда было посчитано за один месяц, предшествующий произошедшему дорожно-транспортному происшествию, без учета календарных месяцев. Кроме того, нормальная продолжительность рабочего времени водителя была посчитана без учета особенностей, установленных указанным выше приказом Минздравсоцразвития России, то есть исходя из нормы в 160 часов в месяц (недельная норма равна 40 часам и приблизительно 4 неделям в месяце) [21].

В этой части органами следствия были допущены грубые нарушения при подсчете норм рабочего времени при несоблюдении требований трудового законодательства.

Во-первых, суммирование отработанных часов за разные календарные месяцы (отчетные периоды) недопустимо и не обосновано с точки зрения трудового законодательства, что ведет к смешению двух самостоятельных периодов. В этой части также не учтена смена работодателя в отношении водителя за несколько дней до аварии (из организации «Э.–Г.» перевелся к предпринимателю Ф.).

Во-вторых, не учтены особенности подсчета рабочего времени в связи с производственным календарем за обозначенный пери-

од, что в приведенном примере привело к неправомерному сокращению нормы рабочего времени до 160 часов (28 дней), в то время как в месяце, предшествующем аварии, был 31 день. Последнее приводит к необоснованному нарушению правил подсчета времени и ложному выводу о нарушении режима труда в организации при отсутствии такового в части месячной нормы выработки.

Суд, рассматривающий дело, вынес обвинительный приговор и принял доводы следствия в этой части, указав, что подход следствия при таком подсчете лишь «свидетельствует о длительности систематического нарушения режима рабочего времени и времени отдыха водителя» [18].

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, на практике правоприменителями часто требования безопасности услуг трактуются шире предъявляемых бланкетностью, исходя не из этого признака, а из общих соображений о безопасности. Это приводит к тому, что нарушениями, вменяемыми лицу, в отношении которого ведется уголовное преследование, признаются деяния, не нарушающие требования законодательства, к которому отсылает уголовный

закон. Отсюда возникает ситуация, при которой лицо, действуя добросовестно в рамках обычного гражданского оборота, без имеющихся на то законных оснований обвиняется в нарушении норм уголовного права исходя из их общего смысла. Указанный подход толкования уголовного закона явно не соответствует буквальному смыслу законодательства, что ведет к грубому нарушению принципа законности, что, в свою очередь, недопустимо.

Исходя из этого, необходимо прийти к выводу, что уголовное право является охранительной отраслью, правильное применение которой часто опосредуется нормами иных материальных отраслей права, на чем и построен критерий бланкетности уголовно-правовых норм. Оставление правоприменителем без внимания данных особенностей действия норм уголовного права влечет неправильное применение материального права, что приводит к частым обжалованиям и отменам приговоров по данным основаниям, о чем, в частности, свидетельствуют примеры уголовных дел, приведенные нами выше. Это, в свою очередь, приводит к правовой неопределенности в сфере уголовного судопроизводства и нарушениям прав отдельных граждан.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 15.10.2020) // СЗ РФ. 24.12.2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
2. Цветкова Е. А. Особенности судебной защиты прав и законных интересов организаций-налогоплательщиков в налоговых спорах // Адвокат. 2015. № 11. С. 44–55.
3. Разгильдиев Б. Т. Задачи уголовного права Российской Федерации и их реализация. Саратов, 1993. 226 с.
4. Жук М. С. Понятие, система и перспективы развития : дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2013. 380 с.
5. Курс советского уголовного права: в 6 т. / под ред. А. А. Пионтковского и др. Т. 1. М., 1970. 311 с.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
7. Боровиков Н. С. Об особенностях применения бланкетных уголовно-правовых норм (по материалам изучения уголовных дел и социологического исследования) // Пробелы в рос. законодательстве. 2009. № 2. С. 106–108.
8. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Курганского городского суда Курганской обла-

### REFERENCES

1. Ugolovno-processualny kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 18.12.2001 No. 174-FZ (ed. 15.10.2020) // SZ RF. 24.12.2001. No. 52 (Pt. I). Article 4921. (In Russian).
2. Tsvetkova E. A. Osobennosti sudebnoi zashchity prav i zakonnykh interesov organizatsii-nalogoplatelshchikov v nalogovykh sporakh // Advokat. 2015. No. 11. P. 44–55. (In Russian).
3. Razgildiev B. T. Zadachi ugovalnogo prava Rossiiskoi Federatsii i ikh realizatsiia. Saratov, 1993. 226 p. (In Russian).
4. Zhuk M. S. Ponyatie, sistema i perspektivy razvitiia : Doctoral Dissertation (Law). Krasnodar, 2013. 380 p. (In Russian).
5. Kurs sovetskogo ugovalnogo prava: v 6 t. / Ed. A. A. Piontkovskogo et al. Vol. 1. Moscow, 1970. 311 p. (In Russian).
6. Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii : Federal Law of 13.06.1996 No. 63-FZ (ed. 31.07.2020) // SZ RF. 1996. No. 25. Article. 2954. (In Russian).
7. Borovikov N. S. Ob osobennostiakh primeneniia blanketnykh ugovalno-pravovykh norm (po materialam izucheniia ugovalnykh del i sotsiologicheskogo issledovaniia) // Probely v ros. zakonodatelstve. 2009. No. 2. P. 106–108. (In Russian).

- сти о проверке конституционности части первой статьи 3, статьи 10 Уголовного кодекса Российской Федерации и пункта 13 статьи 397 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 10.07.2003 № 270-О // Вестн. Конституцион. Суда РФ. № 5. 2003. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
9. Постановление Президиума Нижегородского областного суда от 19 февраля 2014 года № 44у-19/2014. URL: <http://oblsudnn.ru/index.php/obzory-sudebnoj-praktiki/1002-obzor-sudebnoj-praktiki-nizhegorodskogo-oblastnogo-suda-za-pervoe-polugodie-2010g-po-grazhdanskim-delam-2> (дата обращения: 01.10.2020).
10. Ответы на вопросы судов о применении отдельных положений Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с необходимостью приведения приговоров в соответствие с законодательством, вступившим в силу с 1 января 2013 года, в части осуждения за незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, а также прекурсоров : утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13.02.2013. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
11. Иванов Н. В. Теория и практика применения бланкетных норм права (на примере уголовного законодательства) // Юрид. наука и практика: вестн. Нижегород. акад. МВД России. 2010. № 2 (13). С. 303–305.
12. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // СЗ РФ. 1994. № 32 (ч. 1). Ст. 3301.
13. Бриллиантов А. В., Долженкова Г. Д., Иванова Я. Е. и др. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А. В. Бриллиантова. М. : Проспект, 2010. 1392 с.
14. Кассационное определение № 1-400/12 22-959/2013 от 19 февраля 2013 г. по делу № 22-959/2013 Санкт-Петербургского городского суда. URL: <http://www.sudact.ru/regular/doc/FLNdW5wj1QJ1/> (дата обращения: 01.10.2020).
15. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 2-я : федер. закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 27.12.2019, с изм. от 28.04.2020) // СЗ РФ от 29 января 1996 г. № 5 ст. 410.
16. Аганина Р. Н. Правовое регулирование аудиторской деятельности в РФ : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 184 с.
17. О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 г. № 17 // Рос. газ. № 156. 11.07.2012.
18. Приговор Косихинского районного суда Алтайского края от 17.06.2020 г. по обвинению Ф. //
8. On the refusal to accept for consideration the request of the Kurgan City Court of the Kurgan Region to check the constitutionality of part one of Article 3, Article 10 of the Criminal Code of the Russian Federation and paragraph 13 of Article 397 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation: determination of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 10.07.2003 No. 270-O // Vestn. Constitution. The Russian Federation courts. No. 5. 2003. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
9. Postanovlenie Prezidiuma Nizhegorodskogo oblastnogo suda ot 19 fevralia 2014 goda No. 44u-19/2014. URL: <http://oblsudnn.ru/index.php/obzory-sudebnoj-praktiki/1002-obzor-sudebnoj-praktiki-nizhegorodskogo-oblastnogo-suda-za-pervoe-polugodie-2010g-po-grazhdanskim-delam-2> (accessed: 01.10.2020). (In Russian).
10. Answers to the questions of the courts on the application of certain provisions of the Criminal Code of the Russian Federation in connection with the need to bring the sentences in line with the legislation that came into force on January 1, 2013, in terms of convictions for illegal circulation of narcotic drugs and psychotropic substances, plants containing narcotic drugs or psychotropic substances, or parts thereof, containing narcotic drugs or psychotropic substances, as well as precursors: approved. By the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation on 13.02.2013. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
11. Ivanov N. V. Teoriia i praktika primeneniia blanketnykh norm prava (na primere ugovovnogo zakonodatelstva) // Iurid. nauka i praktika: vestn. Nizhegorod. akad. MVD Rossii. 2010. No. 2 (13). P. 303–305. (In Russian).
12. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (Pt. 1) : Federal law of 30.11.1994 No. 51-FZ (ed. 16.12.2019) // SZ RF. 1994. No. 32 (Pt. 1). Article. 3301. (In Russian).
13. Brilliantov A. V., Dolzhenkova G. D., Ivanova Ya. E. et al. Kommentarii k Ugolovnomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii (postateinyi) / Ed. A. V. Brilliantova. Moscow : Prospekt, 2010. 1392 p. (In Russian).
14. Kassatsionnoe opredelenie No. 1-400/12 22-959/2013 ot 19 fevralia 2013 g. po delu No. 22-959/2013 Sankt-Peterburgskogo gorodskogo suda. URL : <http://www.sudact.ru/regular/doc/FLNdW5wj1QJ1/> (accessed: 01.10.2020). (In Russian).
15. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii. Pt. 2 : Federal Law of January 26, 1996 No. 14-FZ (ed. 27.12.2019, rev. 28.04.2020) // SZ RF ot 29 ianvaria 1996 g. No. 5. Article 410. (In Russian).
16. Aganina R. N. Pravovoe regulirovanie auditorской deiatelnosti v RF : Cand. Sci. Dissertation (Law). Moscow, 2009. 184 p. (In Russian).
17. O rassmotrenii sudami grazhdanskikh del po sporam o zashchite prav potrebitelei : postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 28 iunია 2012 g. No. 17 // Ros. gaz. No. 156. (In Russian).

- Архив Косихинского районного суда Алтайского края за 2020 год. Уголов. дело № 1-2/2020 (1-49/2019).
19. Трудовой кодекс Российской Федерации : федер. закон от 30.12.2002 № 197-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
  20. Об утверждении Положения об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха водителей автомобилей : приказ Минтранса России от 20.08.2004 № 15 (ред. от 03.05.2018) // Рос. газ. № 248. 10.11.2004.
  21. Об утверждении Порядка исчисления нормы рабочего времени на определенные календарные периоды времени (месяц, квартал, год) в зависимости от установленной продолжительности рабочего времени в неделю : приказ Минздрава России от 13.08.2009 № 188. 07.10.2009.
  22. Азарова Е. Г., Бочарникова М. А., Коршунова Т. Ю. и др. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. Ю. П. Орловский. М. : КОНТРАКТ, 2019. 1254 с.
  18. Prigovor Kosikhinskogo raionnogo suda Altaiskogo kraia ot 17.06.2020 g. po obvineniiu F. // Arkhiv Kosikhinskogo raionnogo suda Altaiskogo kraia za 2020 god. Criminal Case No. 1-2/2020 (1-49/2019). (In Russian).
  19. Trudovoi kodeks Rossiiskoi Federatsii : Fedral Law of 30.12.2002 No. 197-FZ (ed. 31.07.2020) // SZ RF. 2002. No. 1 (Pt. 1). Article 3. (In Russian).
  20. Ob utverzhdenii Polozheniia ob osobennostiakh rezhima rabocheho vremeni i vremeni otdykha voditelei avtomobilei : prikaz Mintransa Rossii ot 20.08.2004 No. 15 (ed. 03.05.2018) // Ros. gaz. № 248. (In Russian).
  21. Ob utverzhdenii Poriadka ischisleniia normy rabocheho vremeni na opredelennye kalendarnye periody vremeni (mesiats, kvartal, god) v zavisimosti ot ustanovlennoi prodolzhitel'nosti rabocheho vremeni v nedeliu : prikaz Minzdravsotsrazvitiia RF ot 13.08.2009 No. 188. (In Russian).
  22. Azarova E. G., Bochamnikova M. A., Korshunova T. Yu. et al. Kommentarii k Trudovomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii (postateinyi) / Ed. Yu. P. Orlovskii. Moscow : KONTRAKT, 2019. 1254 p. (In Russian).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Коваленко Ксения Евгеньевна** – кандидат юридических наук, доцент, Юридический институт, Алтайский государственный университет, Барнаул, Россия.

E-mail: d.k188@mail.ru

**Губернаторова Элина Викторовна** – кандидат филологических наук, доцент кафедры иностранных языков экономического и юридического профилей, Алтайский государственный университет, Барнаул, Россия.

**Тимофеев Евгений Игоревич** – магистрант, Юридический институт, Алтайский государственный университет, Барнаул, Россия

**Пинчук Антон Павлович** – магистрант, Юридический институт, Алтайский государственный университет, Барнаул, Россия.

**Коваленко Наталья Евгеньевна** – магистрант, Юридический институт, Алтайский государственный университет, Барнаул, Россия.

#### ABOUT THE AUTHORS

**Ksenia E. Kovalenko** – Candidate of Sciences (Law), Docent, Institute of Law, Altai State University, Barnaul, Russia.

E-mail: d.k188@mail.ru

**Elina V. Gubernatorova** – Candidate of Sciences (Philology), Associate Professor, Department of Foreign Languages of Economic and Legal Studies, Altai State University, Barnaul, Russia.

**Evgeny I. Timofeev** – Master's Degree Student, Institute of Law, Altai State University, Barnaul, Russia.

**Anton P. Pinchuk** – Master's Degree Student, Institute of Law, Altai State University, Barnaul, Russia.

**Natalya E. Kovalenko** – Master's Degree Student, Institute of Law, Altai State University, Barnaul, Russia.

УДК 342.4(470)(091)

DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-102-109

## **НОМИНАЛЬНЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ И ПЕРЕХОД СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ ОТ «НАЦИОНАЛЬНОГО ПАТРИОТИЗМА» К ИДЕЕ О «СОВЕТСКОМ ПАТРИОТИЗМЕ» В 1930-Х ГОДАХ**

**Ю. С. Ковтун**<sup>1, 2</sup>

<sup>1</sup> *Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия*

<sup>2</sup> *Адвокатское бюро Свердловской области «Urals Legal», Екатеринбург, Россия*

*E-mail: j.s.k@mail.ru*

Автором рассматривается изменение смысла, вкладываемого в понятие «патриотизм» в период становления СССР, после смены руководства и прихода И. В. Сталина к власти. В контексте предложенной им концепции «советского патриотизма» поднимается вопрос корректировки изначально предложенного В. И. Лениным партийного подхода к национальному вопросу в СССР.

Для изучения вопроса применяются методологические основания источниковедения и «истории понятий», подразумевающие поиск и разграничение в текстах исторических источников слов и понятий, отражающих происходящие в конкретный промежуток времени изменения в общественном сознании, а также предполагающие исследование логических и ассоциативных взаимосвязей между ними.

Делается вывод о сохранении в Конституции СССР 1936 г. права сепарации исключительно в качестве идеологического стереотипа, в то время как объективно существующий тогда партийный подход к национальному вопросу характеризовался многочисленными ограничениями национальностей в реализации декларируемых ранее прав и введением дополнительных рычагов контроля.

**Ключевые слова:** национальный патриотизм, сталинская конституционная реформа, советский конституционализм, национальный вопрос, право наций на самоопределение, советский патриотизм, «история понятий».

*Для цитирования:* Ковтун Ю. С. Номинальный федерализм и переход советской власти от «национального патриотизма» к идее о «советском патриотизме» в 1930-х годах // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 4. С.102–109. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-102-109.

## **FORMAL FEDERALISM AND TRANSITION OF THE SOVIET GOVERNMENT FROM “NATIONAL PATRIOTISM” TO THE IDEA OF “SOVIET PATRIOTISM” IN THE 1930s**

**Yu. S. Kovtun**<sup>1, 2</sup>

<sup>1</sup> *Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia*

<sup>2</sup> *“Urals Legal” Attorneys-at-Law, Yekaterinburg, Russia*

*E-mail: j.s.k@mail.ru*

The author examines the change of meaning of the term “patriotism” during the formation of the USSR, after the change of authority and I. V. Stalin coming to power. Stalin’s concept of “Soviet patriotism” raises the question of “correcting” the party approach to the national question in the USSR originally proposed by V. I. Lenin.

To study the issue, the author uses the methodological foundations of source studies and the “history of concepts”, which imply the search and differentiation in texts of historical sources of words and concepts that reflect changes in public consciousness occurring in a specific time, as well as the study of logical and associative relationships between these concepts.

It is concluded that the right to secession in the Constitution of the USSR of 1936 was preserved exclusively as an ideological stereotype, while the objectively existing party approach to the national question was characterized by numerous restrictions of nationalities in the implementation of previously declared rights and the imposition of additional limitations.

**Keywords:** national patriotism, Stalin's constitutional reform, Soviet constitutionalism, national question, right of Nations to self-determination, Soviet patriotism, "history of concepts".

*For citation:* Kovtun Yu. S. *Formal Federalism and Transition of the Soviet Government from "National Patriotism" to the Idea of "Soviet Patriotism" in the 1930s* // *Surgut State University Journal*. 2020. No. 4. P. 102–109. DOI 10.34822/2312-3419-2020-4-102-109.

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования определяется недостаточной разработанностью заявленной темы: на сегодняшний день отсутствуют какие-либо фундаментальные работы, касающиеся юридического источниковедения применительно к доктринальным идеям советской власти в 1930-х гг., нашедшим свое отражение в масштабном пласте носителей информации государственно-правового и идеологического характера того периода. Недостаточно изучен на данный момент в том числе и отдельный аспект, рассматриваемый автором в настоящей работе – идеологическое изменение подхода к патриотизму и национальному вопросу в СССР, которое прослеживается при изучении архивных стенограмм конституционной комиссии, занимавшейся выработкой текста «сталинской» Конституции СССР 1936 г., а также некоторых других политико-правовых источников того периода.

Не вызывает сомнений тот факт, что правовая идеология и доктрина являются основополагающими источниками формирования правовой политики и выражения государственно-правовой мысли, в связи с чем представляется необходимым восполнить существующий пробел путем анализа доступных носителей информации, отражающих изменение политико-правовых воззрений в 1930-х гг. относительно заявленного вопроса, касающегося свободы национальностей и патриотизма в СССР.

## МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Автор предпринимает попытку адаптации методологических оснований к изучению советских политико-правовых документов периода 1930-х гг., в частности применяет к данной области знаний методологические подходы источниковедения и «истории понятий» (Р. Козеллек, Дж. Покок и К. Скиннер), а также изучает возможности приращения

и систематизации научных знаний о политико-правовой доктрине обозначенного периода при помощи анализа различных носителей государственно-правовой информации.

Научная и прикладная значимость видится в возможности получения новых знаний о воздействии политико-правовой идеологии советского государства 1930-х гг. на конституционные положения и законодательство СССР. Кроме того, научную ценность представляет и само по себе использование методологических и источниковедческих специфических подходов к анализу носителей государственно-правовой информации о доктринальных идеях 1930-х гг.

## РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Понятие как средство выражения определенных идей, в том числе и средство передачи идеологических воззрений политических деятелей, отличается абстрактностью и способностью подстраиваться под происходящие изменения, будь то изменения во всем обществе, конкретной стране или же политической партии.

Это зачастую обуславливает существование в различные временные промежутки единого понятия, использование которого, однако, может подразумевать диаметрально противоположные позиции и воззрения на то или иное явление, характеризующее данным понятием в определенный период.

Как отмечает Д. В. Тимофеев в работе, посвященной изучению «истории понятий» [1] – методологии, предложенной Р. Козеллеком, Дж. Пококом и К. Скиннером, для историка и правоведа является принципиально важным понимание того, какой смысл авторы определенного исторического источника вкладывали в конкретное понятие, каким образом и в связи с чем происходила корректировка содержания данного понятия и какие новые коннотации оно получало с течением времени.

Это связано с необходимостью максимально полной и объективной реконструкции происходящих в изучаемый период социальных процессов, а также реконструкции изменения представлений и оценок конкретных исторических деятелей, в той или иной степени оказавших влияние на формирование идеологии и на происходящие в данную эпоху социально-политические события.

В рамках настоящей статьи будет рассмотрено изменение смысла, вкладываемого советскими идеологами в понятие «патриотизм», которое произошло после смерти В. И. Ленина и назначения И. В. Сталина главой партии большевиков СССР и фактическим руководителем советского государства.

Поскольку исследуемому сталинскому понятию «советский патриотизм» предшествовало ленинское понятие «национальный патриотизм», необходимо осветить взаимосвязанный с данными понятиями национальный вопрос, нашедший свое отражение как в первых советских Конституциях 1918 и 1924 г., так и в «сталинской» Конституции 1936 г.

Как известно, новая Конституция СССР, принятая в 1936 г., должна была продолжать исполнять роль «орудия дальнейшего укрепления социалистического государства» [2]. Цели разработки новой Конституции были отражены в докладе А. С. Енукидзе на 16-м Заседании 7-го Съезда Советов Союза ССР: «...социализм победил окончательно и бесповоротно. Все эти происшедшие в нашей стране за последние годы изменения, о которых говорил в своем докладе тов. Молотов, не могли не вызвать поправок и дополнений в конституцию Союза ССР. В соответствии с этими социально-экономическими изменениями, завоеванными к настоящему времени, 7-му Съезду Советов необходимо пересмотреть конституцию Союза и привести ее в полное соответствие с тем, что есть в нашей стране, закрепить в ней все то, что завоевано в строительстве социализма на сегодняшний день, и наметить перспективу дальнейшего развития» [3].

Отметим, что все советские конституции так или иначе представляли собой некий ориентир: предполагалось, что они будут являться квинтэссенцией всех патриотических советских настроений и ценностей, всех

ключевых идей и взглядов, отвоеванных в ходе революции.

В этой связи уместным представляется упомянуть сформулированную Ю. Хабермасом, К. Ясперсом и Д. Штернбергером концепцию «конституционного патриотизма» [4, с. 130; 5; 6, с. 309], в которой была отражена взаимосвязь государства, гражданства и национальной идентичности и наряду с некоторыми другими ключевыми идеями высказана мысль о том, что при определенных условиях источником патриотизма граждане могут служить одни лишь правовые нормы Конституции, разделяемые всеми гражданами и достаточные для закрепления той или иной идеологии, без необходимости привлечения других способов продвижения идеологии (к примеру, посредством ее закрепления в иных источниках, ее репрезентации и проч.).

Именно таким смыслом и планировалось наделить советские конституции, в том числе и сталинскую Конституцию 1936 г. Об этом, в частности, может свидетельствовать организованное в то время резонансное «всенародное обсуждение» проекта будущей Конституции 1936 г. Вовлечение всех граждан в процесс утверждения окончательной редакции текста Конституции было нацелено в том числе и на то, чтобы население страны почувствовало идентификацию со своей Конституцией. Иначе говоря, целью являлось формирование чувства того самого «конституционного патриотизма». Однако всенародное обсуждение сталинской Конституции заслуживает самостоятельного полноценного исследования как достаточно интересный исторический феномен, мы же вернемся к национальному вопросу и вопросу патриотизма.

Можно ли в действительности в случае с Конституцией 1936 г. говорить о том, что задумка партии удалась и в Основном законе страны и впрямь нашли отражение все ключевые идеи? Идет ли в данном случае речь о «конституционном патриотизме»? Вызывает вопрос и то, соответствовали ли реальности декларации А. С. Енукидзе, заявившего на 7-м Съезде Советов СССР следующее: «*Наша советская конституция, являясь программой развития советского строя, должна совершенно точно отражать действительную жизнь* и соотношение классов-

вых сил в каждый данный исторический момент, и так как советский строй является самым прогрессивным строем, то совершенно естественно и правильно, что происходящие изменения мы записываем в конституцию. Но эта запись не является простой регистрацией фактов. Опираясь на эти факты, мы движемся вперед» (здесь и далее курсив наш. – Ю. К.) [7].

Полагаем, что нет, ведь «действительная жизнь» и истинные идеологические воззрения руководящих партийных деятелей существенно расходились с закрепленными в Конституции нормами. И в первую очередь, разумеется, это затрагивало национальный вопрос и ст. 17 Конституции СССР 1936 г., гласившую: «За каждой союзной республикой сохраняется право свободного выхода из СССР».

Вспоминая истоки обсуждения «права наций на самоопределение» и предоставления республикам права сепарации, в качестве демонстрации идей, господствующих в период нахождения В. И. Ленина во главе партии, приведем некоторые выдержки из архивных материалов 1920-х гг.

Так, в Проекте резолюции по 6-му пункту порядка для X Съезда Советов было недвусмысленно указано:

«В основу объединения положить *принцип добровольности и равноправия Республик с сохранением за каждой из них права свободного выхода из Союза Республик*. Поручить делегации выработать условия вхождения РСФСР в Союз Республик, обязав ее при рассмотрении союзного договора отстаивать следующие положения: ...

г) *полное обеспечение интересов национального развития народов договаривающихся Республик*» [8].

В Протоколе № 5 заседания Расширенной Комиссии ЦИК СССР по выработке Конституции от 14 июня 1923 г. также отражено, что «...всякое новое образование в системе советского строительства должно отвечать следующим трем главным условиям:

1. Оно не должно противоречить всей системе Советского строительства, построенного снизу доверху по одному образцу (т. е. должна быть соблюдена общепринятая конструкция советских аппаратов).

2. Оно должно отличаться простотой своей организации, несложностью конструкции.

3. Оно должно дать наиболее безболезненный выход стремлениям отдельных национальностей, недоверчиво настроенных против господствующей нации (это последнее условие, согласно партийной программе, является единственно главным средством для действительного изживания националистических предрассудков)» [9].

Все сохранившиеся исторические источники демонстрируют, что безусловным в «ленинский» период считался тот факт, что суверенитет является «знаменем» нового советского государства, которое выдвинули революция, революционная наука и которое необходимо неуклонно поддерживать [10], и каждая нация имеет право на самоопределение, вплоть до выделения [11].

Что же произошло после прихода И. В. Сталина к власти с одной из базовых идей вождя революции о самоопределении наций и как это взаимосвязано со «сменой курса» и переходом от «национального патриотизма» к «советскому патриотизму»?

В первую очередь необходимо обозначить, что, несмотря на сохранение в тексте статьи 17 Конституции 1936 г. той же формулировки\*, которая была закреплена и в прежней Конституции 1924 г., еще в период обсуждения проекта «сталинской» Конституции активно высказывались предложения о полном исключении из данной статьи ранее предоставленного республикам права сепарации.

Это было связано с попытками избежать «шовинистических настроений и самостийных движений» [12], при этом необходимость приглушения идей федерализма была обусловлена тем, что проект ст. 17, предусматривающей право сепарации, якобы уже «вскружил буйные головы деятелей и членов самостийных эмигрантских организаций и повсюду заметно оживление их деятельности и сплоченности» [13].

---

\* Ст. 17 Конституции СССР 1936 г.: «За каждой союзной республикой сохраняется право свободного выхода из СССР» и ст. 4 Конституции 1924 г.: «За каждой из союзных республик сохраняется право свободного выхода из Союза».

Разделяя взгляды относительно необходимости ухода от идеи федерализма к унитаризму, И. В. Сталин при этом осознавал, что упразднение права сецессии будет означать нарушение принципа добровольности, положенного в основу первых Конституций и являющегося практически смысловым ядром этих Конституций, в связи с чем необходимые ему цели превращения федерализма в номинальный институт достигались через другие рычаги.

Таким рычагом, в частности, выступал процесс унификации конституций союзных республик, происходящий в 1930–1940-х гг. и направленный на выявление малейших фразеологических отступлений от союзной конституции, которые могли оказаться политически значимыми [14, с. 336].

Любопытным в этом свете представляется доклад Д. И. Курского, сделанный в период выработки текста Конституции 1924 г., в котором говорилось о следующем: «Перед нами налицо, таким образом, уже не наличие только общих начал, воспринятых законодательством каждой из Республик, а наличие общих законов, добровольно принятых и введенных центральными органами власти каждой из Республик в пределах своей территории. Этот факт имеет глубочайшее политическое, историческое и логическое значение. Политически он важен как факт, доказывающий мощь и глубокую и принципиальную правильность той системы политического управления, которая принята Советской властью в национальном вопросе и которая привела к тому, что национальности, угнетавшие друг друга и находящиеся в состоянии национальной борьбы при царизме и капитализме, даже в условиях переходного периода от капитализма к социализму и лишь при наличии диктатуры пролетариата, с этого пути взаимной вражды вступили добровольно и без всякого принуждения на путь дружеского сотрудничества и братского единения, что выразилось в единстве устанавливаемых ими правовых норм, почти текстуально совпадающих друг с другом. Анализ тех изменений... показывает, что ни в одном Кодексе нет ни одного принципиального изменения или отличия. Политически этот факт важен как могучее средство

идейной пропаганды социализма и интернационального братства и единства интересов трудящихся» [15].

Однако же, когда такие отличия в законодательстве по прошествии времени все же появились (или только начинали появляться), это моментально было упразднено и «приведено в соответствие», пускай уже и насильно, без прежнего «дружеского сотрудничества» и «интернационального братского единения».

Еще одним сталинским способом фактической, а не прямой юридической нейтрализации федерализма стала «трансформация» органов управления. Формально оставалась закрепленной «добровольность объединения равноправных народов», однако при этом устанавливалось, что «советское государство является федерацией советов и советы являются органами диктатуры пролетариата и носителями государственной власти в центре и на местах» [16], то есть, как верно указал А. Н. Медушевский, федеративный принцип трансформировался в советский, который, в свою очередь, ограничивался только задачами диктатуры [14, с. 333].

Таким образом, каждая советская республика превращалась лишь в орган диктатуры пролетариата, вовлеченный в управление государством и при этом еще и достаточно жестко контролируемый и ограниченный определенными полномочиями, предоставленными ему «сверху».

При этом отметим, что Х. Г. Раковский еще при обсуждении проекта Конституции 1924 г. высказывал опасения насчет того, что подобная организация органов управления может привести к растворению местных отдельных республик в общегосударственной власти и упразднить всякую власть отдельных республик [17].

Смена в политических верхах СССР в 1930-х гг. курса относительно национального вопроса вызвала и необходимость употребления более подходящего комплексного понятия патриотизма для сочетания в нем как самой патриотической сути, так и ухода от национального оттенка и прежних ленинских идей о том, что каждая национальность должна бороться за свою независимость и свободу.

Отражением указанных ленинских идей в первую очередь является опубликованная

в газете «Социал-Демократ» в 1914 г. статья В. И. Ленина «О национальной гордости великороссов», где Ленин цитирует Маркса и Энгельса, которые сказали: «...не может быть свободен народ, который угнетает чужие народы». В указанной статье Ленин рассуждает о том, что экономический рост и быстрое развитие страны требуют освобождения ее от насилия над другими народами, при этом для революции пролетариата необходимо всеобщее воспитание в духе полнейшего национального равенства и братства, а значит, и воспитание *«в смысле самого решительного, последовательного, смелого, революционного отстаивания полного равенства и права самоопределения всех угнетенных великороссами наций»* [18].

А вот И. В. Сталин, употребляя понятие «советский патриотизм», наделял его совершенно отличным от ленинского смыслом, который может быть продемонстрирован следующей выдержкой из речи И. В. Сталина: «...сила советского патриотизма состоит в том, что он имеет своей основой не расовые или националистические предрассудки, а глубокую преданность и *верность народа своей Советской Родине*, братское сотрудничество трудящихся всех наций нашей страны. В советском патриотизме гармонически сочетаются национальные традиции народов и общие жизненные интересы всех трудящихся Советского Союза. Советский патриотизм не разъединяет, а наоборот, сплачивает все нации и народности нашей страны в единую братскую семью. В этом надо видеть основы нерушимой и все более крепнущей дружбы народов Советского Союза» [19].

Таким образом, в противовес ленинской идее о рьяном отстаивании права каждой нации на самоопределение вплоть до сепарации, термин «патриотизм» намеренно стал употребляться уже не в контексте преданности всех наций своим собственным национальным интересам, а в контексте преданности СССР, чем было сформировано и укреплено понятие «советский патриотизм».

При этом отметим, что В. И. Ленин в речи на собрании 20 ноября 1928 г. упоминал о том, что, несмотря на патриотизм, могут иметь место и некоторые жертвы национальностей: «Патриотизм – одно из наиболее глубоких чувств, закрепленных веками и ты-

сячелетиями обособленных отечеств... Горечь, озлобление, бешеное негодование, вызванные этим миром, понятны, и само собою разумеется, что мы, марксисты, *могли ждать только от сознательного авангарда пролетариата понимания той истины, что мы приносим и должны принести величайшие национальные жертвы ради высшего интереса всемирной пролетарской революции...*» [20, с. 190].

Однако обратим внимание, что принесение «национальных жертв» предполагалось именно во имя интересов революции, в сталинский же период подобных жертв уже явно не требовалось.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги проведенного исследования, вновь хотелось бы обратиться к одному из политических трудов Ю. Хабермаса, в котором высказано, что «форма национальной идентичности делает необходимым, чтобы каждая нация организовалась в государство ради обретения независимости. Само национальное государство впервые порождает те движения за автономию, в которых угнетенные национальные меньшинства борются за свои права. *И когда национальное государство подчиняет меньшинства своему централизованному управлению, оно противоречит предпосылкам для самоопределения, на которые само и ссылается.* Подобное противоречие пронизывает историческое сознание, в среде которого формируется самосознание той или иной нации» [21, с. 24].

Принцип права наций на самоопределение и право сепарации были сохранены в сталинской Конституции 1936 г. исключительно в качестве идеологического стереотипа, без которого разрушилась бы общая концепция, сформулированная В. И. Лениным и выстроенная революцией.

В действительности же данный идеологический принцип обходили стороной при помощи ряда целенаправленных ограничений и поправок, в совокупности обеспечивающих необходимый эффект и фактически превращающих федерализм в фикцию. При этом изменение идеологических взглядов повлекло в том числе и необходимость корректирования смысла, вкладываемого в понятие «патриотизм», вследствие чего на смену

«национальному патриотизму» пришел «советский патриотизм», своим смыслом отрицающий возможность каких-либо стремлений и действий национальностей не во благо всему советскому государству, а значит, отрицающий и самоопределение и свободу наций как таковую.

## ФИНАНСОВАЯ ПОДДЕРЖКА

Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-011-00866А «Советский конституционализм: доктринальное, юридическое и символическое измерения».

## ЛИТЕРАТУРА

1. Тимофеев Д. В. «История понятий» как теоретико-методологическая основа исследований по истории российской модернизации первой четверти XIX в. // Изв. Урал. федер. ун-та. Сер. 2: Гуманитар. науки. 2014. № 4 (133). С. 123–136.
2. Конституция социалистического государства рабочих и крестьян // Большевик, 1936. № 11. 01 дек. 1936 г.
3. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 3316. Оп. 7. Д. 27. Л. 4.
4. Habermas J. The Burdens of the Double Past // Dissent. Vol. 41, No. 4. P. 513–517.
5. Jaspers K. The question of German guilt. New York: The Dial Press, 1947.
6. Штернбергер Д. Конституционный патриотизм // Политическая философия в Германии: сб. ст. М.: Современ. тетрадь, 2005. 518 с.
7. ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 7. Д. 27. Л. 5–6.
8. ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 1. Д. 2. Л. 29.
9. ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 1. Д. 11. Л. 218.
10. ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 2. Д. 80. Л. 177.
11. ГАРФ. Ф. 1235. Оп. 26. Д. 37. Л. 87.
12. ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 41. Д. 78. Л. 5–5 об.
13. ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 41. Д. 78. Л. 5–6.
14. Медушевский А. Н. Политическая история русской революции: нормы, институты, формы социальной мобилизации в XX веке. М.: СПб.: Центр гуманитар. инициатив, 2017. 656 с.
15. ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 1. Д. 21. Л. 1–3.
16. ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 40. Д. 26. Л. 34–39.
17. ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 1. Д. 25. Л. 123.
18. Ленин В. И. О национальной гордости великороссов // Газета «Социал-Демократ». № 35, 12 декабря 1914 г.
19. Сталин И. В. Доклад на торжественном заседании Московского Совета депутатов трудящихся с партийными и общественными организациями города Москвы 6 ноября 1944 года // Соч. Т. 15. М., 1997. С. 197–198.
20. Ленин В. И. Ценные признания Питирима Сорокина: речь на собрании 20 ноября 1918 г. // Полное собр. соч. Т. 37. М., 1969. 747 с.
21. Хабермас Ю. Политические работы. М.: Практика, 2005. 368 с.

## REFERENCES

1. Timofeev D. V. "Istoriia poniatii" kak teoretiko-metodologicheskaya osnova issledovaniia po istorii rossiiskoi modernizatsii pervoi chetverti XIX v. // Izvestiya Uralskogo federalnogo universiteta. Ser. 2: Gumanitarnye nauki. 2014. No. 4 (133). P. 123–136. (In Russian).
2. Konstitutsiya sotsialisticheskogo gosudarstva rabochikh i krestian // Bolshevik, 1936. No. 11. 01 Dec. 1936. (In Russian).
3. The State Archive of the Russian Federation (GARF). F. 3316. S. 7. D. 27. L. 4. (In Russian).
4. Habermas J. The Burdens of the Double Past // Dissent. Vol. 41, No. 4. Cit. ex Fliberg B. Khabermas i Fuko – teoretiki grazhdanskogo obshchestva // Sotsiologicheskie issledovaniya. 2000. No. 2. P. 127–136.
5. Jaspers K. The question of German guilt. New York: The Dial Press, 1947.
6. Shternberger D. Konstitutsionnyi patriotizm // Politicheskaya filosofiya v Germanii: Collection of Articles. Moscow: Sovremennye tetrad, 2005. 518 p. (In Russian).
7. GARF. F. 3316. S. 7. D. 27. L. 5–6. (In Russian).
8. GARF. F. 3316. S. 1. D. 2. L. 29. (In Russian).
9. GARF. F. 3316. S. 1. D. 11. L. 218. (In Russian).
10. GARF. F. 3316. S. 2. D. 80. L. 177. (In Russian).
11. GARF. F. 1235. S. 26. D. 37. L. 87. (In Russian).
12. GARF. F. 3316. S. 41. D. 78. L. 5–5 ov. (In Russian).
13. GARF. F. 3316. S. 41. D. 78. L. 5–6. (In Russian).
14. Medushevskii A. N. Politicheskaya istoriya russkoi revoliutsii: normy, instituty, formy sotsialnoi mobilizatsii v XX veke. Moscow; Saint Petersburg.: Tsentr humanitarnykh initsiativ, 2017. 656 p. (In Russian).
15. GARF. F. 3316. S. 1. D. 21. L. 1–3. (In Russian).
16. GARF. F. 3316. S. 40. D. 26. L. 34–39. (In Russian).
17. GARF. F. 3316. S. 1. D. 25. L. 123. (In Russian).
18. Lenin V. I. O natsionalnoi gordosti velikorossov // Gazeta "Sotsial-Demokrat". No. 35, 12 Dec. 1914. (In Russian).
19. Stalin I. V. Doklad na torzhestvennom zasedanii Moskovskogo Soveta deputatov trudiashchikhsia s partiinymi i obshchestvennymi organizatsiiami goroda Moskvyy 6 noiabria 1944 goda // Sochineniia. 1997. Vol. 15. M., P. 197–198. (In Russian).
20. Lenin V. I. Tsennye priznaniya Pitirima Sorokina: pech na sobranii 20 noiabria 1918 g. // Polnoe sobranie sochinenii. Vol. 37. Moscow, 1969. 747 p. (In Russian).
21. Khabermas Yu. Politicheskie raboty. Izd.: Praxis, 2005. 368 p. (In Russian).

**СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ**

**Ковтун Юлия Сергеевна** – соискатель кафедры теории государства и права, Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия; адвокат, адвокатское бюро Свердловской области «Urals Legal», Екатеринбург, Россия.

E-mail: j.s.k@mail.ru

**ABOUT THE AUTHOR**

**Yulia S. Kovtun** – Candidate of the Department of Theory of State and Law, Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia; Lawyer, “Urals Legal” Attorneys-at-Law, Yekaterinburg, Russia.

E-mail: j.s.k@mail.ru

С правилами направления, рецензирования и опубликования материалов  
можно ознакомиться на сайте журнала: [surgutvest.elpub.ru/jour](http://surgutvest.elpub.ru/jour)

***Переводчик***  
*М. О. Бенская*

***Редактор***  
*Ю. Р. Бобрус*

***Верстка***  
*Е. А. Мельниковой*

***Фото на обложке***  
*Татьяны Букиной*

Оригинал-макет подготовлен в Издательском центре СурГУ  
Тел. (3462) 76-30-66

Отпечатано в Издательском центре СурГУ  
Адрес учредителя, издателя и типографии:  
бюджетное учреждение высшего образования Ханты-Мансийского автономного округа – Югры  
«Сургутский государственный университет»,  
628412, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, г. Сургут, пр. Ленина, 1  
Тел. (3462) 76-31-79

Подписано в печать 16.12.2020. Дата выхода в свет 23.12.2020. Формат 60 × 84/8  
Усл. печ. л. 13,3. Уч.-изд. л. 11. Тираж 100. Заказ № 112  
Цена свободная