



БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
Кафедра государственного управления

# **АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ НАУКИ АДМИНИСТРАТИВНОГО, ФИНАНСОВОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**Материалы  
II научного круглого стола**

**Минск, 10 апреля 2024 г.**

Научное электронное издание

МИНСК, БГУ, 2024

ISBN 978-985-881-584-4

© БГУ, 2024

УДК 341(06)+342.9(06)+347.73(06)  
ББК 67.401я431+67.402я431+67.91я431

**Редакционная коллегия:**  
кандидат юридических наук, доцент *А. В. Шидловский* (гл. ред.);  
кандидат политических наук, доцент *В. С. Михайловский*;  
старший преподаватель *Н. М. Шевко*

**Рецензенты:**  
кандидат юридических наук, доцент *М. С. Абламейко*;  
кандидат юридических наук, доцент *О. Г. Станкевич*

**Актуальные** проблемы науки административного, финансового и международного права [Электронный ресурс] : материалы II науч. круглого стола, Минск, 10 апр. 2024 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: А. В. Шидловский (гл. ред.), В. С. Михайловский, Н. М. Шевко. – Минск : БГУ, 2024. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). – ISBN 978-985-881-584-4.

Представлены доклады ученых и молодых исследователей, посвященные различным аспектам административного, финансового и международного права. Научный круглый стол был приурочен к 9-летию кафедры государственного управления.

Ответственность за соблюдение авторского и иных прав, достоверность информации несут авторы.

---

**Минимальные системные требования:**  
PC, Pentium 4 или выше; RAM 1 Гб; Windows XP/7/10;  
Adobe Acrobat

Оригинал-макет подготовлен в программе Microsoft Word

В авторской редакции

Ответственный за выпуск *В. С. Михайловский*

Подписано к использованию 22.04.2024. Объем 1,11 МБ

Белорусский государственный университет.  
Управление редакционно-издательской работы.  
Пр. Независимости, 4, 220030, Минск.  
Телефон: (017) 259-70-70.  
e-mail: [urir@bsu.by](mailto:urir@bsu.by)  
<http://elib.bsu.by>

## СОДЕРЖАНИЕ

<i>Бондаренко Н.Л., Конаневич Ю.Г., Лысаковская Ю.О.</i> Фискальное агентирование как методология управления государственной монополией.....	4
<i>Бурьянов С. А.</i> Мировой порядок: проблемы и перспективы в условиях глобальных процессов 4.0.....	9
<i>Валюшко-Орса Н.В.</i> К вопросу о рекламе в видеоиграх для несовершеннолетних.....	13
<i>Еремич Б.В.</i> Организационно-структурные компоненты Всебелорусского народного собрания Республики Беларусь.....	16
<i>Карамышев А.В.</i> Типология административных процедур.....	24
<i>Краснобаева Л.А.</i> Современные тенденции развития административного права.....	30
<i>Лопуть Н.А.</i> Предельная стоимость как основа снижения расходов на государственные закупки.....	36
<i>Малаховский А.Р.</i> К вопросу о понимании налогового администрирования.....	41
<i>Михайловский В.С.</i> Государственная служба и членство в политических партиях.....	48
<i>Никитенко О.Г.</i> Цифровизация общественных отношений как стимул для дальнейшего развития законодательства и формирования новой отрасли права.....	56
<i>Орса А.Е.</i> К вопросу о совершенствовании административно-деликтного законодательства с позиций нормотворческой техники.....	61
<i>Пилипенко А.А.</i> Отдельные аспекты применения разумности в налоговых отношениях..	64
<i>Пилипенко Ар.А.</i> Отдельные аспекты понимания справедливости в налогообложении...	72
<i>Радаев А. Г.</i> Современные международно-правовые аспекты предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве.....	80
<i>Рамазанова Н.О.</i> Некоторые аспекты государственной поддержки иностранцев в контексте концепции миграционной политики Республики Беларусь.....	85
<i>Розсудовский Е.С.</i> Зарубежный опыт нормативной правовой регламентации противодействия и профилактики идеологии экстремизма и терроризма.....	90
<i>Сенкевич А.Н.</i> Особенности регулирования медицинского обслуживания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Республики Беларусь.....	97
<i>Скобелев В. П.</i> О некоторых недостатках регулирования мер по обеспечению исполнения исполнительных документов.....	101
<i>Телятицкая Т.В.</i> Административно-предупредительные меры в системе мер принуждения.....	108
<i>Толочко О.Н.</i> Низкоуглеродная трансформация энергетики как приоритетное направление правового регулирования международных экономических отношений...	115
<i>Толочко О.Н.</i> Правовые проблемы использования технологий распознавания лиц.....	122
<i>Хашковский Н.В.</i> Особенности налогового контроля со стороны органов финансовых расследований Республики Беларусь.....	127
<i>Хотько О.А.</i> Развитие транспортного законодательства в Союзном государстве, Евразийском экономическом союзе и правовых основ государственного управления в транспортной сфере в Республике.....	133
<i>Шевко Н.М.</i> К вопросу о роли искусственного интеллекта в достижении Целей устойчивого развития.....	141

## **ФИСКАЛЬНОЕ АГЕНТИРОВАНИЕ КАК МЕТОДОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОНОПОЛИЕЙ**

**Н. Л. Бондаренко, Ю. Г. Конаневич**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская, д. 8, 220030, г. Минск, konanewitsch@yahoo.com*

**Ю. О. Лысаковская**

*Академия управления при Президенте Республики Беларусь,  
ул. Московская, д. 17, 22007, г. Минск, julia.lysakovskaya@gmail.com*

Авторы раскрывают сущность правовой конструкции государственного предпринимательства через публичную хозяйственную деятельность и научно обосновывают институт фискального агентирования как методологию делегирования исключительных прав государства на функции, объекты владения и виды публичной хозяйственной деятельности субъектам частного интереса и субъектам публичного интереса (фискальным агентам).

**Ключевые слова:** государственная монополия; фискальное агентирование; исключительное право; публичная хозяйственная деятельность; фискальный агент.

## **FISCAL AGENCY AS A METHODOLOGY OF STATE MONOPOLY MANAGEMENT**

**N. L. Bondarenko, Y. G. Konanovich**

*Belarusian State University,  
8 Leningradskaya str., 220030, Minsk, konanewitsch@yahoo.com*

**Ju. O. Lysakovskaya**

*Academy of Administration under the President of the Republic of Belarus,  
17 Moscow Str., 220007, Minsk, Belarus, julia.lysakovskaya@gmail.com*

The authors reveal the essence of legal construction of state entrepreneurship through public economic activity and scientifically substantiate the institute of fiscal agency as a methodology of delegation of exclusive rights of the state to functions, objects of ownership and types of public economic activity to subjects of private interest and subjects of public interest (fiscal agents).

**Keywords:** state monopoly; fiscal agency; exclusive right; public economic activity; fiscal agent.

Государственная монополия – вид публичной монополии, представляющий собою установление исключительного права на:

- осуществление функций (установлена Конституцией Республики Беларусь);

- осуществление видов публичной хозяйственной деятельности (ст. 3 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» (далее – Закон о государственной монополии) [1] и ст. 10 Закона Республики Беларусь «Об объектах, находящихся только в собственности государства, и видах деятельности, на осуществление которых распространяется исключительное право государства» от 15 июля 2010 г., № 169-З (далее – Закон о государственной монополии) [2]);

- владение объектами гражданских прав и объектами политических прав государства (ст. 7 Закона о государственной монополии).

Классическая государственная монополия (то есть установление исключительного права на функции, объекты владения и виды публичной хозяйственной деятельности) всегда предполагает осуществление публичной хозяйственной деятельности [3] субъектом такой монополии.

Наряду с названными классическими формами государственной монополии, всегда порождающими эффект трансформации любой формы деятельности в публичную хозяйственную деятельность, существуют также формы государственной монополии, не обусловленной правовой конструкцией публичной хозяйственной деятельности:

1. Государственная монополия на осуществление хозяйственных операций / предоставление права на их совершение, не обусловленная установлением чрезвычайной монополии, воплощаемая в форму экспортного контроля (Закон Республики Беларусь от 11 мая 2016 г. № 363-З «Об экспортном контроле») [4], лицензирования внешнеэкономических операций, установление квот и т.п.

2. Чрезвычайная монополия – установление исключительного права государства на управление хозяйственной деятельностью и активами субъектов предпринимательской деятельности в условиях чрезвычайного, военного положения, в рамках противодействия санкционной политике иностранных государств и международных организаций или принятия мер по защите внутреннего рынка.

3. Государственная монополия, не предполагающая установления правомочий владения и пользования в отношении объектов владения, но предполагающих установление правомочия распоряжаться и управлять их юридической судьбой, например:

- государственная монополия на опробование и клеймение государственным пробирным клеймом Республики Беларусь, определяющее возможность принадлежности ювелирных и других бытовых изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней, изготовленных в Республике Беларусь и (или) ввезенных в Республику Беларусь для реализации, к национальной юрисдикции Республики Беларусь, не порождающее для Республики Беларусь права собственности на такие объекты (ст. 1 Закона Республики Беларусь от 21 июня 2002 г. № 110-З «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» [5]);

- приоритетное право государства и (или) организации на приобретение драгоценных металлов и драгоценных камней в целях аффинажа драгоценных металлов, пополнения золотовалютных активов (запасов, резервов) и (или) иных государственных фондов драгоценных металлов и (или) драгоценных камней (п. 3 ст. 4 Соглашения об особенностях осуществления операций с драгоценными металлами и драгоценными камнями в рамках Евразийского экономического союза [6]), реализуемое в Республике Беларусь в форме преимущественного права Министерства финансов Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь на приобретение драгоценных металлов и драгоценных камней для пополнения Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Республики Беларусь в случаях и порядке, установленных Президентом Республики Беларусь (ст. 7 Закона Республики Беларусь от 21 июня 2002 г. № 110-З «О драгоценных металлах и драгоценных камнях»).

Осуществление государственной монополии, не обусловленной правовой конструкцией публичной хозяйственной деятельности, не предполагает ее привязку к правовой конструкции государственного предпринимательства. Кроме того, такая государственная монополия не предполагает формирования механизма и методологии управления ею (фискального агентирования).

Фискальное агентирование всегда является свойством классической государственной монополии. Под ним следует одновременно понимать:

- установление порядка делегирования субъектам частного интереса и субъектам публичного интереса, не относящимся к системе государственного управления, исключительных прав государства на функции, объекты владения и виды публичной хозяйственной деятельности, осуществляемого распорядителями государственной монополии от имени ее владельца – государства с целью обеспечения баланса публичного и частного интереса;

- формирование механизма и методологии управления классической государственной монополией;

- делегирование права / установление обязанности определенного субъекта по совершению определенных юридически значимых действий, не

составляющих государственную монополию, обеспечивающих надлежащее функционирование казны государства.

Фискальное агентирование не предполагает установление обязательств по осуществлению фискальной хозяйственной деятельности (государственного предпринимательства) государственными пользователями государственной монополии. Данная функция охватывается распорядительной функцией, предоставляемой государством распорядителю государственной монополии.

Фискальное агентирование предполагает установление партнерских отношений между:

1. Государством, от имени которого действует распорядитель государственной монополии.

2. Фискальным агентом государства – субъектом частного интереса или субъектом публичного интереса, не относящимся к системе государственного управления, которому:

- делегируется исключительное право государства на функции, объекты владения или виды публичной хозяйственной деятельности, составляющие казну государства (то есть делегируется правовое положение субъекта государственной монополии и субъекта фискальной хозяйственной деятельности (государственного предпринимательства));

- делегируется право / устанавливается обязанность по совершению определенных юридически значимых действий, не составляющих государственную монополию, обеспечивающих надлежащее функционирование казны государства (например, установление правового положения налогового агента в соответствии с налоговым законодательством) и др.

Функция государственного предпринимательства выполняется фискальным агентом государства – субъектом государственной монополии в форме:

- публично-частного партнерства [7]; концессий;

- институционализации видов публичной хозяйственной деятельности, целью осуществления которых является защита прав и законных интересов граждан, организаций, защита интересов государства (адвокатская и нотариальная деятельность, деятельность Национальной комиссии по правам ребенка, деятельность торгово-промышленных палат и т.п.);

- делегирования государственной монополии в рамках государственного заказа (например, государственного оборонного заказа, правовой режим которого определяется специальным законом [8; 9, с. 548–549]);

- признание субъектом градостроительной деятельности;

- делегирования государственной монополии на виды публичной хозяйственной деятельности в индивидуальном порядке на основании п. 3 ст. 10 Закона о государственной монополии и др.

Публичная хозяйственная деятельность, осуществляемая фискальным агентом государства, идентифицируется как агентская фискальная хозяйственная деятельность (государственное предпринимательство).

### Библиографические ссылки

1. О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции [Электронный ресурс] : Закон Республики Беларусь, 12 декабря 2013 г. № 94-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.12.2019 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой инф. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

2. Об объектах, находящихся только в собственности государства, и видах деятельности, на осуществление которых распространяется исключительное право государства [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 июля 2010 г., № 169-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 14.10.2022 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой инф. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

3. Конаневич Ю. Г. Публичная хозяйственная деятельность как вид хозяйственной деятельности // Сацыяльна-эканамічны і прававы даследаванні. 2023. № 2 (72). С. 75–83.

4. Об экспортном контроле [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 11 мая 2016 г. № 363-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 06.03.2023 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой инф. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

5. О драгоценных металлах и драгоценных камнях [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 21 июня 2002 г. № 110-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 12.12.2013 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой инф. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

6. Соглашение об особенностях осуществления операций с драгоценными металлами и драгоценными камнями в рамках Евразийского экономического союза (Заключено в г. Москве 22.11.2019).

7. Бондаренко Н. Л., Конаневич Ю. Г., Костенко А. Г. Публично-частное партнерство как социальный феномен и правовой институт: новый методологический подход к идентификации общественных отношений // Право.by. 2022. № 6. С. 31–45.

8. О государственной программе вооружения и государственном оборонном заказе [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 18 мая 2007 г. № 232-З в ред. Закона Респ. Беларусь от 06.01.2021 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой инф. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

9. Лысаковская, Ю. О. Агентские отношения как основа функционирования системы странового маркетинга // Страновой маркетинг : монография / Н. Л. Бондаренко [и др. ] ; под ред. Н. Л. Бондаренко. Минск : Ковчег, 2022. 652 с. С. 531–556.



## **МИРОВОЙ ПОРЯДОК: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНЫХ ПРОЦЕССОВ 4.0**

**С. А. Бурьянов**

*Московский городской педагогический университет,  
ул. Новокузнецкая улица, д.16, стр.10, 119017, г. Москва, Россия,  
buriyanovsa@mgpu.ru*

В статье исследованы проблемы и перспективы реформирования современного мирового порядка с учетом сложной динамики глобальных процессов 4.0. Рассмотрены современные глобальные процессы и вызовы, связанные с нечеловекоориентированным внедрением цифровых технологий. Обоснована необходимость международного правового закрепления и реализации цифровых прав человека. Сделан вывод, что в условиях формирования глобальной взаимозависимости новый современный и справедливый миропорядок должен исключать применение силы в международных отношениях и стать человекоориентированным, основанным на приоритете реализации прав человека.

**Ключевые слова:** мировой порядок; глобальные процессы 4.0; устойчивое развитие; международное право; цифровые права человека.

## **WORLD ORDER: PROBLEMS AND PROSPECTS UNDER GLOBAL PROCESSES 4.0**

**S. A. Buryanov**

*Moscow City Pedagogical University,  
st. Novokuznetskaya street, 16, building 10, 119017, Moscow, Russia,  
buriyanovsa@mgpu.ru*

The article examines the problems and prospects for reforming the modern world order, taking into account the complex dynamics of global processes 4.0. We will consider modern global processes and challenges associated with the non-human-oriented implementation of digital technologies. The need for international legal consolidation and implementation of digital human rights is substantiated. It is concluded that in the context of the formation of global interdependence, a new modern and fair world order should exclude the use of force in international relations and become human-oriented, based on the priority of the implementation of human rights.

**Key words:** world order; global processes 4.0; sustainable development; international law; digital human rights.

В последние годы актуальность концептуального осмысления и практического формирования справедливого мирового порядка

существенно усилилась. Это связано с приближением к условной точке невозврата глобальных вызовов международному миру и безопасности, а также климатических, экологических и социально-экономических проблем, обусловленных весьма неравномерным и противоречивым развитием глобальных процессов.

В научной литературе исторически доминируют устаревшие подходы, в соответствии с которыми государства являются основой современного мирового порядка, базирующегося на силе. Невозможно оспаривать колоссальное влияние Вестфальского мира на эволюцию международных отношений и международного права [1]. Однако, также следует упомянуть его влияние на современный миропорядок геополитического противоборства государств и фактически распадающейся сегодня системы международной безопасности. В. Г. Барановский указывает на существенную трансформацию международной системы и отмечает тенденции формирования «новой конфигурации и баланса сил на глобальном и региональных уровнях» [2]. А. Н. Чумаков отмечает кумулятивный эффект взаимодействия глобализации и цифровизации, раскрывает его положительные и негативные аспекты и дает оценки влиянию этого эффекта на общественную жизнь как на национальном, так и на глобальном уровне [7].

Из числа зарубежных авторов наибольшую известность получили государствоцентричные подходы З. Бжезинского [3], Г. Киссинджера [4], Ф. Фукуямы [5] и др., направленные на обоснование глобального лидерства государства и баланса сил в мировой политике. Показательно, что Г. Киссинджер в упомянутой выше работе не без оснований указывал на угрозу утраты контроля над общественными взаимодействиями в условиях формирования глобальной взаимозависимости и внедрения новых технологий, что чревато усугублением и обострением социальных конфликтов «до степени, превосходящей человеческие возможности и границы разума» [4, с. 210-211].

Глобальные процессы 4.0 объективно направлены на формирование планетарной интегрированной взаимозависимой общественной системы, где новые цифровые технологии (не только компьютеры и интернет, то также большие данные, искусственный интеллект и др.) играют все более существенную роль. Особо отметим, что начавшиеся около двух десятилетий назад глобальные процессы 4.0 несут ранее небывалые возможности, но они не решают проблем перехода к справедливому миропорядку. Более того, они лишь усиливает разбалансированность и неурегулированность упомянутых взаимодействий, порождая усиление старых и появление принципиально новых глобальных вызовов, некоторые из которых угрожают самому существованию человеческой цивилизации

[6]. Это цифровые милитаризация, неравенство, тотальная слежка, разжигание вражды и иные угрозы в киберсреде, а также могущий появиться в будущем сверхсильный недружественный человеку искусственный интеллект. Кроме того, в контексте цифровой трансформации вызовами являются неосведомленность о цифровых технологиях и их потенциальных рисках, недоступность технологий, недостаточный уровень цифровой грамотности среди всех заинтересованных сторон.

Проблематика формирования мирового порядка, основанного на учете глобальных процессов и приоритете общечеловеческих ценностей, с момента создания нашла отражение в деятельности Генеральной Ассамблеи ООН. После Второй мировой войны были извлечены серьезные уроки и кардинально обновлено международное право в виде принятия Устава ООН (1945), Всеобщей декларации прав человека (1948), Пактов о правах человека (1966) и др. В частности Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН «Содействие установлению демократического и справедливого международного порядка» 18 декабря 2019 г. № 74/150, подтвердила право каждого человека на демократический и справедливый международный порядок, который способствует полной реализации прав человека для всех.

Также напомним что запрет на применение силы в международных отношениях впервые в истории нашел свое правовое закрепление именно в Уставе ООН и был развит в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества государств в соответствии с Уставом ООН (1970), в Заключительном акте СБСЕ (1975), а также в Декларации об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях (1987). Однако, на практике реализация этого крайне важного для миропорядка принципа сталкивается с целым рядом теоретических и практических проблем, включая злоупотребления правом «вето» постоянными членами Совета Безопасности ООН и неоправданно широкое применение права государств на самооборону [8].

Полагаем, что глубинные причины глобального кризиса миропорядка, включая новые вызовы цифровой глобализации, кроются в устаревшей, и, по сути, бесчеловечной, государствоцентричной системе управления общественно-техноприродными процессами. Здесь отдельного упоминания заслуживает смертоносная и архаичная в 21 веке военная деятельность государств, включающая наличие ядерного оружия и боевое использование искусственного интеллекта, что при самом неблагоприятном развитии событий чревато прекращением существования человеческой цивилизации.

Человекоориентированная трансформация миропорядка в условиях цифровой глобализации предполагает правовое закрепление и реализацию нового поколения цифровых прав человека. Летом 2020 г. М.С. Бурьяновым был разработан проект Декларации глобальных цифровых прав человека, а в 2022 г. вышла монография о цифровых правах человека в контексте глобальных процессов [9], а в конце 2023 г. была издана монография о цифровых правах ребенка [10].

Подводя итоги и интегрируя многообразие подходов, отметим, что в условиях формирования глобальной взаимозависимости новый современный и справедливый миропорядок должен исключать применение силы в международных отношениях и стать человекоориентированным, основанным на приоритете реализации прав человека [11, 12].

### Библиографические ссылки

1. Саямов Ю.Н. Вестфальский мир и его принципы вчера и сегодня // Век глобализации. 2018. № 3 (27). С. 95–105.
2. Барановский В.Г. Трансформация глобального миропорядка: динамика системных изменений [Электронный ресурс] // Полис. Политические исследования. 2017. № 3. С. 71-91. URL: [https://doi.org/10.17976/jpps/2017\\_03.05](https://doi.org/10.17976/jpps/2017_03.05).
3. Бжезинский З. Великая шахматная доска: (Господство Америки и его геостратегические императивы) / Пер. с англ. О. Ю. Уральской. – М.: Международные отношения. 1998. 448 с.
4. Киссинджер Г. Мировой порядок. М.: АСТ. 2015. 226 с.
5. Fukuyama F. State-Building: Governance and World Order in the 21st Century. – Cornell University Press. 2004. 186 p.
6. Бурьянов С.А., Бурьянов М.С. Концепция эволюционного перехода к человекоориентированному глобальному управлению // Век глобализации. 2021. № 3. С. 86–100. URL: [10.30884/vglob/2021.03.07](https://doi.org/10.30884/vglob/2021.03.07).
7. Чумаков А.Н. Глобализация и цифровизация: социальные последствия кумулятивного взаимодействия // Вопросы философии. 2021. № 8. С. 36-46.
8. Фархутдинов И.З. Международное право о неприменении силы или угрозы силой: история и современность // Евразийский юридический журнал. 2015. № 11 (90). С. 34–38.
9. Бурьянов М.С. Цифровые права человека в условиях глобальных процессов: теория и практика реализации : монография / М.С. Бурьянов ; под науч. ред. С.А. Бурьянова. Москва : РУСАЙНС, 2022. 148 с.
10. Бурьянов М.С. Цифровые права ребенка: монография / М.С. Бурьянов. – Москва : РУСАЙНС, 2023. 294 с.
11. Бурьянов С.А., Бурьянов М.С. Права человека как ключевой фактор достижения устойчивого управляемого развития // Век глобализации. 2022. № 4 (44). С.97-110. URL: [10.30884/vglob/2022.04.07](https://doi.org/10.30884/vglob/2022.04.07).
12. Рязанцева Е.А., Черкашина А.М., Халмурадов М. Экологическая безопасность в Российской Федерации: понятие и правовое регулирование // Актуальные проблемы экологической безопасности: опыт, проблемы, пути решения. Сборник материалов международной научно-практической конференции. Курск. 2017. С. 82-88.

## К ВОПРОСУ О РЕКЛАМЕ В ВИДЕОИГРАХ ДЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

**Н.В. Валюшко-Орса**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, natallia\_v@inbox.ru*

В статье рассматриваются вопросы, связанные с рекламой в видеоиграх для несовершеннолетних. Предлагается не только несколько ограничить рекламу в видеоиграх для данной категории лиц, но и установить конкретные требования к рекламе в видеоиграх. По мнению автора, в видеоиграх для несовершеннолетних возможна только реклама, которая будет выполнять воспитательную и (или) образовательную функции.

**Ключевые слова:** реклама; видеоигры; несовершеннолетние; ограничения; требования; воспитательная и образовательная функции.

## ON THE QUESTION ABOUT ADVERTISING IN VIDEO GAMES FOR MINORS

**N.V. Valiushko-Orsa**

*Belarusian State University, Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus,  
natallia\_v@inbox.ru*

The article discusses issues related to advertising in video games for minors. It is proposed not only to somewhat limit advertising in video games for this category of people, but also to establish specific requirements for advertising in video games. According to the author, in video games for minors only advertising which will perform educational and (or) learning functions is possible.

**Keywords:** advertising; video games; minors; restrictions; requirements; educational and learning functions.

На современном этапе все больше несовершеннолетних пользуются глобальной компьютерной сетью Интернет (далее – Интернет). Цели использования Интернета весьма различны.

По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь интернет-пользователи в возрасте от 6 до 17 лет по частоте выхода в сеть Интернет в 2022 году составили 99,5 %. В частности, 86,5 % несовершеннолетних выходят в Интернет ежедневно; 7,5 % – не менее одного раза в неделю; 6,0 % – от случая к случаю [1].

Далее, следует обратить внимание на то, что 98,1 % несовершеннолетних пользуются Интернетом для просмотра фильмов, прослушивания музыки, компьютерных игр и скачивания различной информации [1].

Таким образом, на основании проведенного исследования Национальным статистическим комитетом Республики Беларусь, можно констатировать, что довольно много несовершеннолетних вовлечено в видеоигры.

В свою очередь, видеоигры являются отличной возможностью для рекламодателей, которые хотят разместить свою рекламу в мобильных приложениях.

Существуют различные форматы рекламы, которые, как правило, размещаются в видеоиграх:

- баннерная реклама, которая открывается на весь экран пользователя (поскольку у данной рекламы 100% видимость, такой формат используется для привлечения внимания пользователя);

- реклама «за вознаграждение», то есть игрок получает вознаграждение в игре за просмотр такой рекламы, посредством, например, бонусов, баллов и др. (все зависит от того, что предусмотрено той или иной игрой);

- реклама, которая способствует продвижению тех же игр внутри других приложений, то есть пользователю дают возможность в течение 10-15 минут протестировать игру, а затем перейти по ссылке, чтобы ее скачать/купить;

- стандартные баннеры – самая простая форма рекламы (обычно их размещают внизу страницы и используют в качестве дополнения к другим форматам рекламы) [2].

Таким образом, реклама имеет существенное экономическое значение как для рекламопроизводителя, так и для рекламодателя и рекламораспространителя, которое выражается, в первую очередь, в удовлетворении их финансовых интересов.

Однако, по нашему мнению, с учетом того, что несовершеннолетние более уязвимы перед психологическим воздействием, поскольку, в силу возраста, у них в полной мере не развито критическое мышление, рекламу в видеоиграх необходимо ограничить.

Например, несовершеннолетние не всегда могут определить – насколько целесообразно приобретать тот или иной товар, ввиду его полезности.

Следует отметить, что реклама оказывает не только определенное психологическое воздействие, но также и воспитательное. Кроме того, реклама может выполнять и образовательную функцию.

Воспитательное воздействие может и должно проявляться, например, через демонстрацию ценностей, оказывающих благоприятное воздействие на формирование зрелой личности.

Образовательная функция рекламы должна быть направлена на ознакомление несовершеннолетних с новыми передовыми технологиями, которые им были бы полезны в обучении на благо развития нашей страны.

На основании вышеизложенного, по нашему мнению, было бы целесообразно не только несколько ограничить рекламу в видеоиграх для несовершеннолетних, но и установить конкретные требования к рекламе в видеоиграх.

Так, например, группой депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации было предложено установить ограничения на рекламу в видеоиграх. По их мнению, данная реклама не должна быть более 15 секунд и не чаще одного раза в 20 минут. Кроме того, было предложено предусмотреть дополнительное ограничение для несовершеннолетних, в частности, речь идет о запрете на распространение рекламы не соответствующей возрасту, на который непосредственно рассчитана видеоигра [3].

По нашему мнению, в видеоиграх для несовершеннолетних возможна только реклама, которая будет выполнять воспитательную и (или) образовательную функции, необходимые для формирования психологически и физически здоровой личности, достойного гражданина Республики Беларусь.

### **Библиографические ссылки**

1. Статистический обзор к международному дню защиты детей [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. URL: [https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/oficial\\_statistika/statobzor-deti--2023.pdf](https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/oficial_statistika/statobzor-deti--2023.pdf) (дата обращения: 23.03.2024).

2. Форматы рекламы в игровых приложениях: 4 вида, которые дадут хорошие результаты [Электронный ресурс] // BYYD. URL: <https://www.byyd.me/ru/blog/2021/02/in-game-ads-types/> (дата обращения: 23.03.2024).

3. Депутаты предлагают ввести ограничения на рекламу в видеоиграх [Электронный ресурс] // ГАРАНТ. РУ информационно-правовой портал. URL: <https://www.garant.ru/news/1665257/> (дата обращения: 23.03.2024).

## **ОРГАНИЗАЦИОННО-СТРУКТУРНЫЕ КОМПОНЕНТЫ ВСЕБЕЛО- РУССКОГО НАРОДНОГО СОБРАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

**Б. В. Еремич**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, belrus@bsu.by*

Данное исследование посвящено анализу организационно-структурных компонентов Всебелорусского народного собрания Республики Беларусь. На основании исследования сформулированы выводы о структуре ВНС, также представлена структура и состав Президиума, Секретариата и рабочих органов ВНС; проанализированы организационные формы работы ВНС; обоснован демократический порядок формирования Президиума ВНС; определено место Секретариата в структуре ВНС; наряду с коллегиальностью работы ВНС подчеркнут ее единоначальный подход в работе ВНС. В заключении обоснованы практические предложения: по количественному составу Секретариата; о введении постоянных комиссий для работы ВНС; по совершенствованию Закона о ВНС (закрепить дополнительную организационную форму и порядок ее осуществления).

**Ключевые слова:** Всебелорусское народное собрание Республики Беларусь, Президиум, Секретариат, рабочие органы, структура, состав, коллегиальность, единоначалие.

## **ORGANIZATIONAL AND STRUCTURAL COMPONENTS OF THE ALL-BELARUSIAN PEOPLE'S ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF BELARUS**

**B.V. Eremich**

*Belarusian State University  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, belrus@bsu.by*

This study is devoted to the analysis of the organizational and structural components of the All-Belarusian National Assembly of the Republic of Belarus. Based on the study, conclusions are formulated about the structure of the VNC, the structure and composition of the Presidium, the Secretariat and the working bodies of the VNC are also presented; the organizational forms of the VNC are analyzed; the democratic order of formation of the Presidium of the VNC is justified; the place of the Secretariat in the structure of the VNC is determined; along with the collegiality of the work of the VNC, its one-man approach to the work of the VNC is emphasized. In conclusion, practical proposals are substantiated: on the quantitative composition of the Secretariat; on the introduction of permanent commissions for the work of the VNS; on improving the Law on the VNS (to consolidate an additional organizational form and the



procedure for its implementation).

**Keywords:** All-Belarusian People's Assembly of the Republic of Belarus, Presidium, Secretariat, working bodies, structure, composition, collegiality, unity of command.

Крамник А.Н. в учебном пособии «Курс административного права Республики Беларусь» рассмотрел организационно-структурные компоненты Совета Министров Республики Беларусь [1, с.354-373].

Опираясь на подход данного ученого, рассмотрим организационно-структурные компоненты Всебелорусского народного собрания Республики Беларусь (далее – ВНС, Собрание).

Структура ВНС представляет собой его внутреннее устройство, которое следует рассматривать с двух позиций: 1) как состав ВНС и 2) как систему форму организации ВНС.

Первый вид структуры четко обозначен в ст.89-2 Конституции Республики Беларусь и ст.6 Закона «О Всебелорусском народном собрании» (далее – Закон) [2; 3]. В состав ВНС входят: Президент Республики Беларусь; Президент Республики Беларусь, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки; представители законодательной, исполнительной и судебной власти; представители местных Советов депутатов; представители гражданского общества.

Полный состав Собрания не должен превышать 1200 чел. (ст.6 Закона) [3].

В Законе определена компетенция Собрания. Вопросы, входящие в нее, рассматриваются только на его заседаниях. В ст. 12 указанного Закона дан перечень таких вопросов: утверждение основных направлений внутренней и внешней политики, военной доктрины, концепции национальной безопасности, программы социально-экономического развития Республики Беларусь; рассмотрение вопроса о легитимности выборов; кадровые вопросы и другие [3].

Названная структура – это структура, собственно ВНС, т. е. коллегиального конституционного органа.

В данной статье рассмотрим подробнее структуру Собрания как форму его организации, которая представлена в следующем виде:

- 1) собственно Всебелорусское народное собрание (делегаты ВНС указанные выше);
- 2) Президиум Всебелорусского народного собрания;
- 3) Секретариат Всебелорусского народного собрания;
- 4) Рабочие органы ВНС.

Каждое звено указанной структуры имеет свою внутреннюю структуру, которая выражается в их составе.

В соответствии со ст.33 Закона **Президиум** ВНС является постоянно действующим коллегиальным органом, подотчетным Собранию, обеспечивающий, оперативное решение вопросов, входящих в компетенцию Собрания и выполняющий свои задачи в период деятельности ВНС [3].

Членами Президиума ВНС являются Председатель ВНС, его заместители, иные члены Президиума ВНС, которые избираются Собранием на его первом заседании из числа его делегатов. Предельная численность Президиума составляет 15 человек (ст.33 Закона) [3].

Таким образом, Президиум образовывается вне зависимости от воли Президента или других государственных органов. Вышеназванное подчеркивает демократический способ формирования Президиума ВНС.

Фактически же Президиум ВНС – это не орган ВНС, а скорее организационная форма его работы. ВНС может работать как в расширенном (полном), так и в узком составе. Расширенный состав – это, собственно, ВНС, узкий (Президиум).

Президиум ВНС для реализации возложенных на него конституционных функций принимает решения в форме постановления (ч.1 ст.37 Закона) [3].

Так, в соответствии со ст.35 Закона Президиум ВНС осуществляет разнообразные полномочия, одни из которых являются внутренними (рассматривает вопрос о предварительном согласовании предложенных Президентом кандидатур для избрания на должности Председателя, заместителей Председателя и судей Верховного Суда, освобождения их от должности по основаниям и др.) и внешними (осуществления контроля за исполнением решений ВНС и постановлений его Президиума непосредственно или через Секретариат ВНС и др.) [3].

**Секретариат** ВНС является постоянно действующим рабочим органом ВНС, работники, которого являются государственными гражданскими служащими. Его постоянно действующий характер, подчеркивает стабильность работы Секретариата, которая, как отмечает О.И. Чуприс, является одним из принципов организации государственной службы [4, с.17].

В настоящее время Указом Президента Республики Беларусь от 16.02.2024 г. принято Временное положение о Секретариате ВНС (далее – Временное положение), в приложении к которому закреплена его структура:

- начальник Секретариата, который назначается на государственную гражданскую должность и освобождается от должности Президиумом

Собрания по представлению Председателя ВНС. В соответствии с п.12 вышеназванного положения начальник Секретариата имеет заместителя.

- управление экспертно-аналитической работы;
- управление организационной работы [5].

Работники Секретариата, за исключением лиц, осуществляющих обеспечение деятельности и техническое обслуживание, являются государственными гражданскими служащими. По истечении срока полномочий ВНС Секретариат продолжает свою деятельность.

Секретариат ВНС в его структуре занимает как бы, вспомогательное место. Такое место определяется самим названием, а также тем, что он не предназначен для решения вопросов, отнесенных к компетенции ВНС. Основная цель создания Секретариата состоит в организационно-техническом обеспечении деятельности ВНС, а также в оказании консультативной и методологической помощи.

Так, в соответствии с п.6,7 Временного положения Секретариат осуществляет разнообразные функции, одни из которых являются внутренними (их преобладающая часть), другие внешние [5].

К внутренним относятся функции, связанные с планированием работы ВНС и его Президиума; подготовкой заседаний ВНС и его Президиума; подготовкой проектов решений и других документов; делопроизводством; обращениями граждан, в том числе и индивидуальных предпринимателей и юридических лиц; осуществление других действий.

Функциями внешнего характера являются преимущественно контроль, и работа, связанная с информацией. Секретариат организует контроль за исполнением решений ВНС, постановлений его Президиума по поручению Президиума ВНС; занимается организацией освещения деятельности ВНС и его органов в СМИ и др.

Полномочия начальника Секретариата в основном сводятся к организации работы Секретариата, то есть являются внутриорганизационными (осуществляет непосредственное руководство деятельностью Секретариата, принимает решения в пределах предоставленных полномочий, формирует состав Секретариата и др.), однако, он также обладает и полномочиями внешнего характера (представляет его интересы во взаимоотношениях с государственными органами, иными организациями, гражданами, заключает договоры и др.).

Важно отметить, необходимость оптимального состава Секретариата (до 10 человек), который будет способствовать, во-первых, сохранению преемственности при одновременном обеспечении гибкости и возможности учета новых потребностей в решении вопросов входящих в его

компетенцию, во-вторых, экономии бюджетных средств.

Немаловажную роль в работе ВНС играют **рабочие органы**, создаваемые при Собрании. Они могут быть *временными* и *постоянными*.

Временные органы утрачивают свой статус после выполнения поставленной задачи. Постоянные органы работают длительное время. Цель создания таких органов определяется оказанием практической квалифицированной помощи при тех или иных вопросах, реализацией соответствующих мероприятий. В основном это комиссии (группы) и другие рабочие органы.

Исходя из п.6.7. Временного положения можно говорить о существовании постоянной Счетной комиссии, которая занимается организацией проведения голосования ВНС [5].

Анализируя полномочия ВНС делаем вывод о необходимости работы следующих постоянно-действующих комиссий: по экономике, бюджету и финансам; по международным делам и национальной безопасности; по законодательству; по кадровым вопросам.

Данные комиссии должны осуществлять свою деятельность в постоянном режиме и анализировать экономическую, международную, кадровую ситуации, а также нормативно-правовые акты с учетом складывающихся общественных отношений.

На каждом заседании могут избираться временные специальные комиссии (группы). Например, редакционная группа, которая может быть создана, в случае необходимости доработки текстов и другие комиссии (группы).

Относительно организационно-правовой формы работы ВНС, следует отметить, что Собрание – коллегиальный орган, в связи с чем основной формой его работы является **коллегиальность**, выражающаяся в проведении заседаний.

Заседания ВНС проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в год под руководством Председателя ВНС (ст.ст.29,31 Закона) [3]. Заседание Собрания считается правомочным при условии, что в нем участвует не менее двух третей от полного состава ВНС (ч.8 ст. 29 Закона) [3]. Решения ВНС принимаются большинством голосов делегатов Собрания, присутствующих на заседании (ч.6 ст.30 Закона) [3].

В соответствии со ст.30 Закона тайным голосованием принимаются решения об избрании Председателя, заместителей Председателя, иных членов Президиума Собрания. Голосование на заседаниях ВНС осуществляется лично делегатом путем подачи голоса «за» или «против». Решение Собрания считается принятым при условии, что за него проголосовало большинство от полного состава ВНС [3].

Остальные вопросы, входящие в компетенцию ВНС, могут быть рассмотрены открытым или тайным голосованием по решению делегатов ВНС.

ВНС может быть созвано и на внеочередное заседание по инициативе Президента, Президиума ВНС, обеих палат Национального собрания Республики Беларусь (совместным решением), а также по инициативе не менее 150 тысяч граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом (ст. 29 Закона) [3].

Еще одной формой деятельности ВНС следует рассматривать заседания Президиума ВНС.

Попытка рассматривать Президиум как организационную форму работы ВНС, заложена в ст.33 Закона, где закреплено, что он создается для оперативного решения вопросов, входящих в компетенцию ВНС, при котором могут создаваться на общественных началах научно-консультативные и иные совещательные органы.

Оперативность решения вопросов выражается в созыве заседаний и их проведения. Так, есть ряд вопросов, не требующих широкого обсуждения и выявления мнения всех делегатов ВНС. В связи с чем, такая форма работы дает возможность оперативно решать возникающие вопросы, позволяет избежать негативных моментов, связанных с трудностями организации проведения заседаний полного состава ВНС.

Заседание Президиума считается правомочным при условии, что в нем участвует не менее двух третей от полного состава Президиума ВНС (ч.3. ст. 36 Закона) [3]. В случае равенства голосов Президиумом ВНС принятым считается решение, за которое проголосовал председательствующий (ч.3 ст. 37 Закона) [3].

Считаем целесообразным внедрить еще одну форму работы Президиума ВНС, которая будет реализовываться путем проведения опроса при принятия решений. Данная форма работы заключается в том, что выясняется мнение членов Президиума по тем или иным вопросам, вынесенным на рассмотрение ВНС или его Президиума, без рассмотрения их на заседаниях. Такими могут быть неотложные или не требующие обсуждения вопросы. После опроса принимается решение или постановление от имени Президиума. Опрос выражается, как правило, в форме визирования проекта постановления. В этой связи, необходимо закрепить в Законе О ВНС данную форму работы Президиума и порядок ее осуществления.

Коллегиальность работы ВНС тесно сочетается с единоначалием, которое реализуется посредством работы Председателя ВНС, его заместителей, начальника Секретариата. Единоначалие в коллегиальных органах необходимо для персональной ответственности за их работу, для организации

работы ВНС, решения задач, не требующих выявления коллегиального мнения, что способствует оперативному решению вопросов. Единоначалие не противоречит и не противопоставляется коллегиальности, а способствует лучшему ее выражению. Единоначалие в деятельности ВНС как коллегиального органа сводится не только к организаторской работе, но и к совершению юридически важных действий.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы:

1. Структура ВНС представляет собой его внутреннее устройство, которое следует рассматривать с двух позиций: 1) как состав ВНС; 2) как систему форму организации ВНС, представленную в следующем виде: собственно, ВНС; Президиум ВНС; Секретариат ВНС; Рабочие органы ВНС;

2. Формирование Президиума основывается на демократическом подходе, который реализуется путем избрания делегатами Собрания Президиума ВНС вне зависимости от воли Президента или других государственных органов;

3. ВНС можно рассматривать как в расширенном (полном) составе – это, собственно, ВНС, так и в узком составе (Президиум);

4. Секретариат ВНС в его структуре занимает вспомогательное место, которое определяется самим названием, а также тем, что он предназначен для решения организационно-технического обеспечения деятельности ВНС, а также в оказании консультативной и методологической помощи;

5. Считаем целесообразным формировать оптимальный количественный состав Секретариата – до 10 человек;

6. Помимо постоянной счетной комиссии ВНС, считаем необходимым на постоянной основе осуществлять работу следующим комиссиям: по экономике, бюджету и финансам; по международным делам и национальной безопасности; по законодательству; по кадровым вопросам. На каждом заседании могут избираться временные специальные комиссии (группы). Например, редакционная группа и иные;

7. Организационная форма работы ВНС осуществляется в форме заседаний ВНС и заседаний Президиума ВНС.

В дополнении к вышеуказанному, считаем целесообразным включить в Закон «О Всебелорусском народном собрании» еще одну организационную форму работы Президиума ВНС – проведения опроса при принятии решений и закрепить порядок ее осуществления;

8. Коллегиальность работы ВНС тесно сочетается с единоначалием, реализующаяся посредством работы Председателя ВНС, его заместителей, начальника Секретариата, которые осуществляют деятельность на профессиональной основе и несут персональную ответственность за свою

деятельность.

### **Библиографические ссылки**

1. Крамник А.Н. Курс административного права Республики Беларусь / А.Н. Крамник. Ми.:Тесей, 2002. 608 с.
2. Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. внес. Законом Респ. Беларусь от 12 окт. 2021 г., №124-З // [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 марта 1994 г., № 2875-ХІІ // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.
3. О Всебелорусском народном собрании [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 7 февр. 2023 г., № 248-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.
4. Чуприс, О. И. Теоретические проблемы правового регулирования государственной службы Республики Беларусь : автореф. дис. д-ра юрид. наук : 12.00.14 ; 02.01.01 / О. И. Чуприс ; БГУ. Минск.
5. Временное положение о Секретариате Всебелорусского народного собрания : Указ Президента Респ. Беларусь, 16 февр. 2024 г., № 56 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2024. № 1/21236.

## ТИПОЛОГИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР

**А. В. Карамышев**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, Karamyshev-1963@mail.ru*

В статье рассматриваются вопросы систематизации административных процедур в контексте современной базовой методологии. Анализируются некоторые существенные особенности и проблемные аспекты институализации административной процедуры по законодательству Республики Беларусь.

**Ключевые слова:** общая административная процедура; специальная административная процедура; коллизионное правило; субсидиарность; перечни административных процедур.

## TYPOLOGY OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES

**A. V. Karamyshev**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, Karamyshev-1963@mail.ru*

The article deals with the issues of systematization of administrative procedures in the context of modern basic methodology. Some essential features and problematic aspects of institutionalization of administrative procedure under the legislation of the Republic of Belarus are analyzed.

**Keywords:** general administrative procedure; special administrative procedure; conflict of laws rule; subsidiarity; lists of administrative procedures; lists of administrative procedures.

Вопросы типологизации и систематизации административных процедур имеют значение, во-первых, с точки зрения уяснения сущности этого правового феномена и, во-вторых, сбалансированного регулятивного его обеспечения. В этом аспекте важно избежать псевдокритериев и руководствоваться объективно верными ориентирами для анализа и оценки. Нередко эти ориентиры размыты, являются скорее количественными, а не качественными. Особенно это характерно, если отсутствует базовый системообразующий закон об административной процедуре (производстве), фиксирующий структурированную дефиницию процедуры и сопутствующий ей инструментарий.



В качестве примера закона можно привести Закон Азербайджанской Республики от 21 октября 2005 № 1036-ПQ «Об административном производстве» (далее - Закон № 1036- ПQ). В соответствии с статьей 2 закона административное производство - принятие, исполнение, изменение либо отмена административного акта на основании обращения физических либо юридических лиц или по собственной инициативе административных органов, а также деятельность по рассмотрению административных жалоб, осуществляемая соответствующими административными органами в пределах процедурных правил, установленных настоящим Законом.

Другой пример. Согласно статье 6 Административного кодекса Республики Молдова от 19 июля 2018 года № 116 (далее – Закон № 116) административное производство - это имеющая внешние последствия деятельность органов публичной власти, направленная на рассмотрение условий для издания индивидуального административного акта, его подготовку и издание, рассмотрение условий для заключения административного договора, его подготовку и заключение или рассмотрение условий для принятия меры, относящейся сугубо к публичной власти, ее подготовку и принятие. Издание индивидуального административного акта, заключение административного договора или принятие меры, относящейся сугубо к публичной власти, являются частями административного производства.

Из приведенных дефиниций и всего содержания законов не следует, что они формируют набор отдельных административных процедур. Напротив, базовые законы регламентируют единое «сквозное» административное производство. Оно имеет важное правовое значение общей процедуры. При этом следует уточнить, что эта процедура вариативна в двух составляющих, которые принято обозначать «неформальной» (условно свободной) и «формальной» (осложненной процессуальным элементом) процедурой. Основной критерий здесь - какой административный акт будет ее результатом: «благоприятный» или «неблагоприятный (обременяющий)».

Важными с точки зрения системной (не расширительной) типологизации административных процедур являются также следующие положения, касающиеся специальных процедур. Согласно статье 3 Закона № 1036-ПQ специальными законами могут быть установлены положения, дополняющие предусмотренные настоящим Законом положения, либо специальные правила, связанные с административным производством. Еще более сконцентрированную («центростремительную») систему процедур определяет норма статьи 2 Закона № 116, в соответствии с которой определенные аспекты, касающиеся административной деятельности по специфическим областям деятельности, могут регулироваться специальными законодательными нормами, отступающими от положений настоящего кодекса, только

если такое регулирование крайне необходимо и не противоречит принципам настоящего Кодекса.

В ситуации, когда такого рода базовые нормативные установления отсутствуют, появляется ложный компенсаторный импульс, и в типологии административных процедур активизируется матрица квазикритериев. В этом аберрационном поле возникает искусственное множество «административных процедур» - «внутренние», «внешние», «регулятивные», «юрисдикционные», « правонаделющие», «разрешительные», «регистрационные», «контрольно-надзорные», «по рассмотрению заявлений и предложений», «по рассмотрению жалоб», «по предоставлению информации», «по оказанию государственных услуг» и т.п. Таковую типологию нельзя признать подлинной, самостоятельной с наличием имманентных признаков. По сути, она подвержена подмене материально-установочными административными конструкциями.

Закон Республики Беларусь от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур» (далее - Закон № 433-З) содержит дефиницию административной процедуры. Согласно статье первой закона административная процедура - это действия уполномоченного органа, совершаемые на основании заявления заинтересованного лица, по установлению (предоставлению, удостоверению, подтверждению, регистрации, обеспечению), изменению, приостановлению, сохранению, переходу или прекращению прав и (или) обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей справки или другого документа (его принятием, согласованием, утверждением), либо регистрацией или учетом заинтересованного лица, его имущества, либо предоставлением денежных средств, иного имущества и (или) услуг за счет средств республиканского или местных бюджетов, государственных внебюджетных фондов, из имущества, находящегося в республиканской или коммунальной собственности.

Как видим, дефиниция существенно отличается от вышеприведенных и других такого же плана определений в страновых законах. Она своей нетипичностью «специализирует» и определенным образом вычленяет феномен административной процедуры из административной деятельности. При этом сами процедурные «действия» отнесены на второй план, лишены в дефинитивной конструкции какой-либо эксплицитности. В этой части ее установочно-регулирующая нагрузка ослаблена.

Дефиниция выдержана не в собственно процедурном, а материально-правовом ключе посредством перечневого (сегментированного) закрепления реализуемых прав на имущественные объекты или обременений в определенном (сервисном) блоке государственно-публичного администрирования. Эта линия последовательно проведена посредством нормативного

закрепления разного рода материальных «перечней» и «регламентов» административных процедур.

Материально-правовое (количественное) заполнение административной процедуры, а оно, что парадоксально, доминирует в данном институте, являясь еще одним искусственным его «консервантом», выражено в сформированном указанием Закона № 433-3 учетно-перечневом субстрате. Так, Указом Президента Республики Беларусь от 26 апреля 2010 г. № 200 утвержден перечень административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 июня 2017 г. № 445 установлен перечень сложных и многоступенчатых административных процедур, осуществляемых уполномоченными органами в отношении граждан (кроме индивидуальных предпринимателей). Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 17 октября 2018 г. № 740 установило перечень административных процедур, прием заявлений и выдача решений по которым осуществляются через службу «одно окно». Наконец, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 сентября 2021 г. № 548 утвержден единый перечень административных процедур, осуществляемых в отношении субъектов хозяйствования.

Весь этот материально-учетный конгломерат семантически и лексически, тем более конструктивно, в перспективе будет выведен из административно-процедурной институционализации и займет свое объективно важное в количественном и качественном отношении место в материально-правовой блоке государственных административных услуг, использующем те или иные административно-процедурные алгоритмы.

Применительно к собственно процедурной типологизации необходимо отметить следующее. Несмотря на то, что Закон № 433-3 имеет название «Об основах...», и в пункте 1 статьи 2 он определен к общему (с весомым перечнем изъятий) применению в административных процедурах, нет оснований классифицировать данный закон в качестве общей процедурной основы внешней административной деятельности. В то же время, не будет корректным определять Закон № 433-3 и в качестве специального акта. Это было бы возможно при обязательном конструктивном соотношении его с актом общего действия. А такового в отечественной правовой системе, увы, нет. Тем не менее, Закон №433-3 следует соотносить, даже не вполне методологически корректно, с административно-процедурной типологией. Не будем здесь использовать такие, например, характеристики как «отдельный», «особый». Обозначим его как «специализированный», первично беря во внимание специфические, материально-сегментарные признаки, о которых речь шла выше.

Отнесение Закона № 433-З к условному «специализированному» типу не снимает с повестки общую проблематику системного процедурного обеспечения административной деятельности – институализации общей и специальных процедур, их сбалансированности (субсидиарности), «алгоритмичности». При всей своей специфике Закон № 433-З, так или иначе, неся в себе процедурную идеологию и базово-начальный алгоритм, обладает свойством «валентности» и потенциально способен на некоем первичном уровне формировать как опосредованные (декларативные), так и прямые (структурные) соединения с различными блоками административной деятельности. Это касается тех сфер, в которых не используются какие-либо «процедуры» из перечней и, соответственно, не активирован напрямую алгоритм Закона № 433-З, а действует некий в той или иной степени структурированный «порядок», который, по сути, является административной процедурой в разной степени качества. Административные сферы, прямо выведенные из-под действия Закона № 433-З, здесь не исключение. В свою очередь, содержательная административная специфика позитивно влияла бы на формирование общей и специальных процедур.

Такого рода динамику, пусть еще не устойчивую, можно проследить на примере лицензирования. В ранее действовавшем постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 17 февраля 2012 г. № 156 об утверждении единого перечня административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей указывалось (пункт 2), что оно не распространяется на отношения, связанные с лицензированием отдельных видов деятельности. В действующем постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 24 сентября 2021 г. № 548 об утверждении единого перечня административных процедур, осуществляемых в отношении субъектов хозяйствования, такая норма отсутствует, а перечень, в свою очередь, содержит ряд лицензионных «процедур».

С принятием Закона Республики Беларусь от 14 октября 2022 г. № 213-З «О лицензировании» (далее - лицензионный закон) Закон № 433-З дополнен в статье третьей правилом, несущим коллизионную нагрузку (пункт 5<sup>1</sup>). Согласно данной новелле, если законодательными актами в сфере лицензирования установлены «иные правила», чем те, которые содержатся в настоящем Законе, то применяются нормы законодательного акта в сфере лицензирования.

Юридическая эффективность такого рода регуляции (привнесенной) видится проблематичной. Она расходится с общепринятой апробированной моделью субсидиарного соотношения общей и специальной административной процедуры. Также нельзя не отметить, что лицензионный закон, определяя, например, в главе 5 «порядок предоставления, изменения

лицензий», не обеспечен процедурной канвой. Это в целом характерно и для других глав лицензионного закона. В свою очередь, Закон № 433-З также не был активирован для решения проблемы общих и «иных правил» (надо отметить, типичной для «порядков» многих административных сфер).

Тем не менее, на данном примере можно и нужно констатировать в целом методологически перспективную попытку отказаться от прямого размежевания административной процедуры и «самодостаточной» (в первом приближении) правоприменительной сферы, в данном конкретном случае – сферы лицензирования, и структурно их связать. Пока это выполнено в большей мере «материально» - отнесением ряда лицензионно-сервисных практик к «административным процедурам». Однако, с долей методологического оптимизма признаем, что наряду с этим имеет место, будем считать ее «пилотной», активация условно общей и специальной административных процедур.

## СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

**Л. А. Краснобаева**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, krasnabayeva@bsu.by*

В статье обосновывается необходимость развития административного права. Обозначены ряд тенденций, которые обусловили изменение государственного управления. Определены пути дальнейшего формирования основных положений и норм административного права.

**Ключевые слова:** административное право; интеграция; административные процедуры; административное судопроизводство; государственное управление; публичные услуги.

## MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE LAW

**L. A. Krasnobaeva**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, krasnabayeva@bsu.by*

The article substantiates the need for the development of administrative law. A number of trends have been identified that have led to changes in public administration. The ways of further formation of the basic provisions and norms of administrative law are determined.

**Key words:** administrative law; integration; administrative procedures; administrative proceedings; public administration; public services.

Административное право является одной из наиболее развитых отраслей права, что обусловлено его комплексным характером и системообразующей ролью, поскольку охватывает разнообразную нормативную базу, предназначенную для регулирования разносторонних общественных отношений. Важнейшей задачей современного этапа развития административного права является правовое обеспечение публичной власти, а также реализация управленческих форм и методов, основанных на конституционных принципах законности, равенства и свободы прав личности, социальной ответственности и социальной справедливости.

В настоящее время практически все административно-правовые институты требуют необходимого реформирования. Это вызвано изменением функциональной направленности органов государственного и увеличением объема нормативно-регулирующего воздействия, а также необходимостью при моделировании административно-правовых норм руководствоваться критериями общественного блага с учетом поиска баланса интересов государства и личности и эффективности государственного управления.

Новейшему этапу развития административного права присущ переход от государственно-центристского назначения административного права в человекоцентристское, где гражданин определяется как основной субъект административно-правовых отношений, а назначение органов государственного управления направлено на создание необходимых условий для реализации и защиты прав, свобод и интересов личности. Эти базовые позиции уже определенным образом находят проявление в нормах административного законодательства, например, в части признания публичных услуг как основного направления деятельности государственных органов и организаций. Интегративный подход к изучению публичных услуг основан на межотраслевом характере нового правового явления и сводится к двум противоположным точкам зрения: ряд исследователей отрицают необходимость выделения публичных услуг в отдельный институт публично-правового характера, ссылаясь при этом на возможность применения норм гражданского права [1, с.15]. Другие предлагают сформировать новый комплексный правовой институт – публичные услуги, куда входят и государственные услуги, и социальные услуги, в регулировании, которого будут сочетаться нормы таких отраслей права, как конституционное, административное и гражданское [2, с.57]. Данная точка зрения обусловлена мнением, что «при возникновении нового вида общественных отношений начинается формирование нового института права» [3, с.24].

Административному праву XX века был присущ только императивный метод правового регулирования административных отношений. Однако в современном демократическом социальном государстве исключительно руководствоваться данным методом невозможно, поэтому, в настоящее время, необходимо органично сочетать как императивный, так и диспозитивный методы правового регулирования административных отношений. В контексте сущностной характеристики современного состояния управленческих отношений следует оговорить и проблему централизации и децентрализации государственного управления. Если принцип централизации предполагает формирование иерархической пирамиды власти и подчинения, в которой нижестоящие органы получают легитимность и юридическую силу от вышестоящих, где в основу правового регулирования положен метод разрешительного регулирования, то принцип децентрализации подразумевает

законодательное разграничение предметов ведения и полномочий между центральными органами государственного управления и органами государственной власти на местах. В этой связи возникает необходимость законодательного закрепления автономии в принятии управленческих решений местными органами управления в целях большей оперативности в разрешении конкретных индивидуальных ситуаций. Отметим, что акцент при децентрализованной модели управления должен происходить с учетом координационных, рекомендательных и консультативных функций, тогда как централизованная модель управления характеризуется организационными, распорядительными и контрольными функциями.

Трансформации, связанные с цифровым периодом развития, интеграционные процессы, появление принципиально новых форм коммуникаций, затронули и сферу публичного управления. Развитие и функционирование электронного правительства как способа использования информационных и коммуникационных технологий для повышения эффективности и прозрачности управления создали предпосылки к появлению межведомственного и межгосударственного взаимодействия. Межведомственное взаимодействие можно определить как административно-правовую форму обеспечения реализации общественных отношений.

Установление в системе государственного управления административных процедур, новых правовых режимов, направленных на защиту прав и свобод физических и юридических лиц, таких как административно-правовой режим защиты персональных данных, режим защиты информации, способствуют пересмотру общепризнанной доктрины административного права как «отрасли права, призванной регулировать в интересах государства общественные отношения управленческого характера, складывающиеся в сфере исполнительно-распорядительной деятельности органов государственного управления» [4, с. 22].

Система административного права должна строиться с учетом уже достигнутых в практике направлений, таких как публичные услуги, административные процедуры и административное судопроизводство. Именно данные институты являются сегодня наиболее актуальными и спорными, поскольку составляют основу административно-правового регулирования в новой системе политико-правовых отношений.

Формирование системы электронных услуг, социальных услуг позволяет вести речь о появлении нового комплексного правового института в административном праве – института публичных услуг. Следует учитывать, что формирование любого правового института тесно связано с процессом специализации и осознания законодателем необходимости и возможности регулирования посредством юридических средств и методов, а также



всесторонней регламентации закрепления правовых предписаний в виде определенных юридических конструкций.

По определению многих ученых, под административным судопроизводством следует понимать самостоятельный вид правосудия по разбира-тельству и разрешению в особом процессуальном порядке административно-правовых споров между гражданами, юридическими лицами и органами публичной власти в целях защиты прав, свобод и законных интересов частных лиц от нарушений со стороны органов публичной власти [5, с. 26; 6, с.159; 7, с. 128]. Старилов Ю.Н. подчеркивает, что «административное судопроизводство всегда рассматривалось с разных сторон, т. е. обсуждалось не только как проблема специального судебного контроля за публичной администрацией, но и как полезная процессуальная форма, используемая для разрешения юридических споров (конфликтов)» [8, с.11].

Как уже отмечалось, на формирование современного состояния национального административного права оказывают интеграционные процессы. Так Василевич Г.А. указывает, что «в настоящее время идет активный процесс создания и развития интеграционного права евразийской формации, представляющего собой совокупность норм учредительных и иных международных договоров, а также актов наднациональных органов ЕАЭС, которые регулируют общественные отношения, складывающиеся в ходе интеграционных процессов в рамках указанного межгосударственного образования, и его отношения с государствами – членами ЕАЭС, иными государствами и организациями» [9, с. 10].

Морозов А.Н. обозначает, что «в связи с развитием интеграции в рамках ЕАЭС актуальна проблема принципов и порядка осуществления правотворческой деятельности на уровне ЕАЭС» [10, с.130]. Это в свою очередь обуславливает изменение и источников административного права [11;12]. Например, Таможенный кодекс ЕАЭС является одним из источников административного права и предусматривает одинаковые для всех субъектов правила поведения в сфере таможенного дела. Право ЕАЭС активно использует терминологию административно-правового свойства, например, Договор о ЕАЭС упоминает «административные требования в государстве-члене», «административную зону» (в соотношении с экономической), «административные органы государств-членов» и другие термины управленческой природы.

По мнению Ноздрачева А.Ф. «если предмет национального административного права составляют организационные отношения, складывающиеся в процессе практической реализации исполнительной власти, то предмет международного административного права составляют отношения государств и иных субъектов международного права по поводу организации и осуществления интеграционных процессов. Это взаимозависимые, но в то

же время самостоятельные нормативно-правовые системы, которые взаимодействуют и дополняют друг друга» [12, с.46]

Таким образом, в перспективе возможно и формирование интеграционного административного права, под которым следует рассматривать публичную и организационно-властную отрасль права, регулирующую особую совокупность общественных отношений, возникающих в международном обороте на основе договорных взаимоотношений. При этом международные договоры послужат базовым источником интеграционного административного права.

Отметим, что в ближайшие годы ученым-административистам предстоит кропотливая работа по созданию современной теории административного права, по наполняемости его новыми понятиями и институтами, по выделению отдельных подотраслей и уточнению их в системе права. В частности, речь идет о пересмотре места государственной службы в системе административного права. Чуприс О.И. неоднократно подчеркивала, что «право государственной службы, являющееся комплексным правовым образованием, имеющим в качестве объекта правового регулирования неоднородные элементы, не следует рассматривать в качестве комплексного межотраслевого института или отрасли права, а необходимо определить ее место в правовой системе в качестве комплексной отрасли законодательства» [13].

Современное административное право представляет собой право, основанное на учете публичных интересов и направленное на обеспечение общественных интересов и реализацию возможности осуществления прав и свобод человека и гражданина. Формирование новой доктрины административного права предполагает появление иных теоретических положений и концепций. Очевидно, что современным целям и задачам социального правового государства должны соответствовать цели и задачи публичного управления.

### **Библиографические ссылки**

1. Ноздрачев А.Ф. Административная реформа: российский вариант // Законодательство и экономика. 2005. № 8. С.9-21.
2. Публичные услуги и право: науч.–практ. пособие / под ред. Ю.А. Тихомирова. – М.: Норма, 2007. 416 с.
3. Джалилова Е.А. Проблемы определения понятия и сущности института права / Е.А.Джалилова // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. 2018. №2. С.–22–31.
4. Рябцев Л.В. Административное право: учеб. пособие / Л.М. Рябцев [и др.] – Минск : Адукацыя і выхаванне, 2012. 368 с.

5. Пешкова Т.В. Административное судопроизводство в судах общей юрисдикции в Российской Федерации : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Т.В. Пешкова. Воронеж, 2014. 249 с.
6. Чикатовский Д. М. Правовое регулирование административного судопроизводства в условиях унификации гражданского и хозяйственного процессуального законодательства // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D, Экономические и юридические науки. 2019. № 13. С. 157–162.
7. Самсонов Н. В. Типология административного судопроизводства и пути унификации цивилистического процесса // Вестник гражданского процесса. 2020. № 5. С. 118–133.
8. Стариллов Ю. Н. Дискуссия об административном судопроизводстве и Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации: год 2020-й // Журнал административного судопроизводства. 2020. № 3. С. 5-23.
9. Василевич Г. А. Интеграция как фактор развития национальной правовой системы // Право.by. 2015. № 3(35). С. 6-10.
10. Морозов А. Н. Научные подходы к юридической экспертизе проектов нормативных правовых актов, принимаемых органами Евразийского экономического союза // Журнал российского права. 2017. № 5. С. 129–142.
11. Жеребцов А. Н. Интеграция как фактор дальнейшего развития системы российского административного права // Правовая политика и правовая жизнь. 2020. № 2. С. 62-69.
12. Ноздрачев А. Ф. Интеграционные процессы и проблемы формирования современной концепции международного административного права // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2023. Т. 19, № 6. С. 36-49.
13. Чуприс О. И. Государственная служба Республики Беларусь: состояние и перспективы развития в рамках комплексной отрасли законодательства Республики Беларусь // Теоретико-методологические и конституционные основы развития системы права Республики Беларусь: сб. статей /Белорусский государственный университет. Минск: Право и экономика, 2011. С. 66–75.

## ПРЕДЕЛЬНАЯ СТОИМОСТЬ КАК ОСНОВА СНИЖЕНИЯ РАСХОДОВ НА ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ

**Н. А. Лопуть**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, kafedra\_gu@bsu.by*

Расходование средств бюджета должно осуществляться с соблюдением ряда принципов, одним из которых является принцип эффективности использования бюджетных средств. Значительную долю в государственных расходах занимают расходы на государственные закупки. Определение предельной стоимости предмета государственной закупки в установленном законодательством порядке – одно из направлений реализации принципа эффективных государственных расходов.

**Ключевые слова:** расходы бюджета; государственные закупки; предельная стоимость; принцип эффективности использования бюджетных средств.

## MARGINAL COST AS A BASIS FOR REDUCING PUBLIC PROCUREMENT COSTS

**N.A. Loputs**

*Belarusian State University, Leningradskaya st. 8, 220030,  
Minsk, Belarus, kafedra\_gu@bsu.by*

The expenditure of budget funds must be carried out in compliance with a number of principles, one of which is the principle of efficient use of budget funds. A significant share of government expenditures is occupied by expenditures on public procurement. Determining the marginal cost of the subject of public procurement as required by law is one of the directions for implementing the principle of effective public spending.

**Keywords:** budget expenditures; public procurement; marginal cost; principle of efficient use of budget funds.

Согласно опубликованной на сайте Министерства финансов информации, расходы консолидированного бюджета Республики Беларусь на 2024 год прогнозируются в сумме 72,68 млрд. руб. (на 2023 год прогнозировались в сумме 60,75 млрд. руб.) [1; 2].

Одним из направлений расходования бюджетных средств является их использование на государственные закупки.

Государственной закупкой в соответствии с Законом Республики

Беларусь от 13.07.2012 № 419-3 «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – Закон) является приобретение товаров (работ, услуг) полностью или частично за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов получателями таких средств, а также отношения, связанные с исполнением договора государственной закупки, в том числе договора жизненного цикла в случае его заключения. Кроме того, некоторыми законодательными актами предусмотрены случаи осуществления закупок за счет иных источников в порядке, определенном для государственных закупок. Так, Указом Президента Республики Беларусь от 23.11.2020 № 437 «О ведении лесного хозяйства и реализации древесины» предусмотрено, что юридические лица, ведущие лесное хозяйство, осуществляют закупки товаров (работ, услуг), необходимых для ведения лесного хозяйства, за счет платы за лесопользование, поступлений от реализации лесной продукции по лесохозяйственной деятельности в порядке, установленном законодательством о государственных закупках.

Данные о проведенных государственных закупках, публикуемые уполномоченным государственным органом по государственным закупкам, – Министерством антимонопольного регулирования и торговли (МАРТ), показывают, что государственные закупки составляют значительную часть бюджетных расходов.

По результатам проведенных процедур государственных закупок в I полугодии 2023 года заключено договоров общей стоимостью около 10,8 млрд. рублей (из них почти 10,3 млрд. рублей – бюджетные средства) [3].

Бюджетная система Республики Беларусь основывается на ряде принципов, одним из которых является принцип эффективности использования бюджетных средств.

Данный принцип в соответствии с пунктом 7 статьи 8 Бюджетного кодекса Республики Беларусь (далее – Бюджетный кодекс) означает, что при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджетов все участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения заданных целей с использованием минимального объема бюджетных средств или достижения максимального результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Аналогично, эффективное расходование бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов названо в качестве основных целей и принципов в сфере государственных закупок и стоит на первом месте среди остальных целей и принципов, определенных статьей 4 Закона.

Учитывая, что использование средств бюджета осуществляется их получателями, как правило, государственными органами, бюджетными организациями, то и соблюдение указанного принципа (достижение названной цели) относится в первую очередь к их деятельности. Это следует и из

подпункта 2.2 пункта 2 статьи 82 Бюджетного кодекса, прямо предусматривающего обязанность получателей бюджетных средств эффективно использовать бюджетные средства в соответствии с их целевым назначением.

Применительно к государственным закупкам, результатом которых является заключение договора государственной закупки, это использование воплощается в понятие «цена договора».

МАРТ разработаны и утверждены в 2022 году Методические рекомендации по оценке эффективности государственных закупок и закупок за счет собственных средств, где одним из показателей эффективности государственных закупок предлагается использовать такой критерий как экономическая эффективность (относительная экономия средств).

Она может быть рассчитана, исходя из указанных Методических рекомендаций, либо как соотношение цены договора со средней ценой предложений участников государственной закупки, либо как процент снижения от ориентировочной стоимости предмета государственной закупки, определенной заказчиком перед проведением процедуры [4].

В соответствии с Законом ориентировочная стоимость предмета государственной закупки – общая стоимость предмета государственной закупки, включающая предполагаемую общую сумму выплат заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) за поставку или приобретение иным способом товаров (выполнение работ, оказание услуг), налог на добавленную стоимость и другие налоги, сборы (пошлины), иные обязательные платежи, уплачиваемые заказчиком в связи с осуществлением государственной закупки, определенная с учетом конъюнктуры рынка либо на основании проектной документации или иными способами в случае их установления законодательством.

Большинство из предусмотренных Законом процедур государственных закупок являются конкурентными, а их победителем определяется лицо, предложившее лучшие условия исполнения договора государственной закупки. Заказчик выбирает победителя из представивших свои предложения участников и исходя из предложенных ими условий. Однако, определяя ориентировочную стоимость предмета государственной закупки, именно заказчик задает ценовой ориентир для участников, вносящих свои предложения. В электронном аукционе с этой стоимости начинаются торги на понижение цены.

Постановлением МАРТ от 12.04.2019 № 35 установлены способы определения ориентировочной стоимости предмета государственной закупки, среди которых приоритетным является способ изучения конъюнктуры рынка, и указаны источники информации, используемые при применении этого способа.

Однако практика применения законодательства о государственных

закупках выявила ряд проблемных вопросов, в том числе на стадии подготовки к процедуре государственной закупки, разрешение которых должно было бы позволить придать дополнительный импульс к соблюдению принципа эффективности использования бюджетных средств.

Во-первых, при наличии законодательно определенных способов и источников информации для определения ориентировочной стоимости предмета государственной закупки как такового единого и обязательного для всех заказчиков порядка выбора цены из ряда предложений на рынке не было. Во-вторых, в иных процедурах, порядок проведения которых урегулирован Законом (кроме электронного аукциона), заключать договор государственной закупки по цене выше определенной заказчиком ориентировочной стоимости не запрещалось.

Указанные недостатки послужили основанием пересмотра роли заказчика в определении возможной цены государственной закупки. Законом Республики Беларусь от 31.01.2024 № 354-З «Об изменении Закона Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» вместо ориентировочной стоимости предмета государственной закупки введено понятие «предельная стоимость предмета государственной закупки» (начнет применяться с 04.05.2024), под которым понимается максимальная стоимость предмета государственной закупки, включающая предполагаемую сумму выплат заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) за поставку или приобретение иным способом товаров (выполнение работ, оказание услуг), налог на добавленную стоимость и другие налоги, сборы (пошлины), иные обязательные платежи.

Таким образом, определяемая заказчиком предельная стоимость предмета государственной закупки будет максимально возможной в процедурах государственных закупок, порядок проведения которых урегулирован Законом, выше указанной стоимости заключать договор государственной закупки будет нельзя.

Кроме того, указанным нормативным правовым актом МАРТ наделено правом установить не только способы, но и порядок определения предельной стоимости предмета государственной закупки, а значит заказчики должны будут рассчитывать ее исходя из установленной законодательством формулы.

Указанные изменения должны повысить способность получателей бюджетных средств достигать поставленных перед ними целей и выполнять обязанности по экономии средств бюджета и повышению эффективности их использования.

## Библиографические ссылки

1. Бюджет Республики Беларусь для граждан [Электронный ресурс] // Министерство финансов Республики Беларусь. URL: <https://www.minfin.gov.by/upload/bp/budjet/budjet2024.pdf> (дата обращения: 25.03.2024).
2. Бюджет Республики Беларусь для граждан [Электронный ресурс] // Министерство финансов Республики Беларусь. URL: <https://www.minfin.gov.by/upload/bp/budjet/budjet2023.pdf> (дата доступа: 25.03.2024).
3. Сведения о государственных закупках по Республике Беларусь за I полугодие 2023 года [Электронный ресурс] // Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь. URL: <https://www.mart.gov.by/activity/regulirovanie-i-kontrol-zakupok/statistika/> (дата обращения: 25.03.2024).
4. Методические рекомендации по оценке эффективности государственных закупок и закупок за счет собственных средств [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/%D0%93%D0%BE%D1%81%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BF%D0%BA%D0%B8/%D0%9C%D0%A0-%D1%8D%D1%84%D1%84%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C.pdf> (дата обращения: 25.03.2024).



## К ВОПРОСУ О ПОНИМАНИИ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ

**А. Р. Малаховский**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, imns106@nalog.gov.by*

В статье рассматриваются научные подходы по вопросу дефинирования и экономико-правового понимания налогового администрирования. Проведена систематизация доктринальных подходов по вопросу категоризации рассматриваемого явления. На основе проведенного анализа предлагается основанное на комплексном подходе авторское определение налогового администрирования.

**Ключевые слова:** налогообложение; налоговый контроль; налоговое администрирование; администрирование налогов; налоговая политика.

## ON THE QUESTION OF UNDERSTANDING OF TAX ADMINISTRATION

**A. R. Malachovski**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, imns106@nalog.gov.by*

The article discusses scientific approaches to the issue of definition and economic and legal understanding of tax administration. A systematization of doctrinal approaches to the categorization of the phenomenon in question was carried out. Based on the analysis, an author's definition of tax administration based on an integrated approach is proposed.

**Key words:** taxation; tax control; tax administration; tax administration; tax policy.

В настоящее время актуальными остаются вопросы и теоретико-правового характера о налоговом администрировании. Налоговый кодекс Республики Беларусь не содержит однозначного легального определения исследуемого термина, но он все более часто встречается в нормативных правовых актах. Также в настоящее время в белорусской юридической науке отсутствуют работы, направленные на изучение понятия «налоговое администрирование», его генезиса, субъектного состава, механизма осуществления, функциональной направленности как института государственного регулирования налогообложения, места в налоговом праве, корреляции с административным правом в контексте государственного управления.

Диаметрально противоположна ситуация в доктрине налогового права Российской Федерации. Публикации за последние несколько лет свидетельствуют о том, что термин «налоговое администрирование» постепенно входит в научный оборот, но однозначной доктринальной позиции относительно его еще не сформировалось.

Несмотря на многочисленность публикаций, посвященных налоговому администрированию, в науке налогового права по настоящее время не устоялось однозначное представление о нем, различны подходы и к сущности исследуемого явления и к дефинированию его понятия. Анализ существующих точек зрения позволил выявить три основных блока направлений в изучении правовой природы налогового администрирования и определении его понятия.

Так, в рамках первого направления налоговое администрирование предлагается понимать как совокупность активных действий государственных органов управления в сфере налогообложения. Например, М. А. Солярик определяет его «как деятельность исполнительно-распорядительного типа, осуществляемую органами государственного управления и направленную на повышение эффективности функционирования налоговой системы» [1, с. 37]. П. Г. Демченко дефинирует налоговое администрирование более широко: как «определенную налоговой политикой процессуально регламентированную деятельность уполномоченных органов государственной власти по формированию и корректировке норм налогового законодательства, осуществления контроля за выполнением налогоплательщиками установленных законом обязанностей, применения к виновным лицам правовых и обоснованных мер ответственности» [2, с. 9]. Иными словами, в определении исследуемого понятия автор включает реализацию полномочий всех ветвей государственной власти в области налогообложения, что представляется весьма спорным.

По мнению А. З. Дадашева, А. В. Лобанова, «налоговое администрирование – это организационно-управленческая система реализации налоговых отношений, которая включает совокупность форм и методов, использование которых призвано обеспечить налоговые поступления в бюджетную систему страны» [3, с. 222].

Е.С. Юшков предлагает рассматривать налоговое администрирование как «один из важнейших инструментов налоговой политики государства, являющийся системной деятельностью уполномоченных государственных органов, направленной на обеспечение поступления налоговых платежей, укрепление налоговой дисциплины и упорядочение налоговых отношений путем планирования, организации, контроля и применения мер ответственности, основанных на совершенной системе нормативного правового регулирования» [4, с. 7]

А. М. Гоголев полагает, что налоговое администрирование представляет собой «законодательно закрепленную совокупность мер и мероприятий, проводимых государственными администрациями в пределах своей компетенции, которые направлены на получение полной и достоверной информации о текущих и потенциально возможных объемах налоговых поступлений, планирование и прогнозирование налоговых поступлений, налоговое регулирование и налоговый контроль с целью оптимизации налоговых поступлений в бюджетную систему при минимизации затрат» [5, с. 12].

По мнению Ф. К. Гиниятуллина, «администрирование налогов является частью налогового процесса и представляет взаимосвязанную совокупность процессуальных действий, направленных на создание благоприятных условий и оказание мотивирующих воздействий на субъект, исполняющий налоговую обязанность, а также на обеспечение законных прав и интересов налогоплательщиков и других участников правоотношений» [6, с. 95–96].

Во втором направлении налоговое администрирование большинством исследователей часто рассматривается исключительно как государственное управление в сфере налогообложения. Например, Т. А. Ефремова определяет налоговое администрирование как «основной элемент управления налоговой системой, способствующий устойчивому функционированию экономики страны» [7, с. 27]. Особо следует отметить, что данный автор ввел в научный оборот понятие «эффективное налоговое администрирование», определяя его как «совокупность организационных действий уполномоченных государственных органов по управлению налоговыми отношениями в условиях формирования сервисно-ориентированной налоговой среды, обеспечивающих не только удовлетворение потребностей государства по устойчивому и достаточному наполнению бюджетной системы налоговыми доходами, но и развитие партнерского сотрудничества с налогоплательщиками, максимальное упрощение для них процедур исполнения налоговых обязательств» [8, с. 12].

С точки зрения В. Г. Панскова, «налоговое администрирование можно определить как управленческую деятельность государства и местных органов по налоговому планированию, формированию и совершенствованию системы налогов и сборов, контролю за соблюдением налогового законодательства и прав и обязанностей участников налоговых отношений» [9, с. 241–242]. М.А. Федоровская отмечает, что «оно является формой управления налоговыми отношениями, ограниченной обязанностями, целями и задачами налоговых администраторов, реализуемых в процессе их деятельности по взиманию налогов и сборов в соответствии с действующим законодательством, планированию налоговых поступлений и контролю за уплатой налоговых платежей в бюджет» [10, с. 177]. По мнению И.А. Майбурова, «налоговое администрирование – это процесс управления налоговым

производством, реализуемый налоговыми органами и иными органами (налоговыми администрациями), обладающими определенными властными полномочиями в отношении налогоплательщиков и плательщиков сборов» [11, с. 224]. Как система управления налоговыми отношениями в широком смысле и налоговый контроль в узком раскрывается суть рассматриваемого понятия А.В. Угрюмовой [126, с. 150]. Определяя администрирование как основную функцию управления, сущность налогового администрирования авторами видится исключительно в деятельности налоговых органов по осуществлению контроля за соблюдением налогового законодательства.

Третий подход характеризуется рассмотрением налогового администрирования как совокупности определенных общественных отношений в области налогообложения. Так, Д. А. Артеменко сформулировал определение, согласно которому «налоговое администрирование – это комплекс особых организационно-правовых отношений, процедурно обеспечивающих реализацию взаимоотношений государства и экономических агентов по поводу исчисления и уплаты налогов в рамках сложившейся системы налоговых отношений между государством (муниципальными образованиями), представленными специально уполномоченными органами-администраторами, и обязанными лицами» [13, с. 10–11]. Соответственно механизм налогового администрирования автору представляется как «структурированный комплекс легитимных правил управленческих действий специализированных административных структур по исполнению налогового законодательства» [13, с. 11].

В контексте вышеизложенного вызывает интерес дефиниция налогового администрирования, предложенная Б.К. Рамазановой. Выявив три основных вектора реализации налогового администрирования, она пришла к заключению, что налоговое администрирование представляет собой «совокупность организационно-экономических отношений в сфере налогообложения, основанных на нормативном правовом регулировании в системе установления, введения, взимания налогов и сборов, налогового контроля за соблюдением налогового законодательства, ответственности в области налогов и сборов, защиты прав налогоплательщиков» [14, с. 483]. Примечательно, что в предложенное определение рассматриваемого правового явления автором включена защита прав налогоплательщиков. Это указывает на то, что исследователем при формулировании дефиниции налогового администрирования учтена возможность смещения акцента в налоговом администрировании с одностороннего властного воздействия государства на налогоплательщиков на их взаимодействие, т. е. развитие партнерских отношений между ними.

В более узкой направленности видит понятие налогового администрирования И. В. Фонова, определяя его с двух позиций: «как систему

управленческих отношений по взаимодействию между компетентными органами исполнительной власти, урегулированных административно-правовыми нормами; как процессуальную деятельность, в основу которой положено налоговое производство, также регламентированное административно-правовыми нормами» [15, с. 14]. Полагаем, что упоминание исключительно административно-правовых норм как регулятора налогового администрирования без учета общепринятых правил поведения, закрепленных в налоговом законодательстве, в контексте его правового регулирования является ошибочным.

В настоящее время актуальными и перспективными направлениями финансово-правовой науки также являются исследования, направленные: на создание новых моделей налогового администрирования в контексте возникновения и развития регулятивного партнерства между государством и налогоплательщиком [16, с. 23]; выявление перспектив развития горизонтального налогового мониторинга как фактора эффективности налогового администрирования [17, с. 37]; разработку методик оценки результативности налогового администрирования [18, с. 24] и др.

Формирование единого понимания налогового администрирования, формулирование его оптимальной дефиниции, определения вектора его развития являются в настоящее время одними из перспективных направлений науки налогового права. В заключение следует согласиться с мнением А. П. Хомякова о том, что лишь успешное налоговое администрирование ведет к повышению поступления налогов в бюджет, сокращению налоговых правонарушений, улучшению инвестиционного климата и обеспечению прав и законных интересов налогоплательщиков [19, с. 34].

Из анализа приведенных определений видно стремление дать комплексное определение этого понятия как сложного явления в налоговой сфере. Несмотря на имеющийся терминологический разброс мнений, в большинстве существующих определений речь все же идет о том, что посредством налогового администрирования осуществляется процесс управления налоговыми отношениями.

Наиболее перспективным направлением в определении налогового администрирования является рассмотрение его как комплексного, многопланового явления, представляющего собой важнейший элемент налоговой политики современного государства, в том числе и Республики Беларусь.

На основании изучения научных подходов по вопросу определения налогового администрирования, предлагаем под последним понимать управление процессом взаимодействия между участниками налоговых правоотношений, возникающих в ходе исполнения обязательств перед бюджетами различных уровней бюджетной системы, в рамках деятельности

налоговых органов, выполняющих функции по сбору налоговых платежей и контролю за их уплатой.

### Библиографические ссылки

1. Солярик М.А. Налоговое администрирование в современных условиях: характеристика основных элементов // Управление экономическими системами. 2012. № 1. С. 34–37.
2. Демченко П.Г. Правовые и организационные основы налогового администрирования : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.14 / П.Г. Демченко ; Рос. акад. наук, Ин-т гос-ва и права. М., 2009. 36 с.
3. Дадашев А.З. Налоговое администрирование в Российской Федерации : учеб. пособие / А.З. Дадашев, А.В. Лобанов. М. : Книжный мир, 2002. 168 с.
4. Юшков Е.С. Налоговое администрирование как инструмент реализации финансовой политики государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Е.С. Юшков ; Тюм. гос. ун-т. Тюмень, 2009. 22 с.
5. Гоголев А.М. Проблемы административно-правового регулирования юрисдикционной деятельности налоговых органов // Административная юстиция и административная юрисдикция: вопросы теории и практики : материалы VII Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 19 февраля 2014 г. / Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА) ; редкол.: Э.П. Андрухина (отв. ред.) [и др.]. – М.: МГЮА, 2014. С. 11–18.
6. Гиниятуллин Ф.К. Современные проблемы и особенности определения сущности понятия «налоговое администрирование» в Российской Федерации // Вестн. Южно-Урал. гос. ун-та. 2010. № 5. С. 93–96.
7. Ефремова Т.А. Администрирование в России: предпосылки становления и особенности функционирования // Финансовое право и управление. 2013. № 2. С. 23–27.
8. Ефремова, Т.А. Развитие налогового администрирования в России: теория, методология, практика : дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.10 / Т.А. Ефремова. Саранск, 2017. 390 л.
9. Пансков В.Г. Налоги и налогообложение: теория и практика : учебник / В.Г. Пансков. – 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2011. 680 с.
10. Федоровская М.А. Налоговое администрирование как форма управления // Вестн. Саратов, гос. соц.-экон. ун-та. 2011. № 2. С. 176–178.
11. Налоги и налогообложение : учебник / И.А. Майбуров [и др.] ; под ред. И.А. Майбурова. М. : ЮНИТИ, 2014. 592 с.
12. Угрюмова А.В. К вопросу о содержании понятий «налоговое администрирование» и «администрирование налога» // Вестн. финанс. акад. 2008. № 4. С. 150–154.
13. Артеменко, Д.А. Налоговое администрирование в России: механизм и направления модернизации : автореф. дис.... д-ра экон. наук: 08.00.10 / Д.А. Артеменко ; Юж. федер. ун-т. Ростов н/Д, 2010. 55 с.
14. Рамазанова Б.К. Налог на недвижимость в России: проблемы и перспективы введения // Теория и практика общественного развития. 2012. № 12. С. 482–483.
15. Фонова И.В. Налоговое администрирование крупнейших налогоплательщиков в Российской Федерации : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.14 / И.В. Фонова; Рос. акад. правосудия. М., 2008. 24 с.
16. Демин А.В. Принцип определенности налогообложения / А.В. Демин. М. : Статут, 2015. 368 с.

17. Солярик М.А. Налоговое администрирование в современных условиях: характеристика основных элементов // Управление экономическими системами. 2012. № 1. С. 34–37.

18. Филиппова Н.А. Результативность налогового администрирования: понятие и оценка // Налоги. 2014. № 3. С. 21–24.

19. Хомяков, А.П. К вопросу о понятии и правовой природе налогового администрирования // Финансовое право. 2011. № 4. С. 34–38.

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА И ЧЛЕНСТВО В ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЯХ

**В. С. Михайловский**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь,  
mikhailouskivs@bsu.by*

Рассматриваются ограничения на членство в политических партиях в связи с осуществлением государственной гражданской службы в Республике Беларусь. Выявляется степень необходимости и целесообразности членства в политических партиях государственных гражданских служащих. Анализируется усмотрение в государственно-служебной деятельности в контексте партийного членства.

**Ключевые слова:** государственная служба; государственная гражданская служба; партийное членство; принципы государственной службы; профессионализм; усмотрение; частный интерес.

## CIVIL SERVICE AND MEMBERSHIP IN POLITICAL PARTIES

**V. S. Mikhailouski**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya str. 8, 220030, Minsk, Belarus,  
mikhailouskivs@bsu.by*

Restrictions on membership in political parties in connection with the implementation of the state civil service in the Republic of Belarus are considered. The necessity and expediency of membership in political parties of state civil servants is identified. Discretion in public service activities is analyzed in the context of party membership.

**Key words:** public service; state civil service; party membership; principles of public service; professionalism; discretion; private interest.

Основой поступательного развития и независимости белорусского государства является сплочение общества на основе общих политических идей. Главой государства 14 февраля 2023 г. подписан Закон Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений». Содержащиеся в данном



Законе нововведения определили новый этап в белорусском партийном строительстве, способствовали активизации работы политических партий.

В Республике Беларусь функционируют партии, деятельность которых соответствует основным направлениям внутренней и внешней политики, а также концепции национальной безопасности государства. Следствием законодательных мер стало усиление роли партий в политической сфере общества, что отразилось на итогах выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь и местных Советов депутатов в 2024 г.

Интерес к партийному членству возрастает и затрагивает различные слои белорусского общества, в том числе государственных служащих. С одной стороны, в белорусском законодательстве устанавливается запрет на членство в политических партиях для некоторых лиц. Конституцией Республики Беларусь установлено, что Президент приостанавливает членство в политических партиях на весь срок полномочий. Также запрещается быть членами политических партий судьям, прокурорским работникам, сотрудникам Комитета государственного контроля, военизированных организаций, военнослужащим. Согласно Избирательному кодексу Республики Беларусь (ст. 32) на время занятия должности председателя Центральной избирательной комиссии лицо приостанавливает членство в политических партиях, члены Центральной избирательной комиссии приостанавливают членство в политических партиях на весь срок своих полномочий. Согласно ст. 17 Закона Республики Беларусь от 15.07.2015 № 305-З «О борьбе с коррупцией» (далее Закон о борьбе с коррупцией) государственное должностное лицо обязано приостановить свое членство в политической партии, если в соответствии с законодательством выполнение государственных функций является несовместимым с принадлежностью к политической партии. С другой стороны, государство признает, что интерес службы депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь и депутатов местных Советов депутатов может совпадать с интересами политических партий (ст. 17 Закона о борьбе с коррупцией).

При этом в законодательстве Республики Беларусь для большинства гражданских служащих не установлен запрет на членство в политических партиях, равно как и отсутствует прямое закрепление возможности (субъективного права) гражданского служащего быть членом политической партии. Актуализируется вопрос соотношения и разграничения интересов государственной гражданской службы и интересов политических партий. Цель настоящего исследования – проанализировать необходимость и

целесообразность членства в политических партиях в связи с осуществлением государственной гражданской службы в Республике Беларусь. Методы исследования: диалектический метод двойного отрицания, абстрактно-логический и формально-юридический методы. Реализуем цель исследования в следующем тезисном (первоначальном) рассмотрении.

Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими ограничения в связи с осуществлением государственной гражданской службы, выступают Закон о борьбе с коррупцией и Закон Республики Беларусь от 01.06.2022 № 175-З «О государственной службе» (далее Закон о государственной службе). Второй из них не устанавливает ограничения на членство в политических партиях в связи с осуществлением государственной гражданской службы. Наоборот, в ст. 28 Закона о государственной службе закреплен запрет на какие-либо ограничения и (или) преимущества при поступлении на гражданскую службу в зависимости от принадлежности к политическим партиям. В свою очередь, в ст. 17 Закона о борьбе с коррупцией установлено, что государственное должностное лицо не вправе выполнять имеющие отношение к служебной деятельности указания и поручения политической партии, использовать служебное положение в интересах политических партий, если это расходится с интересами государственной службы.

Белорусский ученый-юрист, профессор О. И. Чуприс пишет, что «в ряде случаев интересы политических партий... могут совпадать с интересами службы» [1, с. 158]. С нашей точки зрения, совпадение интересов возможно в силу того, что принципы государственной службы Республики Беларусь сущностно совпадают с целями и задачами деятельности белорусских политических партий.

Согласно ст. 8 Закона Республики Беларусь от 05.10.1994 № 3266-З «О политических партиях» (далее Закон о политических партиях) партии имеют следующие основные цели и задачи: обеспечение незыблемости конституционного строя и гражданского согласия; содействие реализации и защите прав, свобод и интересов граждан; формирование зрелого политического самосознания граждан; обеспечение социальной справедливости; политическое образование и воспитание граждан. Эти положения коррелируют с такими принципами государственной службы, как служение народу и признание приоритета прав и свобод человека и гражданина. Даже в том случае, когда партия вправе определить в уставе иные цели и задачи, они не могут противоречить Конституции Республики Беларусь и актам законодательства (в соответствии со ст. 8 Закона о политических партиях). Таким образом, наблюдается корреляция и в принципах законности,

установленных как для института государственной службы, так и для деятельности политических партий в Республике Беларусь. Это значит, что членство в политической партии сущностно не противоречит непосредственной реализации государственно-властных полномочий и (или) обеспечению выполнения функций государственных органов и должностных лиц, однако в полной мере не отражает необходимости и целесообразности такого членства для государственной гражданской службы.

О. И. Чуприс пишет, что ограничение по ст. 17 Закона о борьбе с коррупцией установлено в отношении государственных гражданских служащих с целью «обеспечения независимости гражданских служащих от указаний, поручений и просьб» [1, с. 158]. С нашей точки зрения, актуальным является также научный поиск иных рисков для независимости государственных гражданских служащих в случае членства в политических партиях: рисков использования служебного положения вне непосредственного указания, поручения или просьбы со стороны политической партии, а в рамках повседневного воспроизводства идеологизированного сознания по факту принадлежности к политической партии. Дело в том, что интерес партии – это не только интерес партийных функционеров, но и идеологический интерес, который объединяет сторонников партии. Государственный служащий как член партии может быть в большей мере сторонником партийной идеологии, нежели партийных руководителей. В таком случае «указывать» государственному служащему по ст. 17 Закона о борьбе с коррупцией будет не человек из партии, а идеология партии. Так, принадлежность к коммунистической или либеральной партии гипотетично определяет прокоммунистическое или пролиберальное политическое сознание белорусского государственного служащего соответственно. С нашей точки зрения, этот пример имеет отношение к вопросу профессионализма государственной гражданской службы.

О. И. Чуприс, выделяя политический уровень профессиональной компетенции государственной службы, связывает его с «идеологией белорусского государства и правовой политикой» [1, с. 34]. Полагаем, этот тезис можно раскрыть и посредством обращения к ст. 4 Конституции Республики Беларусь, в которой предусматривается, что демократия в Республике Беларусь осуществляется на основе идеологии белорусского государства, а также многообразия политических институтов и мнений. В этом случае политический уровень профессиональной компетенции государственного служащего будет определяться связью с идеологией белорусского государства, а не с многообразием политических институтов и мнений, главными из которых являются политические партии и их идеологемы. Наш вывод

заключается в том, что членство в политической партии не подменяет и не определяет политический характер государственной гражданской службы. При этом актуализируется вопрос о необходимости и целесообразности дополнительной политической идентификации государственного служащего наряду со связью с идеологией белорусского государства в рамках партийной принадлежности.

Методом от обратного можно утверждать, что для политических партий нахождение в их составе государственных гражданских служащих означает усиление партийного кадрового состава для реализации партийных целей и задач. Это коррелирует с позицией Главы государства, что слагаемым успеха любой политической партии являются «профессиональные, политически подготовленные, идейно заряженные кадры» [2]. Исходя из тех требований, которые предъявляются при профессиональном отборе на государственную гражданскую службу, членство государственных служащих улучшает человеческий капитал партии.

Возможность членства в политической партии направлено на реализацию конституционного права гражданина на свободу объединений. В этой связи, вопрос необходимости и целесообразности членства государственного гражданского служащего в партии может быть рассмотрен в призма его гражданской активности. Здесь мы говорим не о гражданском уровне компетенции государственного служащего, а о разграничении публичного и частного начал в государственной гражданской службе. Сложно не согласиться с мнением О. И. Чуприс, что «через государственную службу реализуется публичный интерес и создаются возможности для реализации частного интереса» [1, с. 41]. Однако не всякий частный интерес гражданина может быть реализован через государственную службу. Тем самым членство в политической партии гипотетично можно рассматривать как возможность реализации частного интереса государственного служащего вне его профессиональной деятельности, но в тех необходимых и целесообразных формах, которые соотносятся с общими правилами служебной этики государственных гражданских служащих во внеслужебное время. Несмотря на этот вывод, мы не оставляем задачи выявить необходимость и целесообразность членства в политической партии для профессиональной деятельности государственного гражданского служащего.

Профессионализм государственной гражданской службы, в первую очередь, предполагает способность реализовывать профессиональные задачи. При отборе на государственную гражданскую службу учитывается компетенция кандидата по различным направлениям: от

профессиональных знаний и умений до морально-нравственных качеств, включая «государственность, политическую, экономическую и общую эрудицию, аналитические способности, коммуникабельность, корректность, порядочность, сопротивляемость стрессам и др.» [1, с. 34–35]. С нашей точки зрения, «вне профессиональные» требования к кандидату на государственную гражданскую должность могут агрегироваться в предварительном партийном членстве, что, однако, потребует внесения изменений в ст. 28 Закона о государственной службе. Это будет возможным, во-первых, если согласно ст. 39 Конституции Республики Беларусь о равном доступе граждан к любым должностям в государственных органах Республики Беларусь, толковать партийное членство как подтверждение «способностей» и «профессионализма». Во-вторых, если в законодательстве Республики Беларусь, кроме общих требований к членству в политических партиях (ст. 13 Закона о политических партиях), будут закреплены специальные требования. Этот подход требует отдельного анализа вне настоящего исследования. Вне предложений по внесению изменений в законодательство сфокусируемся на следующем.

Принцип законности в профессиональной деятельности государственного гражданского служащего означает приоритет законодательства и выполнение обязанностей в пределах легально установленной компетенции, что, однако, не исключает усмотрения в государственной деятельности. В рамках настоящего исследования усмотрение может быть обозначено как область творческого решения конкретного вопроса в случае отсутствия прямого предписания и на основе партийной идеологической принадлежности (как источника креативных идей). В 2013 г. белорусский ученый-юрист, профессор А. Н. Крамник определял усмотрение как «субъективное соображение» о «наилучшем в данной ситуации решении» [3].

В силу того, что любая партийная программа представляет собой групповое представление о наилучшем для общества варианте решения большинства проблем, то можно предположить, что она является своеобразным источником для усмотрения в государственном управлении. Но принцип гласности в деятельности политических партий делает партийные программы и уставы публично-доступными. Они размещаются на официальном сайте Министерства юстиции Республики Беларусь в глобальной компьютерной сети Интернет в течение пяти рабочих дней со дня их государственной регистрации. При этом стоит понимать, что программа партии является выдержкой из идеологии как теоретико-фундаментальной формы целостного и комплексного существования идей. Партийное членство не делает представителя партии уникальным носителем знания для наилучшего

усмотрения в государственной деятельности. Более того, на сегодняшний день можно констатировать, что усмотрение в Республике Беларусь ограничивается приоритетом прав и свобод человека и гражданина, что исходит из требования Директивы Президента Республики Беларусь от 27.12.2006 № 2 «О мерах по дальнейшей де бюрократизации государственного аппарата».

Противоречие в анализе усмотрения как возможной части профессиональной деятельности государственного служащего, которая необходимо и целесообразно соотносится с партийным членством, может быть снято диалектически. С одной стороны, стоит признать, что усмотрение как элемент творчества и (или) дискреционной власти в деятельности государственного служащего фундировано не возможностью открытого поиска наилучшего решения исходя из субъективного представления, а требованием максимального учета интересов граждан в случае пробела в правовом регулировании (как отмечает О. И. Чуприс [1, с. 53]). С другой стороны, стоит добавить, что максимальный учет интересов граждан возможен на основе опыта политической социализации государственного гражданского служащего в рамках партийного членства. Наш тезис в том, что усмотрение не является свободой осуществления государственной гражданской службы в интересах партии, а партийная принадлежность не может рассматриваться как де бюрократизация государственной гражданской службы. Однако, партия как институционализированное «живое общение» является средой генерации идей для усмотрения в рамках своеобразной «перманентной стажировки» государственного гражданского служащего в гражданском обществе. Таким образом, с нашей точки зрения, в Республике Беларусь нет необходимости членства в политических партиях в связи с осуществлением государственной гражданской службы, но членство может быть целесообразно по причине сущностного назначения усмотрения – творческой реализации государственно-служебной деятельности исходя из максимального учета интересов граждан. В силу того, что в п. 26 Концепции правовой политики Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 28.06.2023 № 196, среди тенденций национальной правовой системы, подлежащих устранению, упомянуты «избыточность правового регулирования» и «неготовность правоприменителей к работе с принципами права, правовыми нормами высокой степени обобщенности, запрос на чрезмерную детализацию нормативных правовых актов», полагаем, что вопросы профессионального обеспечения усмотрения в государственно-служебной деятельности будут только актуализироваться.

## Библиографические ссылки

1. Чуприс, О. И. Государственная служба : учеб. пособие / О. И. Чуприс. – Минск : РИВШ, 2024. 300 с.
2. Встреча с руководителями политических партий [Электронный ресурс] // Президент Республики Беларусь. URL: <https://president.gov.by/ru/events/vstrecha-s-rukovoditelyami-politicheskikh-partiy> (дата обращения: 24.03.2024).
3. Крамник, А. Н. Усмотрение в сфере государственного управления // Белорус. юрид. энцикл. : в 4 т. / редкол.: С. А. Балашенко [и др.]. Минск, 2013. Т. 4. С. 127–128.

**ЦИФРОВИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ  
КАК СТИМУЛ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ФОРМИРОВАНИЯ  
НОВОЙ ОТРАСЛИ ПРАВА**

**О. Г. Никитенко**

*Секретариат Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь,  
ул. Красноармейская, 9, 220016, г. Минск, Беларусь,  
Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, faculty\_of\_law2223@mail.ru*

Автором отмечается точечность закрепления нормативных предписаний, касающихся цифровизации. Одновременно обозначаются превалирующие направления адаптации законодательства к современным «цифровым» реалиям. Кроме того, раскрывается авторское видение на формирование новой отрасли права — цифрового права.

**Ключевые слова:** цифровизация; совершенствование законодательства; адаптация; цифровое право.

**DIGITIZATION OF PUBLIC RELATIONS AS THE STIMULUS  
FOR THE FURTHER DEVELOPMENT OF LEGISLATION  
AND FOR THE GENESIS OF A NEW BRANCH OF LAW**

**O. G. Nikitenko**

*The Secretariat of the Council of the Republic of the National Assembly of the Republic  
of Belarus, Krasnoarmeyskaya st., 9, 220016, Minsk, Belarus,  
Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, faculty\_of\_law2223@mail.ru*

The author has marked the selectiveness of establishing regulatory requirements on digitalization. Simultaneously prevailing directions for adapting legislation to modern «digital» realities have been designated. Besides the author's vision on genesis of a new branch of law — digital law has been revealed.

**Keywords:** digitalization; legislation development; adaptation; digital law.

Цифровизация качественно преобразовывает существующие общественные отношения — претерпевают изменения алгоритмы реализации прав, свобод и законных интересов граждан, изменяются механизмы



ведения экономической деятельности, порядок взаимодействия субъектов публичного и частного секторов и др.

В целях обеспечения последовательной и плавной трансформации в рамках правового поля общественных отношений утверждаются различные программы.

Так, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 февраля 2021 г. № 66 утверждена Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» на 2021 — 2025 годы, направленная на внедрение информационно-коммуникационных и передовых производственных технологий в отрасли национальной экономики и сферы жизнедеятельности общества [1]. С данной Государственной программой коррелирует Программа деятельности Правительства Республики Беларусь на период до 2025 года (утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 декабря 2020 г. № 758), предусматривающая в том числе меры по обеспечению национального суверенитета в сфере цифрового развития, созданию базовой цифровой инфраструктуры для цифровой трансформации видов экономической деятельности [2].

Одним из условий успешной реализации названных Программ является формирование соответствующей нормативной правовой базы и внедрение действенных инструментов управления процессами цифровизации экономики. На необходимость этого обращено внимание в Главе 7 «Цифровая трансформация» Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021 — 2025 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 29 июля 2021 г. № 292 [3].

Цифровизация является своего рода вызовом для национальной правовой системы, поскольку требует закрепления нормативных предписаний, отвечающих таким современным реалиям, как виртуальная и дополненная реальность, интернет-вещей, искусственный интеллект, роботизированные устройства, базы больших данных, нейросети, социальные сети.

Следует отметить, что в ряде актов законодательства уже предусмотрены нормы, регламентирующие общественные отношения в условиях цифровой трансформации. Среди них, в частности, Банковский [4], Воздушный [5], Гражданский [6], Гражданский процессуальный [7], Уголовно-процессуальный [8] кодексы Республики Беларусь, законы Республики Беларусь от 18 июля 2004 г. № 305-З «О нотариате и нотариальной деятельности» [9], от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации» [10], от 28 декабря 2009 г. № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» [11], от 13 июля 2012 г. № 419-З «О

государственных закупках товаров (работ, услуг)» [12], от 5 января 2024 г. № 344-З «О страховой деятельности» [13].

Вместе с тем говорить о полной адаптации действующего законодательства к цифровым реалиям пока преждевременно. В настоящее время основное внимание сосредоточено на формировании нормативного остова цифровой экономики, обеспечении безопасной передачи персональных и иных данных, верификации содержания документов, оптимизации осуществления судопроизводства, административных процедур.

Сохранение данных направлений в качестве основных фокусов приложения усилий нормотворцев подтверждается Концепцией правовой политики Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 28 июня 2023 г. № 196. В частности, в Концепции указано на необходимость оптимизации уголовного процесса путем его цифровизации, принятия дальнейших мер по цифровизации адвокатской деятельности и нотариальных действий, снижения административной нагрузки на субъекты хозяйствования, граждан посредством перевода административных процедур в электронную форму, урегулирования вопросов обращения цифрового имущества и цифровых имущественных прав, применения искусственного интеллекта, робототехники, киберфизических систем, беспилотного транспорта [14].

Вместе с тем утверждать, что в настоящее время выкристаллизовывается цифровое право, на наш взгляд, достаточно преждевременно. Несомненно, цифровизация обуславливает оперативную корректировку подходов к регулированию тех или иных общественных отношений, но глубинная сущность таких отношений остается прежней, не изменяется.

В целом происходит процесс адаптации отраслевого законодательства к актуальной общественно-политической фармации. При этом нельзя отрицать возможность выделения в некоторой перспективе цифрового права в отдельную отрасль права. Усложнение технологий, формирование «цифрой» новых общественных отношений (а не преобразование существующих) объективно повлекут появление новых институтов, которые постепенно сформируют костяк новой отрасли права.

### **Библиографические ссылки**

1. Об утверждении Государственной программы «Цифровое развитие Беларуси» на 2021 — 2025 годы [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 2 февр. 2021 г., № 66 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от

28 дек. 2023 г. № 951 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

2. Об утверждении Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на период до 2025 года [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 24 дек. 2020 г., № 758 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь 15 февр. 2024 г. № 105// ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

3. Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021 — 2025 годы [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 29 июля 2021 г., № 292 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 23 июня 2023 г. № 180 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

4. Банковский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 25 окт. 2000 г. № 441-3 (в ред. от 12 июля 2023 г.). // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

5. Воздушный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 16 мая 2006 г. № 117-3 (в ред. от 13 июня 2018 г.). // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

6. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 7 дек. 1998 г. № 218-3 (в ред. от 5 янв. 2024 г.). // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

7. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 11 янв. 1999 г. № 238-3 (в ред. от 17 июля 2023 г.). // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

8. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. № 295-3 (в ред. от 17 июля 2023 г.). // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

9. О нотариате и нотариальной деятельности [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 18 июля 2004 года № 305-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.01.2022 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

10. Об информации, информатизации и защите информации [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 года № 455-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 10.10.2022 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

11. Об электронном документе и электронной цифровой подписи [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 28 дек. 2009 года № 113-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 14.10.2022 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

12. О государственных закупках товаров (работ, услуг) [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 13 июля 2012 года № 419-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от

31.01.2024 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

13. О страховой деятельности [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 5 янв. 2024 года № 344-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

14. О Концепции правовой политики Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 28 июня 2023 г., № 196 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

## К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА С ПОЗИЦИЙ НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ

**А. Е. Орса**

*УО "Белорусский государственный экономический университет",  
пр-т Партизанский 26, 220026, г. Минск, Беларусь, orsa.79@mail.ru*

В настоящей статье обосновывается целесообразность разграничения административных правонарушений против общественного порядка и административных правонарушений против общественной нравственности с позиций нормотворческой техники. Предлагается внесение соответствующих изменений в действующее законодательство Республики Беларусь.

**Ключевые слова:** нормотворческая техника; общественный порядок; общественная нравственность; структура акта законодательства.

## ON THE QUESTION OF IMPROVING ADMINISTRATIVE TORT LEGISLATION FROM THE POSITION OF RULE-SETTING TECHNIQUES

**A. E. Orsa**

*Belarusian State Economic University,  
Partizanski av. 26, 220026, Minsk, Belarus, orsa.79@mail.ru*

This article substantiates the feasibility of distinguishing between administrative offenses against public order and administrative offenses against public morality from the standpoint of rule-making techniques. It is proposed to introduce appropriate changes to the current legislation of the Republic of Belarus.

**Keywords:** rule-making technique; public order; public morality; structure of a legislative act.

Построение в Республике Беларусь унитарного демократического социального правового государства предполагает проникновение юриспруденции во все сферы общественной жизни, что, в свою очередь, требует большого количества различных актов законодательства. Однако, право в целом сохраняется как целостный, системный, согласованный социальный организм, а огромная масса правовых норм не превращается в хаотичное, аморфное нагромождение [1, с. 366].

Это стало возможным ввиду постоянного совершенствования вырабатываемых на практике навыков и приемов создания правовых норм в форме принятия нормативных правовых актов, именуемых в литературе юридической техникой [2, с. 396].

Следует отметить, что вопросам юридической (нормотворческой) техники в белорусском законодательстве уделяется серьезное внимание. В частности, согласно ст. 28 Закона Республики Беларусь от 17.07.2018 № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее – Закон) [3] основными требованиями нормотворческой техники являются:

логическое построение проекта нормативного правового акта;  
краткость и точность изложения нормативных правовых предписаний;  
полнота правового регулирования нормативным правовым актом соответствующих общественных отношений;

ясность, простота и доступность языка изложения нормативного правового акта, исключающие различное толкование его нормативных правовых предписаний, отсутствие внутренних противоречий;

единство терминологии в законодательстве, единообразии и однозначности терминологии нормативного правового акта и некоторые другие требования.

При этом, конкретные нормы, раскрывающие юридическую сущность данных требований, содержатся в Приложении к Закону.

В этой связи, представляется аксиоматичным, что одними из обязательных условий соблюдения соответствующих требований является четкость структуры нормативного правового акта (прежде всего – кодифицированного и иного значительного по объему акта), а также использование слов в их общепринятых значениях. Названные условия должны соблюдаться как при принятии акта законодательства, так и при его последующем совершенствовании.

Между тем, в настоящее время, к сожалению, имеют место случаи, когда, на наш взгляд, отмеченные нюансы в полной мере не учтены. В качестве примера можно привести главу 19 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) [4], именуемую «Административные правонарушения против общественного порядка и общественной нравственности».

Так, говоря о применяемой терминологии, необходимо учитывать, что под общественным порядком следует понимать определенные правила, относящиеся к обществу в целом [5, с. 386, 502], в то время как общественная нравственность означает духовные и душевные качества, необходимые человеку и обществу [5, с. 370, 386]. Таким образом, можно утверждать о сущностно-содержательной нетождественности категорий «общественный порядок» и «общественная нравственность», что, собственно, следует и из

самой формулировки наименования упомянутой главы КоАП, в которой используется союз «и».

Однако, в соответствии с пунктами 16, 17 Приложения к Закону, в отдельные структурные элементы (в том числе и главы) акта законодательства объединяются нормативные правовые предписания, относящиеся к одному правовому институту или вопросу.

Тем самым, представляется целесообразным и обоснованным разделение главы 19 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях на две самостоятельные главы, включающие составы административных правонарушений против общественного порядка и составы административных правонарушений против общественной нравственности.

Осуществление предлагаемых правотворческих действий будет способствовать повышению качества всего белорусского законодательства в целом и административно-деликтного законодательства в частности.

### **Библиографические ссылки**

1. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права : Учеб. пособие / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский; Под общ. ред. В.А. Кучинского. – Мн. : Амалфея, 2002. 656 с.

2. Теория государства и права : Учебник для вузов / Под ред. М.М. Рассолова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. 735 с.

3. О нормативных правовых актах : Закон Респ. Беларусь от 17 июля 2018 г., № 130-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2023 г. № 292-З [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : Кодекс Респ. Беларусь от 6 янв. 2021 г., № 91-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2023 г. № 284-З [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

5. Ожегов, С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. 15-е изд., стереотип. – М. : Рус. яз., 1984. 816 с.

## ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ РАУЗМНОСТИ В НАЛОГОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ

**А. А. Пилипенко**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, pilipenko\_bsu@mail.ru*

В статье исследуются применения категории «разумность» в налоговых отношениях. На основе проведенного анализа сделан вывод о необходимости разумной сдержанности в деятельности должностных лиц контролирующих органов, особенно, в вопросах, связанных с усмотрением при принятии соответствующих решений. Правовое регулирование налоговых отношений на современном этапе экономического развития Республики Беларусь должно основываться на разумной сдержанности и разумной предусмотрительности со стороны органов государственной власти.

**Ключевые слова:** разумность, разумная сдержанность, налоговые отношения, разумный срок, усмотрение, корректировка налоговой базы.

## CERTAIN ASPECTS OF APPLICATION OF REASONABLENESS IN TAX RELATIONS

**A. A. Pilipenko**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, pilipenko\_bsu@mail.ru*

The article examines the applications of the «reasonableness» category in tax relations. On the basis of the analysis, it was concluded that reasonable restraint was needed in the activities of officials of the supervisory authorities, especially in matters related to discretion in making appropriate decisions. The legal regulation of tax relations at the current stage of economic development of the Republic of Belarus should be based on reasonable restraint and reasonable prudence on the part of state authorities.

**Key words:** reasonableness; reasonable restraint; tax relations; reasonable timing; discretion tax base adjustment.

Разумность, являясь сложной многогранной категорией, имеет множество форм взаимодействия с экономикой и правом и должна рассматриваться во всех своих проявлениях, в том числе и в налоговых отношениях. Стоит согласиться с А. В. Коноваловым, который утверждает, что «принцип разумности имеет особенное значение для всего правопорядка и в особенности – для его регулятивных отраслей. Все право в целом исторически



понимается именно как рациональный регулятор; совокупность способов отыскания и воплощения в жизни оптимальных разумных балансов интересов разных лиц и их коллективов; частных и публичных интересов» [1, с. 11].

Изначально с общетеоретических позиций следует отметить ограниченное число исследований, посвященных рассматриваемому явлению. Во многом, это предопределено тем, что теоретико-правовые исследования разумности основаны на общефилософских подходах, корреспонденция которых делает ее моральным основанием и пределом правоприменительного и судебного усмотрения. В настоящее время можно отметить диссертационное исследование Д.Н. Рогачева, в рамках которого, в контексте снижения правоприменительного усмотрения, ограничения дискреционности судопроизводства, стимулирования развития гражданской правовой позиции, повышения роли социальной позитивной ответственности, в также в целях установления унифицированного научного и практического подхода к категории «разумность», предлагает закрепить ее на потенциально законодательном уровне и понимать под ней «законодательно закрепленную характеристику правомерной коррекции уполномоченными субъектами условий действия и (или) содержания норм права, основанную на сознательном сопоставлении имеющихся у них возможностей (материальных, интеллектуальных) и эмпирической действительности (ситуационной обстановки) с целью обеспечения наибольшей эффективности осуществляемой социально полезной деятельности» [2, с. 10].

На уровне правовой доктрины разумность, как правило, рассматривается в качестве принципа гражданского права. Это обусловлено требованиями Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З (далее – ГК) разумности участников гражданских правоотношений, которая на нормативном уровне определена в различных аспектах ее проявления, смысловых и ситуационных контекстах. В частности, в ГК идет речь о разумном сроке (ст. 295, 434, 436), разумной цене (ст. 368, 494), разумных мерах (ст. 375, 705), разумно понимаемых интересах (ст. 398), разумном предвидении (ст. 421), разумных расходах (ст. 490, 699), разумной замене (ст. 494 ГК). Наиболее часто в ГК используется цивилистическая конструкция разумных сроков.

Существующие широкие нормативные положения о разумности в гражданском законодательстве детерминировали широкие представления в цивилистической доктрине категории «разумность». Например, белорусский автор Ю.Н. Беспалый полагает, что «принцип разумности – принцип гражданских правоотношений, устанавливающий необходимость соотношения действий участников правоотношений с условиями и явлениями объективной реальности, социально-экономической действительности, обычно

предъявляемыми требованиями и обычаями, профессиональными правилами» [3, с. 5].

Следует обратить внимание, что категория «разумность» в последние годы активно рассматривается в конституционно-правовой науке. Ее представители, в контексте рассматриваемого феномена, ведут речь о разумной сдержанности, в первую очередь, применительно к органам государственной власти. Наиболее предметно исследуемый принцип раскрывают И.А. Умнова-Конюхова и И.А. Алешкова. Признавая, что принцип конституционной сдержанности является недостаточно определенным, а практика его реализации пока незначительна, ученые раскрывают данный принцип преимущественно через категорию «сдержанность», которая применительно к органам, осуществляющим публичную власть, означает способность: «разумно управлять (реализовывать) своими полномочиями; оставаться верным своему сущностному предназначению; относиться уважительно к позиции субъектов, осуществляющих публичную власть; удерживать порывы «перетягивания полномочий на себя»; быть последовательным в выборе политики осторожности, разумности и рациональности [4, с. 24]. М. В. Пресняков принцип разумной сдержанности рассматривает в отношении законотворческих органов и констатирует, что данный принцип должен «сковывать законодателя при регламентации естественных прав, предотвращая избыточную регуляцию, которая приводит к их несоразмерному умалению и искажению, лишая подлинного содержания» [5, с. 3]. Развивая свою позицию, ученый усматривает в разумной сдержанности средство ограничения вмешательства в осуществление права, то есть установления императивного порядка и условий реализации субъективного права [6, с. 14]. Г. З. Джавакян к принципу разумной сдержанности в конституционно-правовой плоскости предъявляет следующие требования, а именно: «1) самоограничение девиантной дискреции публично-властных субъектов, то есть отказ от усмотрения, осуществляемого за пределами установленной законом компетенции и предметов ведения, продуцирующего произвол, коррупцию, злоупотребление властью и превышение полномочий; 2) самоограничение по принципу «не навреди», то есть осторожность при принятии тех решений, последствия которых неопределенны и непредсказуемы; 3) самоограничение при реализации государственным органом полномочий, которые должны осуществляться иным государственным органом, поскольку являются частью его компетенции» [7, с. 13–14]. Полагаем, что идея самоограничения в конституционном праве, обладает свойством потенциальной рецепции в налоговые отношения, посредством которой возможно снижение градуса конфликтности между соответствующими субъектами.

Теоретическое понимание разумности в налоговых отношениях в настоящее время практически отсутствует. Д.М. Шекин, в рамках изучения

материалов конкретного судебного дела, предпринял попытку осветить вопросы разумности в налоговой сфере сквозь призму действий налогоплательщика в контексте защиты его законных ожиданий [8, с. 28]. Во многом, это объясняется тем, что законодатель, особенно в публичной сфере, весьма фрагментарно (исключая положения ГК) использует юридические конструкции, основанные на условиях и критериях (пусть и потенциальных) разумности.

Нормативное построение налогово-правовых норм с точки зрения их разумности прослеживается, в первую очередь, в контексте взаимоотношения субъектов предпринимательской деятельности и контролирующих органов. Например, абз. 4 п. 4 Положения о порядке организации и проведения проверок, утв. Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (далее – Положение № 510) предусмотрено, что контролирующие (надзорные) органы и проверяющие в пределах своей компетенции вправе в рамках вопросов, подлежащих проверке, требовать и получать от проверяемого субъекта, участников контрольного обмера необходимые для проверки документы (их копии), в том числе в электронном виде, иную информацию, касающуюся его деятельности и имущества. Если такие документы (их копии) в соответствии с законодательством не должны находиться в месте проверки, проверяющий (руководитель проверки) обязан установить разумный срок (не менее 2 рабочих дней) для представления документов (их копий). И если в данной норме терминологически используется понятие «разумный срок», то в п. 4 ст. 79 Налогового кодекса Республики Беларусь от 19 декабря 2002 г. № 166-3 (далее – НК) речь идет просто о сроке не менее 2 рабочих дней для совершения вышеуказанного процессуального действия. В приведенной норме указание на разумный срок является процессуальной реакцией субъекта предпринимательской деятельности на реализацию должностными лицами контролирующего органа значительного объема предоставленных им законодательством полномочий, в частности, полномочия, предусмотренного абз. 4 п. 4 Положения № 510. Вышеуказанное упоминание о разумности применительно к сроку представления документов налогоплательщиками по требованию должностных лиц контролирующих органов актуализирует вопрос разумности действий последних в рамках реализации дискреционных полномочий, особенно, когда в такой реализации присутствует усмотрительный аспект.

Необходимо отметить, что усмотрение в налоговом праве является неотъемлемым элементом правоприменительной деятельности. В тоже время, довольно часто требования должностных лиц налоговых органов, в основе которых лежит усмотрительное начало, являются дополнительными затратами для субъектов предпринимательской деятельности, которые не

только сказываются на их финансовых результатах, но и значительно дестабилизируют управленческий процесс. Одновременно, налоговое законодательство содержит ряд оценочных понятий, которые позволяют субъекту усмотрения определять их содержание с учетом конкретной ситуации. Например, положения абзаца первого п. 1 ст. 169 НК связывают затраты по производству и реализации товаров (работ, услуг), учитываемые при определении налоговой базы по налогу на прибыль, с их экономической обоснованностью. Прикладное понимание экономической обоснованности затрат должностными лицами налоговых органов, в контексте бюджетной целесообразности, зачастую дистанцируется от отраженных в бухгалтерских документах налогоплательщика результатах хозяйственной деятельности. С финансовой точки зрения, результаты такого усмотрения для субъекта предпринимательской деятельности могут быть отрицательными.

Системная взаимосвязь разумных действий налогоплательщика в экономической сфере и усмотрения должностного лица контролирующего органа в контексте проявления потенциальной разумности по оценке хозяйственных операций прослеживается при применении института корректировки налоговой базы, отправным нормативным началом которого являются положения п. 4 ст. 33 НК. Одним из оснований для вышеуказанной корректировки является постулирование контролирующим органом того, что основной целью совершения хозяйственной операции являются неуплата (неполная уплата) и (или) зачет, возврат суммы налога (сбора). Особенности оценки хозяйственных операций, основной целью совершения которых являются неуплата (неполная уплата), зачет, возврат суммы налога (сбора), определены постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 июля 2022 г. № 465 «Об особенностях оценки отдельных хозяйственных операций» (далее – постановление № 465). В соответствии с подп. 1.2 п. 1 постановления № 465 особенностью вышеуказанных операций является получение экономической выгоды в виде неуплаченных (не полностью уплаченных) и (или) зачтенных, возвращенных сумм налогов (сборов) в результате совершения хозяйственных операций, не обусловленных разумными экономическими или иными причинами, в отсутствие намерения получить экономический эффект от осуществления реальной предпринимательской или иной экономической деятельности. В свое время, в разъяснениях Верховного Суда Республики Беларусь от 3 мая 2019 г. «Об отдельных вопросах применения пункта 4 статьи 33 Налогового кодекса Республики Беларусь» также обращалось внимание на разумный характер совершения хозяйственных операций, отмечая, что основной целью сделки должна быть конкретная разумная хозяйственная (деловая) цель, а не получение необоснованных преимуществ в налогообложении в нарушение установленных НК принципов. Вместе с тем необходимо учитывать, что положения НК не

ограничивают право плательщиков проводить свои хозяйственные операции так, чтобы налоговые последствия были минимальными, однако в избранном плательщиком варианте сделки (операции) не должен присутствовать признак искусственности, лишенной хозяйственного и экономического смысла.

Динамика законодательного регулирования, формализованная в приведенной выше норме о разумности с экономической точки зрения хозяйственных операций, оставляет открытым вопрос об усмотрении в действиях налогоплательщиков, направленных на налоговую оптимизацию, намерения получить экономическую выгоду в виду неуплаченных налогов. В п. 2 постановления № 465 определяется перечень оснований для отнесения действий или событий к хозяйственным операциям, не обусловленным разумными экономическими или иными причинами, в отсутствие намерения получить экономический эффект от осуществления реальной предпринимательской или иной экономической деятельности. При этом, несмотря на определенную конкретизацию данного перечня, он остается открытым, позволяющим контролирующим органам свободного усмотрения по применению положения абз. 3 п. 4 ст. 33 НК.

Соответственно, совокупность разновариативных форм усмотрения в налоговых отношениях может привести к ситуации экономической пассивности, которая может трансформироваться в экономический скептицизм, когда субъектами предпринимательской деятельности крайне критически оцениваются хозяйственные перспективы и выгоды, что подвигает их либо к территориальному перемещению своего бизнеса в другие страны, либо к его ликвидации, что, в свою очередь, ведет к отрицательным последствиям для государства в контексте недополученных налоговых платежей, а также возможности разрешения многочисленных социально-экономических проблем (например, занятость населения).

По нашему мнению, определение и адекватное применение пределов правового усмотрения в налоговой сфере – это основа взаимоотношения государства и налогоплательщиков. Такие пределы могут определяться как законодателем (например, предусмотренная ч. 2 п. 6 ст. 3 НК презумпция правоты налогоплательщика), так и сложившейся практикой применения налогово-правовых норм. Учитывая значительный объем полномочий должностных лиц налоговых органов с неопределенным результатом их реализации в отношении налогоплательщиков, представляется, что важным дополнительным пределом усмотрения в налоговой сфере является разумная сдержанность в его применении.

Разумная сдержанность в деятельности контролирующих органов должна быть основана также на том, что предпринимательская деятельность носит рискованный характер, обусловленный разнообразными формами и

условиями ее совершения, требующая оптимизационных механизмов, в том числе и в налоговой сфере. Понимая это, белорусский законодатель абсолютно справедливо в подп. 43.4 п 43 Концепции правовой политики Республики Беларусь, утв. Указом Президента Республики Беларусь от 28 июня 2023 г. № 196 отметил, что не должно быть излишней зарегулированности, когда руководители организаций не могут реализовать право на разумный экономический риск. Видится, что разумный экономический риск должен подразумевать не только совершение соответствующих хозяйственных операций налогоплательщиками, но и конструктивное их разумное понимание со стороны должностных лиц в контексте принятия соответствующих решений. Особенно актуально это представляется в русле широкой дискреции (в данном случае, речь идет в первую очередь, об усмотрительной дискреции) контролирующих органов в лице их должностных лиц.

В контексте постулирования нами разумной сдержанности в деятельности контролирующих органов, нельзя обойти вниманием с концептуально экономико-правовой точки зрения вопрос разумности в нормативном регулировании налоговых отношений. Определенные экономические трудности, обусловленные внутренними и внешними причинами, заставляют государство искать механизмы, приводящие в движение финансовую систему страны с точки зрения дополнительной фискализации в отношении физических лиц и организаций. Среди таких механизмов за последние годы можно акцентировать внимание на следующих наиболее значимых: отменена с 1 января 2022 г. льготы по налогу на недвижимость для большинства физических лиц в отношении одной квартиры, находящейся в их собственности; увеличение ставки подоходного налога с физических лиц, уплачиваемого индивидуальными предпринимателями с 16 до 20 процентов; продление ставки подоходного налога с физических лиц в размере 13 процентов до 2025 г., полученных в течение календарного года по трудовым договорам от резидентов Парка высоких технологий; увеличение до 26 процентов ставки подоходного налога с физических лиц, применяемой в отношении доходов, исчисленных налоговым органом исходя из сумм превышения расходов над доходами; увеличение основной ставки налога на прибыль с 18 до 20 процентов.

Приведенные законодательные новеллы в налоговой сфере последних двух лет свидетельствуют об определенном дисбалансе, когда государство связывает повышательную тенденцию формирования доходной части бюджета только с ростом уровня налоговых изъятий, а не ростом объектов налогообложения (например, у физических лиц – доходов; у организаций – прибыли). На современном этапе экономического развития государство должно проявлять разумную предусмотрительность в своих действиях, направленную на обеспечение баланса интересов публичных и частных субъектов.

Налоговая политика должна основываться на улучшении ее качества и эффективности, создании особого экономического и юридического механизма, позволяющего гармонично сочетать различные средства, приспособившись к установленным условиям, адаптируясь к текущей ситуации. Повышенные притязания со стороны государства к гражданам и организациям должны быть разумно сдержанными и разумно предусмотрительными в контексте сохранения предпринимательской и экономической идентичности последних, что, в свою очередь, позволит решать важные социально-экономические задачи на современном этапе развития страны.

### Библиографические ссылки

1. Коновалов А.В. Принцип разумности в гражданском праве // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 8. С. 11–21.
2. Рогачев Д.Н. Разумность как общеправовая категория : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д.Н. Рогачев ; Нижегород. акад. МВД России. Н. Новгород, 2010. 35 с.
3. Беспалый, Ю.Н. Принципы добросовестности, разумности и справедливости в гражданско-правовых отношениях Республики Беларусь : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Ю.Н. Беспалый ; Белорус. гос. экон. ун-т. – Минск; 2010. 27 с.
4. Умнова-Конюхова И.А. Принцип разумной сдержанности: содержание и особенности реализации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 9. С. 20–25.
5. Пресняков М.В. Правовая определенность и принцип разумной сдержанности законодателя: проблема формальной и материальной правовой определенности // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 3–6.
6. Пресняков М.В. Правовая определенность и определенность прав в современном конституционно-правовом дискурсе // Гражданин и право. 2014. № 4. С. 3–16.
7. Джавакян, Г.З. Принцип разумной сдержанности как механизм ограничения власти в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Г.З. Джавакян. – М., 2022. 293 л.
8. Щекин, Д.М. Критерий разумности налогоплательщика и защита его правомерных ожиданий // Налоги. 2022. № 3. С. 27–30.

## ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПОНИМАНИЯ СПРАВЕДЛИВОСТИ В НАЛОГООБЛОЖЕНИИ

**Ар. А. Пилипенко**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, artur.pilipenko.1998@list.ru*

Аннотация. В статье рассматриваются сложившиеся научные подходы по вопросу принципа соразмерности налогообложения. Делается вывод о том, что современное осмысление справедливости в налоговой сфере основано на собирательном конструировании определенной совокупности принципов налогообложения. Отождествление белорусским законодателем принципа справедливости налогообложения с принципом однократности налогообложения в определенной степени нивелирует потенциал справедливых начал в налоговой сфере.

**Ключевые слова:** принцип; принцип налогообложения; справедливость налогообложения; однократность налогообложения; прогрессивное налогообложение; необлагаемый минимум; стандартный налоговый вычет.

## SELECTED ASPECTS OF UNDERSTANDING FAIRNESS IN TAXATION

**Ar. A. Pilipenko**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, artur.pilipenko.1998@list.ru*

The article discusses the current scientific approaches to the principle of proportionality of taxation. It is concluded that the modern understanding of fairness in the tax sphere is based on the collective construction of a certain set of taxation principles. The belarusian legislator's identification of the principle of fair taxation with the principle of single taxation to a certain extent levels the potential of fair principles in the tax sphere.

**Key words:** the principle; principle of taxation; fairness of taxation; singularity of taxation; progressive taxation; non-taxable minimum; standard tax deduction.

Идея справедливости, являясь в первую очередь философской категорией, пронизывает все сферы общественной жизни, в том числе и налоговую. Ключевой проблемой налогообложения во все времена был поиск баланса интересов государства и налогоплательщика в контексте их разновекторных интересов. Государство объективно нуждается в финансовых ресурсах для реализации социально-экономических функций и, естественным



образом, стремится к постоянному увеличению бюджетных поступлений. Налогоплательщики, в свою очередь, стремятся минимизировать налоговые платежи и тем самым сохранить свои деньги для удовлетворения собственных нужд. Современная наука пытается решить эту задачу с помощью различных экономических, правовых, политических средств. В этой связи принцип справедливости – это, без сомнения, один из инструментов, выработанный финансово-правовой доктриной, который позволяет найти и удерживать баланс между публичным и частным интересом в сфере налогообложения.

В историческом ракурсе научный тренд в понимании принципа справедливости задал А. Смит в фундаментальном труде «Исследование о природе и причинах богатства народов» (1776 г.), впервые сформулировал четыре основных правила налогообложения: равномерности, удобства уплаты, определенности и дешевизны уплаты. Сегодня эти постулаты называются классическими принципами налогообложения, при этом они не утратили актуальности и используются при разработке и реализации государственной налоговой политики, прежде всего в социально ориентированных странах. Важнейшим социальным принципом налогообложения является принцип справедливости, определенный А. Смитом следующим образом: «Поданные государства должны делать взносы с целью поддержания деятельности правительства, которые как можно точнее пропорциональны экономическим возможностям налогоплательщика, т.е. пропорциональны доходам, которые они получают благодаря государственному устройству общества» [1, с. 588]. В дальнейшем представители дооктябрьского периода не пытались дать определение справедливости в налоговой сфере, а предпринимали попытки концептуализировать данное явление применительно к различным аспектам развития общественных отношений. Например, А.А. Исаев констатировал следующее: «Если бы понятие о справедливости могло быть установлено абсолютно, то и требование к налогам удовлетворять справедливость в известной форме могло бы сохранять свою пригодность. История убеждает нас, однако, что это – понятие относительное, изменяющееся с ростом культуры» [2, с. 44].

Современное научное понимание справедливости в налоговой сфере изначально предопределено сложностью ее нормативного закрепления, а порой радикальной сомнительности ее использования, что вызывает еще большую научную полемику. Например, А.М. Сотов высказывает соображение, что «трудно найти другое такое понятие, к которому законодатели столь часто прибегали на словах и столь часто ущемляли на практике. Пожалуй, справедливость можно назвать «синей птицей» юриспруденции: она так же желанна и неуловима. Ее давно называют основным принципом законодательства, но вряд ли найдется хоть одна страна, которая, не кривя

душой, признает, что у нее этот принцип нигде не затушеван» [3, с. 16]. В.М. Зарипов сомнительное понимание принципа экономического основания налога увязывает с представлениями о возможностях принципа справедливости как универсального средства трактовки законов: «В силу максимальной обобщенности и гуманности требование справедливости весьма привлекательно, но малоприменимо в качестве практического инструмента и способно породить еще больше разночтений, поскольку представлений о ней неисчислимо множество» [4, с. 36]. Нельзя обойти вниманием суждение А.Т. Шаукенова, полагающего, что «представление о справедливом налогообложении является представлением, которое выдумывается и пускается в ход в качестве орудия определенной политической и хозяйственной власти. Как спрашивается, государство будет осуществлять принцип справедливого налогообложения, если оно в одностороннем порядке устанавливает налог, который является платежом в его пользу? Принцип справедливого налогообложения – давно уже не основополагающая идея, а идеология, яркий рекламный слоган, написанный на одном из вашингтонских зданий налогового ведомства США: «Налоги – цена цивилизованного общества» [5, с. 38].

Не во всем соглашаясь с вышеуказанными авторами, следует признать, что индивидуализация принципа справедливости в налоговых отношениях в рамках его научного осмысления, нормативного закрепления и практического применения представляется весьма затруднительным. В этой связи отметим, что в настоящее время научная налоговая действительность во многом характеризуется общим собирательным понимаем рассматриваемого принципа. Как отмечает И.И. Кучеров «интересующий нас принцип является настолько общим, что его реализация всецело зависит от реализации не только этих, но и некоторых других, менее общих по отношению к нему принципов налогообложения [6, с. 170–171]. Д. А. Смирнов утверждает, что «справедливость в налоговом праве многоаспектна. Ее следует рассматривать как главенствующую основную идею, определяющую принципы налогового права, а также его содержание и развития» [7, с. 45]. Рассуждения А.В. Демина заключаются в том, что «в конце концов, все сводится к требованию справедливости налогообложения, все остальные принципы от него производны» [8, с. 62].

Что касается количественной и содержательной идентичности принципа справедливости в контексте его собирательного понимания, то здесь мнения налоговых ученых разнятся. В этой связи А. В. Демин констатирует следующее: «Этот принцип представляет собой интегрированное выражение всех общих принципов налогообложения и одновременно квинтэссенцию каждого из них. Идея справедливости воплощается не в каком-то одном, но во всей системе принципов налогообложения. Таким образом, требование

справедливости проявляется и во всеобщности, и в равенстве, и в соразмерности, и в определенности, и в других основах налогообложения. С другой стороны, каждый из этих принципов выступает отдельным, самостоятельным аспектом реализации идеи справедливости» [9, с. 103]. С точки зрения И.А. Урубковой, «принцип справедливости в налоговом праве имеет сложное содержание и объединяет в себе несколько законодательно определенных принципов: 1) всеобщности налогообложения; 2) равенства налогообложения; 3) учета фактической способности к уплате налога; 4) соразмерности налогообложения» [10, с. 8]. У Д.В. Винницкого широкое понимание справедливости основывается на принципах всеобщности, соразмерности, определенности и других основах налогообложения, в том числе свободе и братстве [11, с. 35]. Следует отметить, что некоторые авторы ассоциируют основные начала справедливого налогообложения с конкретным принципом: равном налоговом бремени или равенства [12, с. 73], учета фактической способности налогоплательщика к уплате налога [13, с. 145–147], дифференцированного установления налоговых санкций, учитывающего характер налогового правонарушения [14, с. 22–23].

Именно последний, более узкий подход понимания справедливости в налоговой сфере, нашел свое закрепление в Налоговом кодексе Республики Беларусь от 19 декабря 2002 г. № 166-З (далее – НК). В соответствии с подп. 1.5 п. 1 ст. 2 НК справедливость налогообложения заключается в том, что один и тот же объект налогообложения может облагаться одними и теми же налогом, сбором (пошлиной) у одного плательщика только один раз за соответствующий налоговый период. Как было показано выше, идея справедливого налогообложения носит универсальный, всеобщий характер, определяет содержание и структуру всего налогового законодательства. В данном контексте, сводить его к однократности налогообложения представляется не совсем верным. Стоит поддержать позицию Д.В. Тютиня, который, приводя известное латинское изречение *jus non patitur ut idem bis solvatur* (закон не допускает, чтобы одно и то же уплачивалось дважды), констатирует, что «с современной точки зрения это положение будет выглядеть настолько тривиальным, что не будет нуждаться в том, чтобы его специально обосновывали. Очевидно, что требование о многократной уплате определенного национального налога тому же публичному субъекту по итогам конкретных облагаемых действий или состояний недопустимо: однократная уплата прекращает правоотношение по уплате налога» [15, с. 22].

Естественно, что многократное налогообложение представляется несправедливым. Но сводить к однократности, оставляя в стороне другие более важные аспекты налогообложения, неверно. Применительно к принципу справедливости налогообложения, абстрагируясь от его отождествления с другими принципами, экономическая и правовая налоговая науки, в первую

очередь в сфере подоходного налогообложения, четко обозначили два основных концепта справедливого налогообложения: определение необлагаемого минимума и применение прогрессивной шкалы налогообложения. Содержательно наполненная, с большой вариативностью мнений, научная дискуссия по данному вопросу позволяет нам поддержать точку зрения белорусских авторов Д. В. Булгака и Е. П. Ярмош. В контексте подлежащего обложению подоходным налогом с физических лиц необлагаемого минимума Д. В. Булгаком предлагается использовать величину бюджета прожиточного минимума [16, с. 6]. В рамках научной дискуссии о применении плоской (пропорциональной) или прогрессивной шкалы подоходного налогообложения Е.П. Ярмош справедливо отмечает, что «прогрессивная шкала налогообложения, как правило, применяется в странах с высоким уровнем социально-экономического развития, где имеется повышенный объект налогообложения. Страны с более низким экономическим потенциалом стараются применять плоскую шкалу. Переход к прогрессивным ставкам при исчислении подоходного налога с физических лиц будет положительным вектором развития общественных отношений в социально-экономической сфере, сигналом, что государство предпринимает шаги для повышения доходов граждан и создания благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности» [17, с. 96]. Несмотря на то, что научная дискуссия разворачивается автономно вокруг двух вышеуказанных концептов, нам видится системная, в первую очередь, экономическая взаимосвязь между ними. Как правило, прогрессивное налогообложение свидетельствует о наличии в количественном аспекте соответствующего объекта налогообложения, позволяющего законодателю в отношении него определить повышенный уровень налоговых изъятий. Высокие доходы граждан, формализованные в соответствующем объекте налогообложения, позволяют не только адаптировать повышенные ставки налога к их уровню жизнедеятельности, но и безболезненно для государства определить соответствующий всем необходимым социально-экономическим критериям размер необлагаемого минимума. Определенный подп. 1.1 п. 1 ст. 209 НК довольно низкий необлагаемый минимум в размере 174 рубля в месяц на 2024 год, свидетельствует о том, что государство в настоящее время не может себе позволить его более высокий уровень именно по причине низкой налоговой базы как денежного выражения невысокого объекта налогообложения. Более того, вышеуказанный необлагаемый минимум перестает применяться после достижения определенного дохода (в 2024 году – 1054 рубля в месяц). Экономико-правовой статус данной суммы видится, скорее всего, со стороны государства достаточно высокой, по достижении которой необлагаемый минимум в размере 174 рубля не применяется.

В целях соблюдения принципа налоговой справедливости, в первую очередь, социальной налоговой справедливости (не в рамках налогово-правовой материи белорусского законодательства, а в рамках доктринального видения), как правило, устанавливаются соответствующие компенсационные механизмы для защиты прав и законных интересов физических лиц. К таковым, например, относятся размеры стандартных налоговых вычетов и не подлежащие налогообложению различного рода социальные выплаты. В 2024 году основные размеры стандартных налоговых вычетов по подоходному налогу с физических лиц следующим образом: 51 рубль в месяц – родителям на ребенка до 18 лет и (или) каждого иждивенца (подп. 1.2 п. 1 ст. 209 НК); 97 рублей в месяц – вдове (вдовцу), одинокому родителю, приемному родителю, опекуну или попечителю – на каждого ребенка до 18 лет и (или) каждого иждивенца, а также родителям, имеющим двух и более детей до 18 лет или детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, – на каждого ребенка (подп. 1.2 п. 1 ст. 209 НК); 246 рублей в месяц – плательщикам, указанным подп. 1.3 п. 1 ст. 209 НК (инвалидам I и II группы, инвалидам с детства и др.). Обратим внимание, что в рамках действующего до вступления в силу с 1 января 2010 г. Особенной части НК Закона Республики Беларусь от 21 декабря 1991 г. № 1327-ХП «О подоходном налоге с физических лиц» вышеуказанные размеры определялись в базовых величинах и составляли соответственно две, четыре и десять (до 1 января 2008 г.). Аналогичную динамику законодательного регулирования можно проследить на примере материальной помощи, необлагаемый размер которой в течение 2023 года составляет 3151 рубль (п. 23 ст. 208 НК), а до 1 января 2008 г. – 150 базовых величин. Последняя сумма в размере 150 БВ в настоящее время составляет 6000 рублей, что значительно больше чем 3151 рубль. Таким образом, размеры приведенных стандартных налоговых вычетов по подоходному налогу с физических лиц, а также ряда социальных выплат (например, материальная помощь) в историческом аспекте были уменьшены практически в два раза.

Также хотелось бы обратить внимание на тенденцию законодательного определения стандартного налогового вычета в рамках подп. 1.2 п. 1 ст. 209 НК для родителей, имеющих двух и более детей в до восемнадцати лет или детей-инвалидов в возрасте до восемнадцати лет, который предоставляется в настоящее время в размере 97 рублей в месяц на каждого ребенка (так называемый удвоенный вычет). При этом, на одного ребенка до восемнадцати лет данный вычет предоставляется в размере 51 рубль в месяц. Заметим, что долгое время, в рамках НК, было абсолютно точное математическое удвоение приведенных сумм. Например, в 2000 году действовали следующие размеры (без учета деноминации) – 75000 и 150000 рублей; в 2001 г. – 81000 и 162000 рублей. Начиная, с 2014 года законодатель стал

незначительно отходить от точного двукратного предоставления стандартного налогового вычета (180000 и 355000 рублей). С каждым годом данное расхождение увеличивалось, оставаясь при этом в рамках небольших величин. Однако в данном случае важным представляется не величина собранного государством налога с повышательной тенденцией за счет увеличения налоговой базы посредством уменьшения налоговой льготы, а проводимая в стране налоговая политика, которая должна соответствовать социальным аспектам справедливого налогообложения. Абсолютно уместным видится мнение Л. Ш. Юлгушевой: «Справедливым можно охарактеризовать такое налогообложение, при котором сбалансированы интересы государства и налогоплательщиков, а индивиды, находящиеся в наиболее уязвимом положении, дополнительно защищены» [18, с. 91].

По итогам проведенного исследования в данной статье, можно сделать следующие основные выводы.

1. Современное осмысление справедливости в налоговой сфере основано на собирательном конструировании определенной совокупности принципов налогообложения. Данная совокупность предопределена научными воззрениями того или иного автора, а в контексте их законодательной конкретизации – уровнем политического и социально-экономического развития страны.

2. отождествление белорусским законодателем принципа справедливости налогообложения с принципом однократности налогообложения в определенной степени нивелирует потенциал справедливых начал в налоговой сфере в контексте достижения баланса интересов государства и налогоплательщиков.

3. Определение необлагаемого минимума и прогрессивное налогообложение в сфере подоходного налогообложения, как отражение принципа справедливости, следует рассматривать в системной взаимосвязи. Прогрессивное налогообложение, позволяет государству не только генерировать высокий уровень бюджетных доходов, но и на законодательном уровне определить адекватный размер необлагаемого минимума.

### **Библиографические ссылки**

1. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М. : Соцэкгиз, 1962. 684 с.
2. Исаев А.А. Очерк теории и политики налогов. М. : ЮрИнфор-Пресс, 2004. 270 с.
3. Сотов А.М. Что такое справедливость? (Реализация принципа справедливости в Налоговом кодексе и действующем законодательстве) // Ваш налоговый адвокат. – 1998. № 4. С. 12–16.
4. Зарипов В.М. Понятие экономического основания налога // Налоговед. 2014. № 5. С. 32–45.

5. Шаукенов А.Т. Некоторые проблемы теории и философии налогового права. Алматы : Print S, 2009. 314 с.
6. Кучеров И.И. Теория налогов и сборов (правовые аспекты). М. : ЗАО «ЮрИнфоР», 2009. 473 с.
7. Смирнов Д.А. Принципы российского налогового права: понятие, формирование, реализация / Д.А. Смирнов ; под ред. Н.И. Химичевой. М. : Юрлитинформ, 2011. 248 с.
8. Демин А.В. К вопросу об общих принципах налогообложения // Журн. рос. права. 2002. № 4. С. 54–62.
9. Демин А.В. Налоговое право России : учеб. пособие / А.В. Демин. М. : Юрлитинформ, 2006. 424 с.
10. Урубкова И.А. Принцип справедливости в налоговом праве: на примере налога на доходы физических лиц : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / И.А.Урубкова ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений. М., 2011. 26 с.
11. Винницкий Д.В. Принцип равенства и всеобщности налогообложения: проблемы реализации // Законодательство и экономика. 2003. № 4. С. 33–37.
12. Тедеев А.А. Налоговое право : учебник / А.А. Тедеев, В.А. Парыгина. – 8-е изд., пер. и доп. М. : Юрайт, 2022. 410 с.
13. Белых, В.С. Налоговое право России : учеб. курс / В.С. Белых, Д.В. Винницкий. – М. : Норма, 2004. 320 с.
14. Карахян С.Г. Налоговые споры: проблемы, анализ, решение / С.Г. Карахян, И.С. Баталова. М. : Бератор–Публишин, 2008. 144 с.
15. Тютин Д.В. Однократность налогообложения – спорный принцип российского налогового права // Налоговед. 2013. № 9. С. 21–29.
16. Булгак Д.В. Необлагаемый минимум как основа применения стандартного вычета по подоходному налогу // Налоги. 2016. № 4. С. 3–6.
17. Ярмош Е.П. Принцип справедливости налогообложения при взимании подоходного налога с физических лиц // Промыш.-торговое право. 2017. № 5. С. 93–96.
18. Юлгушева Л.Ш. Анализ справедливости налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации // Lex russica (Русский закон). 2021. Т. 74. № 3. С. 82–94.

УДК 341.23

## СОВРЕМЕННЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ГОНКИ ВООРУЖЕНИЙ В КОСМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

**А. Г. Радаев**

*УВО «Самарский национальный исследовательский университет имени академика  
С.П. Королева», Московское шоссе, д. 34, 443086, г. Самара, Россия,  
radaev\_ag@mail.ru*

В настоящей статье рассматривается международно-правовой механизм запрещения размещения и использования оружия в космическом пространстве, а также по недопущению превращения космоса в театр военных действий. Рассматриваются основные международно-правовые документы по регулированию названного запрета и современные проблемы в указанной сфере. Делается вывод, что в настоящее время возникла необходимость разработки и принятия новых международных договоров, регулирующих данную сферу.

**Ключевые слова:** космическое пространство; международное космическое право; безопасность; запрет на размещение оружия в космическом пространстве; милитаризация космического пространства.

## MODERN INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS OF PREVENTING THE ARMAMENTS RACE IN OUTER SPACE

**A. G. Radaev**

*Samara National Research University named after academician S.P. Korolev,  
Moscow highway, 34, 443086, Samara, Russia, radaev\_ag@mail.ru*

This article examines the international legal mechanism for prohibiting the placement and use of weapons in outer space, as well as for preventing the transformation of space into the theatre of military operations. The article considers the main international legal documents regulating this prohibition and modern problems associated with it. It is concluded that at present there is a need to develop and adopt new international treaties regulating this area.

**Key words:** outer space; international space law; safety; prohibition against placing weapons in outer space; militarization of outer space.

Активное развитие науки и технологий позволило сделать во второй половине XX века исследование космического пространства одной из крупнейших и активно изучаемых сфер, которая до настоящего времени остается актуальной. Начало исследование космического пространства позволило



международному сообществу договориться об основополагающих принципах и правилах использования космического пространства в мирных целях.

В настоящее время использование космического пространства положительно влияет на все сферы жизни человечества, спутники обеспечивают надежные коммуникационные пути, использование информационно-коммуникационных сетей развивает процессы глобализации. В последнее время степень развития названных технологий стала предопределять уровень развития стран на международной арене.

Одновременно ведущие государства начали стремиться использовать космическое пространство в военных целях, получая таким образом преимущества на международной арене.

С момента начала исследования и освоения космического пространства вопрос о размещении и использовании оружия в космосе остается наиболее актуальным и затрагивающим интересы государств. В последнее время вопросы, связанные с разработкой военных программ в области размещения оружия массового поражения в космосе, а также совершенствования средств борьбы со спутниками, получили новое актуальное развитие на международной арене.

Милитаризация космического пространства приобретает реальный характер, что подтверждается, например, поручением Президента США Дональда Трампа от 18.06.2018 г. по созданию космических войск США [1] и выделением из оборонного бюджета США на 2020 год \$40 млн. на космические войска, а НАТО рассматривает космическое пространство в качестве отдельной сферы ведения боевых действий.

Деятельность в космическом пространстве регулируется следующими основными международными договорами, которые были приняты в 1960-1970 гг.: Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой от 05.08.1963 г.; Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, от 27.01.1967 г. (далее – Договор по космосу); Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство, от 22.04.1968 г.; Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическим объектам от 29.11.1971 г.; Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство, от 14.01.01.1975 г.; Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах от 05.12.1979 г.

Одним из основных международных договоров, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства, остается Договор по космосу. Положения статьи 4 Договора о космосе определяют, что государства - участники Договора обязуются не

выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, не устанавливать такое оружие на небесных телах и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом. При этом в той же норме содержится положение о том, что Луна и другие небесные тела используются всеми государствами - участниками Договора исключительно в мирных целях. Запрещается создание на небесных телах военных баз, сооружений и укреплений, испытание любых типов оружия и проведение военных маневров. Использование военного персонала для научных исследований или каких-либо иных мирных целей не запрещается. Не запрещается также использование любого оборудования или средств, необходимых для мирного исследования Луны и других небесных тел [2].

При сравнительном анализе названной нормы с содержанием преамбулы Договора по космосу в части признания общей заинтересованности всего человечества в прогрессе исследования и использования космического пространства в мирных целях, можно сделать вывод, что Луна и небесные тела используются исключительно в мирных целях. Договором по космосу подчеркивается именно «исключительность» использования Луны и других небесных тел в мирных целях, в других исключается. При закреплении использования космического пространства в Договоре о космосе используется иная формулировка, устанавливается запрет на размещение в космосе ядерного оружия или любых других видов оружия массового уничтожения оружия. Следует отметить, что при этом не запрещается размещение иного оружия не массового уничтожения и ведение военных действий в космическом пространстве. Следовательно, для космического пространства установлен режим частичной демилитаризации, а для Луны и других небесных тел – полной демилитаризации.

К сожалению, ни один из международных договоров, регулирующих деятельность по исследованию и освоению космического пространства не раскрывает такие понятия, как «оружие, используемое в космическом пространстве», «использование космического пространства в мирных целях», «безопасность космического пространства» и т.д., что с одной стороны, создает неопределенность при регулировании отношений в указанной сфере, а с другой, возможность ведущих государств по превращению космоса в театр военных действий.

В науке международного права не существует единого мнения относительно раскрытия понятия «использование космического пространства в мирных целях». В настоящее время сформировались две основные концепции применительно к пониманию вышеуказанного термина: «невоенное использование космоса» и «неагрессивное использование космоса». Сторонники первой концепции исходят из невозможности использования

космического пространства в любых целях, кроме мирных. Причем указанные цели предлагается именовать военными, как противоположность мирным. Возникает проблема со спутниками двойного назначения (гражданского и военного), а также об использовании военных технологий в космосе при проведении исследований в мирных целях. Следует отметить, что международными договорами, в частности, Договором об Антарктике от 01.12.1959 г., использование военных средств в мирных целях разрешено даже для полностью демилитаризованных и нейтральных территорий. Основной целью использования военных средств и технологий является использование в мирных целях. Сторонники данной концепции исходят также из толкования «использования в мирных целях» из положений статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23.05.1969 г., согласно которым договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора. Таким образом, учитывая специфику предмета регулирования Договора по космосу и принимая во внимание толкование «использование в мирных целях», представляется возможным использовать космическое пространство в невоенных целях. Сторонники второй концепции определяют термин «использование в мирных целях» как не полный запрет на использование космоса в военных целях, а лишь определенный запрет в соответствии с международным правом, в частности положениями Устава ООН. При этом под «неагрессивным использованием» понимается использование космоса в разведывательных целях, в целях контроля над вооружениями и самообороны. Исходя из данной концепции многие государства признают данную деятельность полностью правомерной и не противоречащей положениям Устава ООН [3, с. 135].

Отсутствие в Договоре по космосу запрета на использование космического пространства в военных целях способствует превращению космоса в театр военных действий и гонки вооружений в указанной сфере.

Россия неоднократно призывала прекратить гонку вооружений в космосе путем принятия международного договора в развитие положений Договора о космосе, подчеркивая при этом не выводить оружие в космос первой.

Особо следует отметить, что с момента принятия вышеуказанных основных международных договоров по исследованию и освоению космического пространства прошло значительное время, ситуация в мире изменилась – появляется все больше государств, которые имеют разработки космического оружия нового поколения, например, как уже отмечалось, двойного назначения (гражданского и военного), противоспутниковое оружие и т.д. Так, в конце февраля 2024 года США высказали озабоченность тем, что

совершенствующие российские средства борьбы со спутниками представляют угрозу национальной безопасности США и их союзникам [4].

Следует подчеркнуть, что, осуществляя работу по разработке противоспутникового оружия, Россия придерживается общемировой тенденции относительно совершенствования технологий войны, перехода на бесконтактную войну, которая протекает без прямого физического столкновения сторон.

Кроме того, изменения произошли не только в сфере совершенствования технологий, используемых в космическом пространстве, а также целей их применения, но и в субъектном составе. Все больше становится коммерческих частных компаний, которые начинают использовать космос в различных целях (полеты, запуск частных спутников и т.д.).

Таким образом, в целях недопущения продолжения гонки вооружений в космическом пространстве и превращения космоса в театр военных действий, возникла объективная необходимость принятия международного договора, который ограничивал возможность использования космического пространства в военных целях, а также определял субъектов такой деятельности и возможность применения тех или иных новых технологий в указанной сфере с учетом современного развития мирового сообщества.

### **Библиографические ссылки**

1. США официально создали Космические силы. URL: <https://rg.ru/2019/12/22/ssha-oficialno-sozdali-kosmicheskie-sily.html?ysclid=lu7bsxdvse15463979>.

2. Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, от 27.01.1967 г. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/outer\\_space\\_governing.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/outer_space_governing.shtml).

3. Попова О.А. Международно-правовое регулирование использования космического пространства в мирных целях: основные концепции // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15, № 7. С. 129-144.

4. Противоспутниковые средства РФ представляют собой угрозу нацбезопасности США – Пентагон. URL: [https://news.rambler.ru/army/52355259/?utm\\_content=news\\_media&utm\\_medium=read\\_more&utm\\_source=copylink](https://news.rambler.ru/army/52355259/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink).

## **НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МИГРАНТОВ В КОНТЕКСТЕ КОНЦЕПЦИИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

**Н. О. Рамазанова**

*Белорусский государственный экономический университет,  
пр. Партизанский, 26, 220070, г. Минск, Беларусь, Nataly-Ramazanova@yandex.ru*

**Аннотация:** В статье анализируются некоторые аспекты государственной поддержки мигрантов с учетом положений, принятой Концепции миграционной политики Республики Беларусь на 2024-2028 гг. Сделан акцент на нововведения в миграционном законодательстве, дается их правовая оценка. Обращено внимание на некоторые практические стороны реализации проводимых мероприятий.

**Ключевые слова:** мигрант; государственная поддержка; законодательство; направления; пути совершенствования; эффективность.

## **SOME ASPECTS OF STATE SUPPORT FOR MIGRANTS IN THE CONTEXT OF THE CONCEPT OF MIGRATION POLICY OF THE REPUBLIC OF BELARUS**

**N. O. Ramazanova**

*Belarusian State Economic University,  
Partizansky Ave., 26, 220070, Minsk, Belarus, Nataly-Ramazanova@yandex.ru*

**Abstract:** The article analyzes some aspects of state support for migrants, taking into account the provisions of the adopted Concept of Migration Policy of the Republic of Belarus for 2024-2028. The emphasis is placed on innovations in migration legislation, and their legal assessment is given. Attention is drawn to some practical aspects of the implementation of the activities.

**Keywords:** migrant; state support; legislation; directions; ways of improvement; efficiency.

Существенно возросшие в 2021 году миграционные потоки, проходящие через Республику Беларусь, вызывают необходимость, с одной стороны, минимизировать негативные моменты, сопутствующие процессу перемещения значительных групп людей, а с другой – исходя из гуманистической направленности политики Республики Беларусь, принять необходимые меры по созданию привлекательных налоговых, социальных и иных

условий для усиления притока в страну высококвалифицированной иностранной рабочей силы и совершенствования механизмов ее адаптации и интеграции в общество, снижения оттока граждан за пределы Республики Беларусь, сохранения кадрового потенциала страны и стимулирования возвращения граждан на Родину [1]. Так, принятая в начале 2024 г. Концепция миграционной политики Республики Беларусь на 2024–2028 годы в качестве цели миграционной политики Республики Беларусь устанавливает создание условий, обеспечивающих национальную безопасность, устойчивый экономический рост и повышение качества жизни граждан, демографическое развитие, защиту рынка труда и интеграцию в рынок труда мигрантов [1]. Следует отметить отсутствие системного подхода в регламентации отношений в сфере адаптации и интеграции мигрантов, в то время как миграция предполагает необходимость включения приезжих в принимающее сообщество [2, с. 101], защиты их прав и законных интересов, оказания им государственной поддержки.

Анализ действующего миграционного законодательства Республики Беларусь позволяет обозначить некоторые базовые направления государственной поддержки мигрантов:

1. *Информационная поддержка.* Так, в настоящее время на государственные органы, чья сфера деятельности затрагивает миграцию, возложена обязанность по проведению таких мероприятий, как: - информационная и правовая поддержка мигрантов, в целях их интеграции в принимающее общество и обретения финансовой устойчивости; - повышение уровня осведомленности общества по вопросам миграции, толерантности по отношению к иностранцам, ходатайствующим о защите, а также к иностранцам, которым предоставлена одна из форм защиты; - проведение информационно-разъяснительной работы с иностранцами, - ходатайствующими о защите, а также с иностранцами, которым предоставлена одна из форм защиты, в том числе через сотрудничество с национальными общинами, в целях их культурной интеграции для единого понимания историко-культурного, духовного наследия и других национальных ценностей белорусского народа [1]. Вместе с тем, для эффективной реализации указанных мероприятий наиболее оптимальным вариантом видится создание и запуск онлайн-платформы для всех мигрантов. Полагаем, что на данной онлайн-платформе следует публиковать координаты всех организаций, призванных содействовать мигрантам и вынужденным переселенцам в решении их насущных проблем, с указанием какими конкретно вопросами занимается тот или иной государственный орган.

Кроме того, информационной поддержке, безусловно, способствует проведение «горячих линий», личный прием должностных лиц различных государственных органов как на республиканском, так и на местном

уровнях. При этом желательно, чтобы такие «горячие линии» работали в режиме 7/24, звонки на них были бесплатными для всех абонентов, находящихся в Республике Беларусь, а также гарантировалась конфиденциальность и анонимность обращения. Важным является применение современных информационных технологий для анализа миграционной ситуации и обеспечения реализации миграционной политики.

2. *Своевременная и квалифицированная юридическая поддержка.* Несмотря на активное формирование законодательной базы в сфере миграции, «создание системы государственного управления миграционными процессами серьезно затрудняется отсутствием стабильной, внутренне непротиворечивой системой законодательства, необходимого для недвусмысленного определения организации, функций, полномочий субъектов управления как одного из условий самостоятельности в их работе» [3, с. 36–37]. Как следует из ст. 8 Конституции Республики Беларусь, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры только тогда могут применяться в Республике Беларусь, регулировать отношения с участием физических и юридических лиц, когда они становятся составной частью белорусской правовой системы. В этой связи согласимся с позицией Г.А. Василевича о реальном включении в правовую систему Республики Беларусь общепризнанных принципов международного права путем дополнения Закона Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь», что содействовало бы повышению эффективности нормотворческой и правоприменительной деятельности, в том числе в вопросах поддержки иностранцев [4, с. 66].

Анализ действующего законодательства, регулирующего вопросы государственной поддержки мигрантов, позволил выявить ряд проблем, основной из которых является сохраняющаяся практика принятия законодательных актов декларативного характера, которые требуют принятия соответствующих подзаконных актов для определения механизма их практической реализации. Соответственно, одной из основных задач, стоящих перед государственными органами в сфере миграции, является надлежащее информирование мигрантов и вынужденных переселенцев обо всех нюансах правового регулирования в данной области.

В этой связи, в качестве основного механизма реализации Концепции миграционной политики нашей страны на 2024-2028 г. определено совершенствование законодательства в сфере миграции, в том числе с учетом международных обязательств Республики Беларусь [1]. Не теряет своей актуальности вопрос принятия Миграционного кодекса Республики Беларусь, который объединит в себе ключевые аспекты миграционного законодательства нашей страны и, тем самым, будет способствовать повышению

миграционной привлекательности Беларуси на международной арене, а также упростит процесс адаптации мигрантов.

Кроме того, обратим внимание на проблему обеспечения права мигрантов на доступ к услугам переводчика в независимости от времени суток. В настоящее время, этот аспект требует дополнительного правового регулирования.

*3. Государственная поддержка отдельных категорий мигрантов.* В анализируемой Концепции впервые на законодательном уровне закреплено понятие «вынужденные мигранты», под которыми понимаются иностранцы, ходатайствующие о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты или убежища в Республике Беларусь, а также иностранцы, которым предоставлены статус беженца, дополнительная защита или убежище в Республике Беларусь. Однако, данная дефиниция применяется только к нормам указанного нормативного правового акта. Возникает резонный вопрос о необходимости его закрепления в основном Законе, регулирующем правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в нашей стране – «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства В Республике Беларусь».

В качестве одной из мер государственной поддержки вынужденных мигрантов обозначим: - разработку мероприятий социально-экономического стимулирования, определяющих рамочные условия и характер переселения, а также направленность этого процесса с учетом баланса демографического развития региона и интересов переселенцев в Республике Беларусь. В данном случае, интересен опыт Российской Федерации, в которой активно реализуется Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Подводя итоги, можно отметить, что в Республике Беларусь разработан и активно реализуется комплекс мер, направленных на поддержку мигрантов. Все проводимые мероприятия получили должное правовое закрепление в миграционном законодательстве нашей страны, в частности в Концепции миграционной политики на 2024-2028 гг. Вместе с тем, учитывая особый характер происходящих миграционных процессов в сопредельных государствах, то в первую очередь важно обеспечить защиту национальных интересов нашей страны и ее национальную безопасность при реализации любых государственных программ.

### **Библиографические ссылки**

1. Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Беларусь на 2024-2028 годы [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ.



Беларусь, 23 янв. 2024 г., № 48 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

2. Ионцев, В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения / В.А. Ионцев. – М.: Диалог-МГУ, 1999. 124 с.

3. Востриков, В.В. Административно-правовое регулирование миграции населения в Российской Федерации: дис. ...к.ю.н.: 12.00.14 / В.В. Востриков. – Ростов-на-Дону, 2004. 188 л.

4. Василевич, Г.А. Принцип добросовестного исполнения международных договоров, участницей которых является Республика Беларусь, и его реализация в национальном законодательстве // Конституционализация национального правопорядка: мат-лы круглого стола, Полоцк, 12-13 декабря 2014 г. / редкол.: А.Н. Пугачев (отв. ред.) [и др.]. Новополоцк: ПГУ. С. 63–67.

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ НОРМАТИВНОЙ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ И ПРОФИЛАКТИКИ ИДЕОЛОГИИ ЭКСТРЕМИЗМА И ТЕРРОРИЗМА

**Е. С. Розсудовский**

*Первомайский (г.Минска) районный отдел Следственного комитета,  
ул.Белинского, д.10, 220113, г.Минск, Беларусь, yegor.rozsudovskij@gmail.com*

В статье рассмотрена нормативная правовая регламентация организации деятельности, направленной на противодействие идеологии экстремизма и терроризма в Российской Федерации, как пример положительного нормативного опыта для Республики Беларусь, а также отдельные меры профилактики распространения идеологии экстремизма и терроризма в России.

**Ключевые слова:** экстремизм, терроризм, национальная безопасность, социальные группы, радикальные меньшинства, деструктивные сообщества, зарубежный опыт.

## FOREIGN EXPERIENCE OF NORMATIVE LEGAL REGULATION OF COUNTERING AND PREVENTION OF EXTREMISM AND TERRORISM IDEOLOGY

**Y. S. Razzudouski**

*Investigative Committee,  
Belinsky st., 10, 220113, Minsk, Belarus, yegor.rozsudovskij@gmail.com*

The article examines the normative legal regulation of activities aimed at countering extremism and terrorism ideology in the Russian Federation as an example of positive regulatory experience for the Republic of Belarus, as well as individual measures to prevent the spread of extremism and terrorism ideology in Russia.

**Keywords:** extremism, terrorism, national security, social groups, radical minorities, destructive communities, foreign experience.

Современные геополитические условия, в которых находится Республика Беларусь, требуют пристального внимания к вопросу об организации мер, направленных на противодействие экстремизму и возможным проявлениям экстремизма. Национальное законодательство включает в себя Закон Республики Беларусь от 3 января 2002 года №77-З «О борьбе с терроризмом» и Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 года №203-З «О противодействии экстремизму», составляющих, наряду с Конституцией

Республики Беларусь правовую основу борьбы с терроризмом и противодействию экстремизму соответственно.

Проблемы нарастания террористической активности отмечены законодателем и в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 года №575 (далее – Концепция национальной безопасности). Так, из содержания п.27 Концепции национальной безопасности следует, что среди прочих потенциальных либо реально существующих угроз национальной безопасности выделены подготовка или осуществление террористических актов на территории, либо в воздушном пространстве Республики Беларусь, использование ее территории либо воздушного пространства террористическими организациями и группами против иных государств. [1]

В свою очередь, события в некоторых регионах Республики Беларусь, имевшие место в период с 2020 года и по настоящее время, дают понять общественности, что проблема проявления экстремистской активности не перестает быть актуальной, также требует отдельного внимания правоохранительного блока, а также органов законодательной власти в ключе подготовки ими нормативных правовых актов, направленных, в том числе, на профилактику экстремизма и пресечение проявления экстремистской и террористической активности в Республике Беларусь.

Вышеизложенный тезис о важности организации мер, направленных на борьбу с терроризмом и противодействию экстремизму подчеркивает и законодатель в содержании п.49 Концепции национальной безопасности, который гласит, что важнейшими направлениями Республики Беларусь выступают сохранение роли государства, как гаранта безопасности личности, комплексное совершенствование процессов предупреждения и борьбы с преступностью, в первую очередь, среди прочего, с терроризмом и экстремизмом во всех их проявлениях. [1]

Трагические события 22.03.2024 в Подмосковье, унесшие жизни более ста тридцати человек, еще раз акцентируют внимание общества на реальной проблеме терроризма, организация мер, направленных на борьбу с которым, фактически ставит под вопрос будущее Республики Беларусь и стран ближнего зарубежья.

Тем не менее, следует заметить, что наряду с первыми двумя десятилетиями двадцать первого века, на пространстве СНГ, в том числе в Российской Федерации, открытых проявлений терроризма стало значительно меньше, из чего следует вывод, что работа правоохранительной системы, а также иных организаций, организующих работу по борьбе с терроризмом, заслуживает положительной оценки общественности.

В настоящем материале автор рассматривает нормативные правовые акты Российской Федерации, регламентирующие работу по борьбе с

терроризмом и противодействию экстремизму, выделяет положительный нормативный опыт соседнего государства, в настоящее время отсутствующий в Республике Беларусь, однако, требующий оценки национальным законодателем и интерпретации такого законодательства в белорусскую нормативную правовую базу.

Прежде всего следует отличить Российскую Федерацию от Республики Беларусь гораздо более очевидным контрастом культур народов, населяющих соседнее государство. В том числе, из Преамбулы Конституции Российской Федерации следует: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле...» [4] Из п.3 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 05.10.2009 (далее – Концепция противодействия терроризму) следует, что к основным внутренним факторам, обуславливающим возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации, либо способствующими ему причинами и условиями, в том числе, являются межэтнические, межконфессиональные и иные социальные противоречия. [6]

Истории российской государственности известно множество внутригосударственных конфликтов, поводом для которых послужила межнациональная вражда, этническая рознь народов, проживающих на территории современной Российской Федерации. При этом межэтнические конфликты, содержание которых всегда выражено в форме открытой ненависти к другим этническим группам, чаще всего сопровождаются жестокими и нечеловечными мерами ведения боевых действий, иногда – актами геноцида.

Среди наиболее ярких примеров таких межэтнических конфликтов можно привести войну в Косово 1998 – 1999 года, а перед ней – пример войны в Боснии и Герцеговине 1992 – 1995 года. Приведенные военные конфликты ярко иллюстрируют, как этнические, национальные и религиозные предпосылки могут привести к кровопролитным войнам между некогда гражданами единого государства (в приведенном примере – Югославии).

Для примера, непосредственно связанного с историей российской государственности, можно рассматривать первую и вторую чеченские войны, 1994 – 1996 года и 1999 – 2000 года соответственно. Данный пример особенно примечателен при рассмотрении темы настоящего материала, поскольку именно в период российско-чеченского конфликта российское общество преследовал страх, вызванный многочисленными террористическими актами того времени, среди которых теракт в г.Буденовке 1995 года, теракт в Театральном центре на Дубровке 2002 года, получивший общественное наименование «Норд – Ост», теракт в Беслане 2004 года, а также многие другие.

Трагический опыт конца XX – начала XXI веков поставил государственный аппарат России в условия необходимости принятия самых разных мер для снижения террористической активности на территории государства, непосредственно борьбу с проявлениями терроризма, а также на его профилактику.

В настоящее время в Российской Федерации разработана достаточно обширная нормативная правовая база, направленная на противодействие экстремизму и борьбу с терроризмом, а также сформирован ряд государственных организаций, к задачам которых относится такая деятельность, профилактика экстремизма и терроризма.

Из вышеприведенного п.3 Концепции противодействия терроризму в России также следует, что к основным внутренним факторам, обуславливающим возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации, либо способствующими ему причинами и условиями, относится также ненадлежащий контроль за распространением идей радикализма, пропагандой насилия и жестокости в едином информационном пространстве Российской Федерации.

В свою очередь, в 2012 году в России создан Национальный Центр информационного противодействия терроризму и экстремизму в образовательной среде и сети Интернет (далее – НЦПТИ). К задачам, которые решает НЦПТИ относится мониторинг и анализ Интернет-пространства с целью выявления фактов пропаганды идеологии терроризма и экстремизма, организация и проведение мероприятий, направленных на профилактику идеологии терроризма в молодежной среде и сети Интернет, информационно-аналитическое обеспечение органов государственной власти Российской Федерации по интересующим тематикам, а также анализ и прогнозирование развития ситуации в регионах России и мира. [7]

Реализуя перечисленные задачи, НЦПТИ организует бесплатное обучение граждан Российской Федерации и иностранных граждан по тематикам организации работы, направленной на противодействие терроризму и экстремизму в высших учебных заведениях, обеспечению террористической защищенности объектов образовательных организаций, а также по многим другим программам. НЦПТИ регулярно организует фестивали с международным участием, где желающие всех социальных групп и возрастов могут попробовать себя в разработке медиа-проектов (социальная реклама, подкасты, плакаты и прочие), направленных на профилактику экстремизма и терроризма.

Таким образом, вклад НЦПТИ в разработку и организацию превентивных мер по предупреждению проявлений экстремизма и терроризма неоспорим, поскольку указанная организация консолидировала деятельность общественных антитеррористических организаций по всей России, а также за

ее пределами. Среди наиболее известных проектов, организованных НЦПТИ, следующие: фестиваль социального медиаконтента «Параллели», проект «Дом подвига» (подфиг.рф), всероссийский онлайн-фестиваль социального медиаконтента «Я против экстремизма и терроризма» и другие. Аналоги НЦПТИ в Республике Беларусь в настоящее время отсутствуют.

Президентом России 30.12.2023 утвержден Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2024 – 2028 годы (Комплексный план), разработанный Национальным антитеррористическим комитетом (далее – НАК). Большая часть содержания Комплексного плана регламентирует плановые меры общей, адресной и индивидуальной профилактики, их содержания, исполнителей, а также срок исполнения.

Среди плановых мер общей профилактики утверждены, например, меры, направленные на формирование у обучающейся молодежи антитеррористического мировоззрения и устойчивости к пропагандистскому воздействию террористических организаций (п. 1.3 Комплексного плана), меры по изучению библиотечных фондов на предмет выявления и изъятия изданий, содержащих информацию террористического, экстремистского и деструктивного характера (п. 1.4 Комплексного плана), меры по устранению причин и условий, способствующих вовлечению населения в террористическую деятельность (п. 1.5 Комплексного плана), а также другие. Из разъяснения содержания приведенных норм Комплексного плана следует, что государство намерено активно вовлекать в процесс противодействия идеологии терроризма всевозможные социальные группы, включая студенческие сообщества, профессиональные группы.

Меры адресной профилактики идеологии терроризма ориентированы на конкретные общественные группы, наиболее склонные к влиянию идеологии экстремизма и терроризма, например, на группы лиц, находящихся в условиях лишения свободы, иностранных граждан, лиц, прибывающих из новых регионов России.

Меры индивидуальной профилактики, в соответствии с Комплексным планом, ориентированы на лиц, которые уже подверглись влиянию радикальных идей, например, на лиц, отбывающих наказание в условиях лишения свободы в исправительных учреждениях за преступления террористической направленности (п.п. 3.1 – 3.3 Комплексного плана), на лиц, в поведении которых были выявлены признаки подверженности деструктивным идеологиям (п. 3.4 Комплексного плана).

Во исполнение Комплексного плана в большинстве высших учебных заведений Российской Федерации существует практика принятия внутренних планов противодействия идеологии экстремизма и терроризма с разработкой собственного перечня мероприятий, разделенного по вышеописанному целевому принципу «Общая – адресная – индивидуальная».

Аналогичная практика в высших учебных заведениях Республики Беларусь в настоящее время отсутствует.

Выше изложена лишь небольшая часть от общего комплекса мер по противодействию экстремизму и терроризму, принимаемых в Российской Федерации. К преогромному сожалению российское общество гораздо более остро столкнулось с проблемами терроризма, что способствовало разработке в Российской Федерации столь всеобъемлющего комплекса мер, направленных на борьбу с такими проблемами. В свою очередь, как было отмечено выше, в настоящее время Республика Беларусь находится в непростой военно-политической обстановке, ввиду чего наблюдается и активизация радикальных меньшинств и деструктивных сообществ.

Беларусь и Россия ранее неоднократно развивали совместные проекты в самых разных направлениях деятельности. Например, в начале 2024 года Республиканским советом по исторической политике при Администрации Президента Республики Беларусь и межведомственной комиссией по историческому просвещению при Президенте Российской Федерации подписан меморандум о взаимопонимании, в соответствии с которым будет создана российско-белорусская комиссия по истории. [8] Таких примеров большое количество, что свидетельствует о динамично развивающемся российско-белорусском сотрудничестве.

Так, на наш взгляд, вышеописанный опыт Российской Федерации в части организации профилактики противодействия идеологии экстремизма и терроризму, требует должного анализа, и в перспективе может быть адаптирован и интегрирован в белорусское законодательство. Организация деятельности по профилактике идеологии экстремизма и терроризму может быть организована в высших учебных заведениях посредством утверждения внутренних планов мероприятий на учебный год (учебный семестр), в том числе, с привлечением к организационной деятельности студентов и слушателей.

### **Библиографические ссылки**

1. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 9 ноября 2010 г., №575 // Генеральная прокуратура Республики Беларусь. URL: [prokuratura.gov.by](http://prokuratura.gov.by) (дата обращения: 25.03.2024).

2. О борьбе с терроризмом [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 3 янв. 2002 г. №77-З : в ред. от 15 декабря 2005 г. №71-З : с изм. и доп. от 3 января 2024 г. №337-З // ЭТАЛОН. Решение органов местного управления и самоуправления / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

3. О противодействии экстремизму [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2007 г. №203-З : в ред. от 21 июля 2008 г. №417-З : с изм. и доп. от 17 июля 2023 г. №292-З // ЭТАЛОН. Решение органов местного управления и самоуправления / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

4. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru) (дата обращения: 25.03.2024).

5. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2024 – 2028 годы [Электронный ресурс] : утв. Президентом Российской Федерации 30 декабря 2023 г., № Пр-2610 // Национальный антитеррористический комитет. URL: [nac.gov.ru](http://nac.gov.ru) (дата обращения: 25.03.2024).

6. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г. // Официальный портал Правительства Ростовской области. URL: [donland.ru](http://donland.ru) (дата обращения: 25.03.2024).

7. О Национальном Центре информационного противодействия терроризму и экстремизму в образовательной среде и сети Интернет (НЦПТИ) [Электронный ресурс]. URL: [ncpti.ru](http://ncpti.ru) (дата обращения: 25.03.2024).

8. Медицинский: У Беларуси и РФ единая позиция по сохранению исторической памяти [Электронный ресурс]. URL: [sputnik.by](http://sputnik.by) (дата обращения: 25.03.2024).



**ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕДИЦИНСКОГО  
ОБСЛУЖИВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН  
И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ  
БЕЛАРУСЬ**

**А. Н. Сенкевич**

*Государственное учреждение «Минский научно-практический центр хирургии, трансплантологии и гематологии», ул. Семашко, 8, 220087, г. Минск, Беларусь,  
6821791@gmail.com*

Стремительное развитие белорусской медицины в настоящее время не оспоримо, в связи с чем возрастает необходимость анализа правового регулирования оказания медицинской помощи иностранным гражданам и лицам без гражданства. В статье анализируется регулирование медицинского обслуживания иностранцев и отмечаются проблемы в данном институте.

**Ключевые слова:** право на охрану здоровья; иностранные граждане; лица без гражданства; платная медицинская помощь иностранцам ; бесплатная медицинская помощь иностранцам.

**FEATURES OF REGULATION OF MEDICAL SERVICES  
FOR FOREIGN CITIZENS AND STATELESS PERSONS  
IN THE TERRITORY OF THE REPUBLIC OF BELARUS**

**A.N. Senkevich**

*State institution "Minsk Scientific and Practical Center for Surgery, Transplantology and Hematology", st. Semashko, 8, 220087, Minsk, Belarus, 6821791@gmail.com*

The rapid development of Belarusian medicine is currently undeniable, and therefore there is an increasing need to analyze the legal regulation of the provision of medical care to foreign citizens and stateless persons. At the same time, it is necessary to determine whether the regulation of this institution by the norms of international treaties of the Republic of Belarus corresponds to the current position of the state in the international arena.

**Key words:** right to health; Foreign citizens; stateless persons; paid medical care for foreigners; free medical care for foreigners.

В белорусском законодательстве нормы, гарантирующие право на охрану здоровья иностранных граждан и лиц без гражданства, а также их право на доступное медицинское обслуживание, содержатся в ст. 5 Закона

о здравоохранении, а также в ст. 13 Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь». Суть правил, установленных в ней и согласованных со ст. 11 Конституции Республики Беларусь и ч. 1 ст. 4, ст. 10 Закона, заключается в следующем: 1) иностранцы, постоянно проживающие в Республике Беларусь, имеют право на доступное медицинское обслуживание наравне с гражданами Республики Беларусь; 2) иностранцы, временно пребывающие и временно проживающие в Республике Беларусь, имеют право на такое обслуживание на платной основе за счет собственных средств, средств юридических лиц и иных источников, не запрещенных законодательством Республики Беларусь [1]. При этом в отношении всех категорий иностранцев иные правила могут быть установлены законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь. Аналогичные положения закреплены в ст. 5 Закона Республики Беларусь от 18.06.1993 № 2435-ХП «О здравоохранении».

В соглашениях Республики Беларусь, заключенных в рамках Содружества Независимых Государств (далее - СНГ) и с другими государствами, вопрос об условиях предоставления иностранцам медицинской помощи на территории государства пребывания решается по-разному.

Согласно ч. 1 ст. 2 Соглашения об оказании медицинской помощи гражданам государств - участников Содружества Независимых Государств (далее - Соглашение 1997 года) «скорая и неотложная медицинская помощь при внезапных острых состояниях и заболеваниях, угрожающих жизни больного или здоровью окружающих, несчастных случаях, отравлениях, травмах, родах и неотложных состояниях в период беременности оказывается гражданам беспрепятственно, бесплатно и в полном объеме на территории государства временного пребывания лечебно-профилактическими учреждениями независимо от организационно-правовых форм, ведомственной принадлежности и форм их собственности. Иностранцам, постоянно проживающим в государстве на основании вида на жительство, бесплатная медицинская помощь оказывается также только в указанных случаях (ст. 5 Соглашения 1997 года). Оказание плановой медицинской помощи осуществляется на платной основе с проведением взаиморасчетов по договорным ценам или действующим прейскурантам» [2].

Таким образом, Соглашение 1997 года ухудшает правовое положение иностранных граждан из государств - членов СНГ, которые постоянно проживают на территории Республики Беларусь, в отношении условий оказания им медицинской помощи в государственных учреждениях здравоохранения по сравнению с правилом, которое установлено в национальном законодательстве.

Необходимо отметить, что такой порядок регулирования порождает конфликтные ситуации при обращении иностранных пациентов стран СНГ,

которые постоянно проживают на территории Республики Беларусь. В Министерство здравоохранения и подчиненные ему организации поступают неоднократные обращения и запросы иностранных граждан с следующим вопросом: по какой причине, лицам имеющим разрешение на постоянное проживание в Республике Беларусь из дружественных и тесно сотрудничающих с Республикой Беларусь стран оказывается плановая медицинская помощь на возмездной основе, в то время как граждане иностранных государств, с которыми Республика Беларусь не осуществляет какое-либо сотрудничество, получают всю медицинскую помощь бесплатно и, соответственно, имеют больше прав в данной сфере?

По данному вопросу с целью разрешения и смягчения спорных ситуаций Министерством здравоохранения и подчиненными ему структурами регулярно направляются разъяснения о порядке оказания медицинской помощи в организациях здравоохранения. В качестве примера можно привести письмо Комитета по здравоохранению Мингорисполкома о порядке оказания медицинской помощи гражданам Украины от 22.06.2017 г. №4-12/УН-904, которое рекомендует организациям здравоохранения при утверждении прейскурантов формировать тарифы для граждан Украины с нормативом рентабельности не более 30 % процентов.

Тем не менее, данные меры не решают данную проблему в полном объёме. В связи с этим полагаем, что на уровне международных договоров и национального законодательства необходимо предоставить гражданам СНГ, которые имеют разрешение на постоянное проживание, равные права на получение плановой медицинской помощи с гражданами Республики Беларусь.

В целях реализации положений Договора между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан (подписан в г. Москве 25.12.1998) между правительствами названных государств было заключено Соглашение о порядке оказания медицинской помощи гражданам Республики Беларусь в учреждениях здравоохранения Российской Федерации и гражданам Российской Федерации в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь (заключено в г. Санкт-Петербурге 24.01.2006), которое вступило в силу 6 марта 2008 г. В нем равные с гражданами Республики Беларусь права на получение медицинской помощи, включая бесплатное лечение, в государственных учреждениях здравоохранения предоставлены:

- 1) постоянно проживающим в Республике Беларусь гражданам Российской Федерации;
- 2) Героям Советского Союза и кавалерам ордена Славы трех степеней из числа россиян независимо от режима пребывания;
- 3) гражданам Российской Федерации, не имеющим права на постоянное проживание в Республике Беларусь, но работающим в организациях

Республики Беларусь по трудовым договорам. Причем в данном случае россияне уравниваются в соответствующих правах с гражданами Республики Беларусь, работающими в данных организациях [3].

Другие граждане Российской Федерации, не имеющие права на постоянное проживание в Республике Беларусь, уравниваются с гражданами Республики Беларусь в правах на получение скорой медицинской помощи и медицинской помощи в случае возникновения у них в период пребывания в Республике Беларусь социально опасных заболеваний.

Симметричные нормы закреплены и в отношении граждан Республики Беларусь, проживающих в Российской Федерации.

Вопросы освобождения иностранных граждан от оплаты медицинских услуг при оказании медицинской помощи могут быть рассмотрены на коллегии Минздрава (абз. 5 ч. 2 п. 8 Регламента Минздрава).

Таким образом, медицинская помощь иностранным гражданам и лицам без гражданства может быть оказана как платно, так и бесплатно в зависимости от режима нахождения иностранца и сложившихся на момент оказания помощи международных отношений Республики Беларусь с другими государствами.

### **Библиографические ссылки**

1. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 04 янв. 2010 г., № 105-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

2. Соглашение об оказании медицинской помощи гражданам государств - участников Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] : [заключено в г.Москве 27.03.1997] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

3. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о порядке оказания медицинской помощи гражданам Республики Беларусь в учреждениях здравоохранения Российской Федерации и гражданам Российской Федерации в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь [Электронный ресурс] : [заключено в г.Санкт-Петербурге 24.01.2006] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

## О НЕКОТОРЫХ НЕДОСТАТКАХ РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕР ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ИСПОЛНЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ

**В. П. Скобелев**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Республика Беларусь, Skobelev@bsu.by*

В статье показано, что ч.2 ст. 60 Закона «Об исполнительном производстве» не совсем удачно отражает идею, которая в свое время была закреплена в ст. 482 ГПК и ст. 348 ХПК; ч.3 ст. 60 Закона «Об исполнительном производстве» стоит исключить и одновременно ввести нормы об основаниях для отмены обеспечительных мер; к компетенции судебных исполнителей вряд ли стоило относить применение обеспечительных мер предусмотренных абз. 9 ч.4 ст. 60 Закона «Об исполнительном производстве».

**Ключевые слова:** исполнительное производство; судебный исполнитель; исполнительный документ; меры по обеспечению исполнения исполнительного документа.

## ON SOME SHORTCOMINGS OF REGULATING MEASURES TO ENSURE THE EXECUTION OF EXECUTIVE DOCUMENTS

**V. P. Skobelev**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, Skobelev@bsu.by*

The article shows that part 2 of art. 60 of the Law «On Enforcement Proceedings» does not quite successfully reflect the idea, which at one time was enshrined in art. 482 CCP and art. 348 EPC; part 3 art. 60 of the Law «On Enforcement Proceedings» should be excluded and at the same time rules should be introduced on the grounds for canceling interim measures; it was not necessary for the jurisdiction of bailiffs to include the application of interim measures provided for in paragraph 9 part 4 art. 60 of the Law «On Enforcement Proceedings».

**Key words:** enforcement proceedings; bailiff; executive document; measures to ensure the execution of the executive document.

Меры по обеспечению исполнения исполнительного документа являются одним из важнейших средств достижения стоящих перед исполнительным производством целей – восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, организаций, не являющихся юридическими лицами, соблюдение и охрана интересов государства посредством правильного, полного и

своевременного исполнения исполнительных документов (см. ст. 4 Закона Республики Беларусь от 24 октября 2016 г. №439-З «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об ИП)).

Между тем в правовом регулировании данных мер имеется ряд нерешенных проблем, которые особенно актуализировались в связи с реформой сферы принудительного исполнения, начавшейся в 2014 г., а именно переводом судебных исполнителей из подчинения судов в ведение органов исполнительной власти с одновременным образованием единой системы органов принудительного исполнения и кардинальным обновлением исполнительного законодательства (изъятием соответствующих норм из Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК), Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ХПК) и сосредоточение их в Законе об ИП). Отмеченные проблемы не решил и Закон Республики Беларусь от 6 января 2021 г. №90-З «Об изменении законов по вопросам исполнительного производства» (далее – Закон №90-З), которым в Закон об ИП были внесены самые значительные корректировки за все время его действия.

Правило ч.2 ст. 60 Закона об ИП гласит: «При исполнении исполнительного документа, связанного со взысканием денежных средств, меры по обеспечению исполнения исполнительного документа принимаются в пределах суммы, необходимой для исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, взыскания (удержания) расходов по исполнению исполнительного документа и принудительного сбора». Данное правило имеет ряд недостатков.

Во-первых, ч.2 ст. 60 Закона об ИП не конкретизирует, о каких именно мерах по обеспечению исполнения исполнительного документа в ней идет речь. Отсутствие такой конкретизации позволяет сделать формальный вывод, что подразумеваются абсолютно все виды обеспечительных мер. Однако в действительности это не так. Ведь «в пределах суммы» невозможно, например, запретить должнику совершать определенные действия (абз.5 ч.4 ст. 60 Закона об ИП), временно ограничить право должника на выезд из Республики Беларусь (абз.8 ч.4 ст. 60 Закона об ИП), временно ограничить право должника на управление механическим транспортным средством (абз.9 ч.4 ст. 60 Закона об ИП) и т.д. «В пределах суммы» возможно только наложить арест на денежные средства, т.е. реализовать меры, предусмотренные абз.2, 3 ч.4 ст. 60 Закона об ИП.

О том, что в ч.2 ст. 60 Закона об ИП в действительности имеется в виду обеспечительная мера в виде наложения ареста на денежные средства, подтверждает и историческое толкование законодательства, в частности, обращение к статьям-предшественникам ст. 60 Закона об ИП, содержащимся ранее в ГПК и ХПК. Так, ст. 482 ГПК закрепляла такую обеспечительную

меру, как «наложение ареста на имущество должника, в том числе на денежные средства в пределах суммы, необходимой для исполнения исполнительного документа и возмещения расходов по исполнению исполнительного документа, находящиеся у должника и (или) у иных лиц» (мы приводим формулировку правила в его последней редакции – той, которую правило имело на момент его исключения из ГПК в связи с принятием Закона об ИП), а ст. 348 ХПК предусматривала, что обеспечительные меры в виде ареста наличных денежных средств должника, а также денежных средств, находящихся на его банковских счетах, «применяются в пределах суммы, необходимой для исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, с учетом взыскания расходов по совершению исполнительных действий и десяти процентов от суммы, подлежащей взысканию» (здесь мы тоже исходим из той редакции ст. 348 ХПК, которую данная статья имела к моменту изъятия ее из ХПК заключительными положениями Закона об ИП).

Содержание ч.2 ст. 60 Закона об ИП объясняется, видимо, тем, что при разработке данной нормы законодатель опирался на первоначальную редакцию ст. 348 ХПК (имеется в виду редакция согласно Закону Республики Беларусь от 6 августа 2004 г. №314-З «О внесении изменений и дополнений в Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь», которым ХПК был полностью изложен в новой редакции), в первой части которой тоже говорилось о принятии «в пределах суммы» обеспечительных мер без конкретизации последних: «Хозяйственный суд по заявлению взыскателя вправе вынести определение о применении мер по обеспечению исполнения исполнительного документа, в том числе по взысканию денежных средств, в пределах суммы, необходимой для погашения задолженности по исполнительному документу и расходов по его исполнению».

Во-вторых, из смысла ч.2 ст. 60 Закона об ИП вытекает (с учетом приведенного выше толкования содержащейся в этой норме выражения «меры по обеспечению исполнения исполнительного документа»), что при исполнении исполнительного документа, связанного со взысканием денежных средств, допускаются только обеспечительные меры в виде наложения ареста на денежные средства, в том числе находящиеся на банковских счетах. Однако это не совсем так. Допустимо также наложение ареста на иное, помимо денежных средств, имущество должника, поскольку такое имущество путем его реализации может быть конвертировано в денежные средства. Более того, могут быть также применены меры в виде временного ограничения права должника на выезд из Республики Беларусь, права на управление механическими транспортными средствами, моторными маломерными судами, права на охоту, права на посещение игорных заведений, виртуальных игорных заведений и участия в азартных играх.

В-третьих, правило ч.2 ст. 60 Закона об ИП способно дать повод считать, что обеспечительные меры в виде ареста денежных средств, в том числе находящихся на банковских счетах, в пределах некоторых сумм возможны лишь при исполнении исполнительных документов, связанных со взысканием денежных средств, с чем тоже сложено согласиться. Арест денежных средств как мера обеспечения может производиться также при реализации исполнительных документов, предусматривающих передачу имущества (помимо денежных средств), и даже исполнительных документов неимущественного характера, поскольку в этих случаях с должника тоже подлежит удержанию (взысканию) принудительный сбор (ст. 120 Закона об ИП), и, кроме того, может встать вопрос о покрытии расходов, возникших при исполнении исполнительного документа (ст. 119 Закона об ИП).

Таким образом, при отражении в тексте Закона об ИП той мысли, которую законодатель попытался выразить в ч.2 ст. 60 Закона об ИП (арест денежных средств как обеспечительная мера допустим только в пределах суммы, необходимой для исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, взыскания (удержания) расходов по исполнению исполнительного документа и принудительного сбора), следовало руководствоваться нормотворческими приемами, которые в свое время были реализованы в приведенных выше нормах ст. 482 ГПК или ст. 348 ХПК.

Не вполне точной является и норма ч.3 ст. 60 Закона об ИП, согласно которой «меры по обеспечению исполнения исполнительного документа могут быть приняты на срок не более чем до исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе». С одной стороны, данная норма из-за используемого в ней выражения «до исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе» с формальной точки зрения позволяет обеспечительным мерам действовать неоправданно долго – даже по окончании исполнительного производства, поскольку исполнительное производство может завершиться в форме, при которой реальное исполнение требований исполнительного документа отсутствует, но при этом сохраняется возможность для такого исполнения в будущем, т.е. завершиться в форме возвращения исполнительного документа взыскателю (ст. 53 Закона об ИП). Хотя, безусловно, применение нормы в подобном ключе будет существенным образом нарушать интересы должника, а также противоречить абз.2 ст. 83 Закона об ИП, где предусмотрено, что окончание исполнительного производства влечет снятие любых ограничений, установленных в отношении должника и (или) его имущества.

С другой стороны, норма ч.3 ст. 60 Закона об ИП при ее буквальном истолковании в определенных случаях может давать повод для преждевременной отмены обеспечительных мер. Как следует из ч.2 ст. 60 Закона об ИП, арест на денежные средства подлежит наложению в размере,



необходимом не только для исполнения содержащихся в исполнительном документе требований, но и для взыскания (удержания) расходов по исполнению исполнительного документа, а также принудительного сбора. Соответственно, исполнение требований, содержащихся в исполнительном документе, само по себе не должно влечь прекращения ареста денежных средств в той части, которая необходима для покрытия расходов по исполнению и удержания принудительного сбора. Однако ч.3 ст. 60 Закона об ИП дает основания для противоположного вывода: исполнение требований исполнительного документа ведет к прекращению ареста денежных средств в полном объеме, а значит, ставит под угрозу возможность взыскания расходов по исполнению и принудительного сбора.

С учетом сказанного полагаем, что от нормы ч.3 ст. 60 Закона об ИП ввиду ее неудачной конструкции вполне допустимо отказаться. Думается, что вопрос о продолжительности действия мер по обеспечению исполнения исполнительного документа (которому фактически посвящена ч.3 ст. 60 Закона об ИП) следует урегулировать в другом аспекте: через установление оснований для отмены обеспечительных мер. Ведь такие основания в настоящее время не урегулированы прямо ни в ст. 61 Закона об ИП, ни в ст. 469 ГПК и ст. 334 ХПК. Безусловно, в Законе об ИП имеется статья общего плана – ст. 83 «Отмена ограничений (обременений) в исполнительном производстве». Однако, во-первых, она имеет отношение только к тем ограничениям (обременениям), которые были установлены судебным исполнителем. Во-вторых, она не охватывает всех возможных случаев, когда до окончания исполнительного производства может возникнуть потребность в отмене обеспечительных мер.

Законом №90-З в Закон об ИП (см. ч.5, 6 ст. 60, ч.4, 5 ст. 61), ГПК (см. ч.1, 6 ст. 469) и ХПК (см. ч.1, 6 ст. 334) были внесены изменения, согласно которым принятие мер по обеспечению исполнения исполнительного документа, предусмотренных абз.9 ч.4 ст. 60 Закона об ИП (временное ограничение права должника на управление механическими транспортными средствами, моторными маломерными судами и права на охоту), было изъято из компетенции судов и передано в ведение судебных исполнителей. Данной новации нами была дана отрицательная оценка в контексте рассуждений о том, что указанные обеспечительные меры направлены на пресечение (предупреждение) поведения должника, которое имеет нейтральный с точки зрения исполнительного производства характер (т.е. того поведения, которое не способно оказать никакого отрицательного влияние на достижение целей исполнительного производства), а значит, применению данных мер должны сопутствовать повышенные правовые гарантии, которые в значительно большей степени характерны для деятельности судов, нежели для

деятельности судебных исполнителей [1, с. 72-73]. В пользу негативной оценки отмеченной новеллы хотелось бы привести и дополнительные аргументы.

Так, непонятно, почему выбор законодателя пал именно на меры по обеспечению исполнения исполнительного документа из абз.9 ч.4 ст. 60 Закона об ИП, а не, например, на обеспечительную меру в виде ограничения должника в посещении игорных заведений, виртуальных игорных заведений и участия в азартных играх (абз.10 ч.4 ст. 60 Закона об ИП). Ведь количество обладателей права на управление транспортными средствами несоизмеримо больше, нежели количество любителей азартных игр. При этом использование транспортных средств, в отличие от участия в азартных играх, имеет для физических лиц большое социальное значение – позволяет удовлетворять самые разнообразные личные, семейные, профессиональные и иные потребности (в том числе насущного плана). Соответственно, ошибки в применении данной обеспечительной меры способны вызвать серьезные негативные социальные последствия, и распространенность подобных ошибок, учитывая количество автомобилистов в стране, может быть очень и очень широка. Поэтому если и стоило обсуждать вопрос о снижении гарантий применения обеспечительных мер (через передачу полномочий по применению данных мер от судов к судебным исполнителям), то делать это необходимо было в отношении мер по ограничению куда как менее социально чувствительных прав граждан – прав на участие в азартных играх, а не прав на управление транспортными средствами [2, с. 199-200].

Далее, нахождение соответствующих полномочий в ведении судебных исполнителей и вытекающая отсюда упрощенность порядка их реализации (например, в отличие от суда (см. ч.2 ст. 469 ГПК, ч.2 ст. 334 ХПК), судебный исполнитель рассматривает вопрос о принятии обеспечительной меры без извещения сторон исполнительного производства и, соответственно, без заслушивания и анализа их аргументов (см. ч.3 ст. 61 Закона об ИП)) фактически способны привести к тому, что ограничение права должника на управление механическими транспортными средствами, моторными маломерными судами или права на охоту будет применяться автоматически и без разбора (независимо от содержания исполнительного документа, поведения должника, значения использования автомобиля для удовлетворения насущных потребностей семьи должника и прочих факторов) по каждому исполнительному производству на основании одного только того факта, что у должника такое право есть. И тем самым данные ограничительные меры превратятся из мер по обеспечению исполнения исполнительного документа (т.е. мер, которые призваны стимулировать (побуждать) должников к своевременному и полному удовлетворению притязаний взыскателей) в меры сугубо карательного, штрафного характера (т.е. меры, основной целью

которых является создание для должника определенных лишений, неудобств, независимо от того, насколько они поспособствуют реализации исполнительного документа).

### **Библиографические ссылки**

1. Скобелев, В.П. Меры по обеспечению исполнения исполнительного документа: о проблемах правового регулирования // Веснік Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 4. Правазнаўства. Т. 13. 2023. №1. С. 68-78.

2. Исполнительное производство: проблемы правового регулирования: монография / Т.С. Таранова [и др.]; Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь; редкол.: Т.С. Таранова, Д.В. Гапоненко. Минск: Колорград, 2022. 349 с.

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ В СИСТЕМЕ МЕР ПРИНУЖДЕНИЯ

**Т. В. Телятицкая**

*Белорусский государственный экономический университет,  
пр. Партизанский, 26, 220070, г. Минск, Беларусь, tvt@tut.by*

В статье анализируются административно-предупредительные меры в контексте их роли в системе принуждения, направленной на поддержание правопорядка и профилактику правонарушений. Обсуждается их адаптация к социально-правовым изменениям и взаимодействие с элементами правовой системы для создания эффективного механизма обеспечения законности. Акцентируется внимание на проблемах эффективности и влияния на общество, предлагаются решения через международное сотрудничество, инновации, повышение правовой осведомленности и оптимизацию законодательства.

**Ключевые слова:** административные меры; предупреждение; принуждение; правопорядок; правонарушения; адаптация; технологии; сотрудничество; законодательство.

## ADMINISTRATIVE AND PREVENTIVE MEASURES IN THE SYSTEM OF COERCIVE MEASURES

**T. V. Telyatitskaya**

*Belarusian State Economic University,  
26 Partizanskiy Ave., 220070, Minsk, Belarus, tvt@tut.by*

This article analyzes administrative and preventive measures within the context of their role in the coercive system aimed at maintaining law and order and preventing violations. Their adaptation to socio-legal changes and interaction with legal system elements to create an effective mechanism for ensuring legality are discussed. The focus is on the problems of efficiency and impact on society, with solutions proposed through international cooperation, innovations, increasing legal awareness, and optimizing legislation.

**Keywords:** administrative measures; prevention; coercion; law and order; violations; adaptation; technology; cooperation; legislation.

В современном обществе, где правопорядок и законность являются основополагающими принципами государственного устройства, особенно важно эффективно использовать все имеющиеся механизмы для предотвращения правонарушений и обеспечения общественной безопасности. Административно-предупредительные меры выступают как один из ключевых элементов в системе мер принуждения, направленных на предупреждение

нарушений законодательства, минимизацию негативных последствий для общества и стимулирование граждан и организаций к соблюдению норм права.

Актуальность исследования сущности административно-предупредительных мер и их применения в практической деятельности правоохранительных и иных государственных органов обусловлена растущей потребностью в эффективных механизмах предотвращения правонарушений, которые могли бы способствовать укреплению законности и правопорядка без непосредственного применения санкций, связанных с применением более жестких форм воздействия.

Среди новых вызовов и угроз, с которыми сталкивается любое современное общество, выделяются киберпреступления, экологические правонарушения, нарушения в сфере оборота наркотиков и многие другие. Традиционные подходы к принуждению и наказанию часто оказываются неэффективными в борьбе с такими явлениями, что подчеркивает необходимость разработки и внедрения новых, более гибких и адаптированных к текущим условиям мер. Административно-предупредительные меры, как инструменты влияния на потенциальных правонарушителей, представляют собой значительный интерес.

Однако, несмотря на активное использование административно-предупредительных мер в правоохранительной практике, многие аспекты их применения остаются недостаточно изученными. В частности, требуют дополнительного анализа вопросы эффективности таких мер в различных социальных и экономических условиях, их влияние на поведение граждан и организаций, а также механизмы контроля за их исполнением. Кроме того, необходимо учитывать баланс между необходимостью обеспечения общественной безопасности и защиты прав и свобод личности, что предполагает глубокое понимание правовых и этических основ применения административно-предупредительных мер.

Таким образом, актуальность изучения административно-предупредительных мер определяется их значением для современной системы принуждения и необходимостью адаптации к новым социально-правовым реалиям, а также потребностью в более глубоком исследовании неизученных аспектов их применения и влияния на общественное развитие.

Понимание административно-предупредительных мер в контексте общей системы мер принуждения предполагает не только осмысление их роли в предотвращении правонарушений, но и взаимодействие с другими элементами правовой системы. Это взаимодействие позволяет формировать комплексный подход к обеспечению законности и правопорядка, учитывая как непосредственные эффекты применения административно-

предупредительных мер, так и их долгосрочное воздействие на правосознание и поведение граждан.

Административно-предупредительные меры являются неотъемлемой частью обширной системы принуждения, направленной на поддержание стабильности, безопасности и справедливости в обществе.

Согласно мнению видного теоретика права С.С. Алексеева, правовые меры принуждения можно классифицировать на две основные категории: во-первых, юридические санкции, которые представляют собой основную группу и включают в себя государственные принудительные действия в ответ на неправомерное поведение определенного лица (эта категория дополнительно разделяется на меры юридической ответственности и защитные меры); во-вторых, профилактические и превентивные меры правового принуждения, направленные на предотвращение правонарушений [1, с. 269].

В ограниченном количестве случаев правовое принуждение может также использоваться для решения специфических задач, стоящих перед государством, в условиях экстремальных ситуаций, таких как массовые беспорядки, военные действия, стихийные бедствия и т.п. Это может включать реквизицию имущества или применение медицинских принудительных мер в критических обстоятельствах. Для обеспечения государственной безопасности и защиты прав граждан могут быть приняты меры вроде досмотра багажа, личного досмотра, проверки документов и прочее. Некоторые из этих действий, включая процедурные предупредительно-обеспечительные меры (такие как обыск, наложение ареста) и меры, направленные на предотвращение нанесения необратимого вреда обществу (например, изъятие огнестрельного оружия у лиц с хроническим алкоголизмом), непосредственно связаны с деятельностью правоохранительных органов. Однако, по своему предназначению, они отличаются от санкций, которые являются реакцией на противоправное поведение, формируя тем самым уникальную категорию мер правового принуждения, входящих в структуру регулирующих отношений между государством и властью. Следует отметить, что среди ученых нет единства в выделении видов административного принуждения.

Так, А.В. Малько к разновидностям государственного принуждения, осуществляемым на основе и в рамках права, относит: юридическую ответственность; меры защиты; меры пресечения; принудительные меры воспитательного воздействия; принудительные меры медицинского характера; реквизицию [2, с. 248].

К. М. Сарсенов меры принуждения делит на превентивные, меры правовой защиты, меры юридической ответственности [3, с. 57].

Есть и другие классификации. Однако практически все авторы признают необходимость и значимость превентивных, или предупредительных, мер в рамках административного принуждения. Эти меры играют

критическую роль в предотвращении правонарушений до их совершения, подчеркивая важность не только реакции на уже произошедшие события, но и активного предупреждения потенциальных инцидентов. Таким образом, независимо от того, какие категории административного принуждения выделяются в теории или практике, превентивные меры остаются универсальным и важным элементом, направленным на укрепление законности и правопорядка. Они способствуют формированию сознательного отношения к закону и правопорядку, создавая тем самым более стабильное и безопасное общество. Эффективность административно-предупредительных мер напрямую зависит от их способности адаптироваться к меняющимся обстоятельствам и вызовам, что делает их неотъемлемой частью системы административного регулирования.

Основой для применения превентивных мер принуждения служат обстоятельства, предполагающие существенный риск нанесения обществу непоправимого урона. Такие действия опираются на юридические презумпции, согласно которым определенные факты считаются достоверными до момента доказательства противоположного, основываясь на длительном опыте жизненной практики, который был систематизирован законодательством и юридическими исследованиями. Превентивное принуждение может быть обусловлено разнообразными причинами: это может быть угроза стихийного бедствия, требующего реквизиции транспорта для ликвидации последствий, законные действия, такие как проверка багажа у пассажиров на государственной границе, или наличие у лица отрицательных характеристик, влекущих за собой изъятие охотничьего оружия. Цель превентивных мер заключается в предотвращении потенциально вредных последствий. В любом случае, применение мер принуждения нацелено на достижение конкретных результатов правоприменительной деятельности.

Исходя из положений теории права, есть основания считать, что административная превенция или весь процесс использования административно-предупредительных мер в целом представляет собой уникальную форму осуществления права, а именно – его применение, выделяясь среди других форм реализации права (выполнение обязанностей, исполнение обязательств и осуществление субъективных прав).

Ключевыми характеристиками административно-предупредительных мер как особой формы реализации административного принуждения, включая его исключительный характер, являются: 1) его вправе применять только те субъекты, которым даны соответствующие полномочия в рамках внеслужебного подчинения; 2) применение административно-предупредительных мер обладает властным характером и включает в себя ряд стадий, таких как определение фактической и юридической основы дела и принятие решения; 3) деятельность по применению мер административно-

предупредительных мер осуществляется в строгой процессуальной форме, чтобы обеспечить законность и справедливость, и строго регламентируется правовыми нормами, предполагая применение во многих случаях соответствующих индивидуальных правоприменительных актов.

Несмотря на их очевидную направленность на предупреждение, такие меры претворяются в жизнь через принуждение, то есть, они реализуются через одностороннее действие юридически обоснованных властных полномочий со стороны уполномоченных исполнительных органов или должностных лиц. В основном, административно-предупредительные меры проявляются в форме различных ограничений и запретов, подчеркивая тем самым их принудительный аспект.

В то же время нельзя согласиться с мнением М.И. Пискотина, что «принуждение как специфическая деятельность органов государственного управления (оно включает и собственно административное принуждение) применяется в основном лишь к тем, кто не выполняет добровольно требований законодательства или законных предписаний органов государственного управления» [4, с. 173].

Принуждение не всегда направлено исключительно на тех, кто уже совершил правонарушения. Оно также может использоваться как средство предотвращения правонарушений, направленное на широкий круг лиц, чтобы предупредить возможные нарушения. Примером такого превентивного принуждения может служить законодательство о дорожном движении, где правила установлены не только для наказания нарушителей, но и для предотвращения возможных аварий и обеспечения безопасности дорожного движения. Меры административного принуждения могут касаться любого лица в рамках общества как средство обеспечения соблюдения правил и норм, а не только как ответная мера на нарушения.

Административно-предупредительные меры часто сопровождаются информационно-разъяснительной работой среди населения, что также направлено на лиц, не допустивших правонарушений. Это подчеркивает не только репрессивную, но и профилактическую его роль в обеспечении законности и порядка.

Многие административно-предупредительные меры направлены не столько на наказание, сколько на коррекцию поведения, обеспечение социальной справедливости и защиту общественных интересов. Так, например, меры по ограничению или запрету определенных действий могут применяться к всем гражданам равномерно, независимо от их предыдущего поведения, в целях предотвращения социально опасных ситуаций.

Использование административно-предупредительных мер принуждения может быть направлено на создание условий, при которых возможность нарушения минимизируется для всех. Например, установление требований



к организации труда или условий труда может предотвращать профессиональные заболевания среди всех работников, а не только среди тех, кто уже столкнулся с проблемами.

Решение проблем, связанных с административно-предупредительными мерами, требует интегрированного подхода, объединяющего усилия как на национальном, так и на международном уровне. Важным аспектом является усиление международного сотрудничества в обмене информацией о новых угрозах и эффективных методах их нейтрализации. Такое сотрудничество помогает странам адаптироваться к глобальным вызовам через обмен опытом и координацию действий.

Следующим шагом в повышении эффективности административно-предупредительных мер является развитие и внедрение современных технологий. Применение инновационных решений может существенно повысить эффективность выявления и предотвращения правонарушений, а также уменьшить вероятность их возникновения. Технологии позволяют осуществлять более тонкий и целенаправленный контроль, снижая при этом риск нарушения прав и свобод граждан.

Кроме технологической модернизации, крайне важным является повышение правовой грамотности населения. Образовательные программы и информационные кампании должны направляться на формирование у граждан понимания значимости соблюдения законодательства, а также осознания каждым человеком своей роли в поддержании общественного порядка. Это стимулирует культуру законопослушности и способствует профилактике правонарушений.

Оптимизация законодательства также играет ключевую роль в повышении эффективности административно-предупредительных мер. Устранение противоречий и неопределенностей в нормативных правовых актах делает их более понятными и исполнимыми, что, в свою очередь, облегчает контроль за их соблюдением. Четкие и точные законы увеличивают доверие общества к правовой системе и способствуют более эффективному их применению.

Еще один важный аспект представляет собой вовлечение общественности в процессы обеспечения законности и порядка. Развитие институтов общественного контроля и активное участие граждан в действиях по предотвращению правонарушений способствует созданию более прозрачной и ответственной системы административного регулирования. Это поддерживает диалог между властью и обществом, способствуя таким образом формированию более справедливой и безопасной общественной среды.

Таким образом, комплексное решение проблем в сфере административно-предупредительных мер требует совместных усилий государственных и общественных структур. Осознание необходимости такого

комплексного подхода подчеркивает, что только через совместные усилия можно достичь значительных улучшений в области предотвращения правонарушений и укрепления общественного порядка. При этом ключевую роль играет не только внедрение новаторских технологий и улучшение законодательной базы, но и активное участие граждан в процессах обеспечения законности. Это создает устойчивую основу для развития демократического общества, в котором правопорядок и законность выступают в качестве гарантов стабильности и безопасности. Подводя итоги, можно сделать несколько ключевых выводов. Во-первых, эффективность административно-предупредительных мер напрямую зависит от их способности адаптироваться к меняющимся социально-правовым реалиям и новым угрозам общественной безопасности. Во-вторых, наряду с усилением технологической модернизации, необходимо акцентировать внимание на повышении правовой осведомленности населения и вовлечении граждан в процесс обеспечения законности.

Заключительные мысли подчеркивают, что только через объединение усилий всех уровней власти и общества можно достигнуть существенного прогресса в борьбе с правонарушениями и укреплении основ общественной безопасности. Административно-предупредительные меры, при правильном и сбалансированном применении, могут стать ключевым инструментом в формировании более справедливого и безопасного мира, где уважение к закону является фундаментальным принципом.

### **Библиографические ссылки**

1. Алексеев, С. С. Общая теория права : В 2-х т. Т.1. М. : Юрид. лит., 1981. 360 с.
2. Малько, А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах. М. : Дело (РАН-ХиГС), 2022. 352 с.
3. Сарсенов, К. М. Государственное принуждение и его реализация в деятельности органов внутренних дел : дис. ... к.ю.н. С.-Пб., 1996. 196 с.
4. Советское административное право: учебник / Г. Т. Агеенкова, П. Т. Василенков, Г. Н. Колибаба, Б. М. Лазарев [и др.]; под ред. П. Т. Василенкова. М. : Юрид. лит., 1990. 576 с.

## **НИЗКОУГЛЕРОДНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭНЕРГЕТИКИ КАК ПРИОРИТЕТНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ**

**О. Н. Толочко**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, o.tolochko@mail.ru*

Глобальное изменение климата обуславливает повсеместный переход от использования в качестве источника энергии ископаемых углеводородов к более экологичным источникам энергии. Статья посвящена правовым проблемам, возникающим в ходе осуществления энергетического перехода. Автор предлагает ряд правовых мер, направленных на стимулирование развития возобновляемой энергетики, как на уровне ЕАЭС, так и в рамках национального законодательства Республики Беларусь.

**Ключевые слова:** правовое регулирование; энергетический переход; декарбонизация; право ЕАЭС; квоты на выбросы парниковых газов; энергоэффективность.

## **LOW-CARBON ENERGY TRANSFORMATION AS A PRIORITY DIRECTION FOR LEGAL REGULATION OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS**

**O.N. Tolochko**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, o.tolochko@mail.ru*

Global climate change is causing a widespread transition from using fossil hydrocarbons as an energy source to more environmentally friendly energy sources. The article is devoted to legal problems arising during the implementation of the energy transition. The author proposes a number of legal measures aimed at stimulating the development of renewable energy, both at the level of the EAEU and within the framework of the national legislation of the Republic of Belarus.

**Keywords:** legal regulation; energy transition; decarbonization; EAEU law; greenhouse gas emission quotas; energy efficiency.

Антропогенное изменение климата, обусловленное, в первую очередь, сжиганием ископаемого топлива и масштабными выбросами в атмосферу углекислого газа, актуализирует разработку новых и эффективных правовых мер, направленных на борьбу с этой фундаментальной угрозой. Решение проблемы, вне всякого сомнения, зависит от масштабного сокращения использования углеводородов и перехода к иным, более экологичным, источникам энергии.

Под декарбонизацией понимается снижение выбросов углекислого газа, применительно к экономике в целом – на единицу ВВП, а применительно к энергетической системе – на единицу вырабатываемой энергии. Декарбонизация осуществляется посредством широкого внедрения электрической энергии (электрификации), снижении энергоёмкости экономики (повышении энергоэффективности), а также декарбонизации выработки электроэнергии [1]. В настоящее время мировая экономика переживает четвертый в истории энергетический переход, который в отличие от предыдущих обусловлен не экономическими, а экологическими причинами – глобальным климатическим кризисом. В большинстве стран происходит заметный сдвиг в сторону экологически устойчивой и безопасной для климата альтернативы углеродным источникам энергии, прежде всего, в секторах промышленности и транспорта.

Для достижения целей Парижского соглашения 2015 г. необходимо достичь углеродной нейтральности, т.е. уровня выбросов, который полностью поглощается океанами и лесами, к 2050 году. Однако на данный момент цели Соглашения не достигаются: планета неуклонно движется в сторону повышения средней глобальной температуры до 3°C. Декарбонизация энергетических систем является единственным решением для стабилизации климата планеты, и хотя текущий уровень развития технологий не позволяет полностью отказаться от использования нефти, газа и угля, повысить эффективность их использования с целью снижения выбросов в атмосферу CO<sub>2</sub> можно уже сегодня.

В пятёрку крупнейших эмитентов парниковых газов в настоящее время входят КНР, США, Индия, Европейский Союз и Россия [2]. Вклад России оценивается в 4,7% глобальных выбросов [2]. Доля таких государств как Беларусь несравнимо меньше.

Как отмечают И.М. Попова и О.И. Колмар, позиция России по проблеме изменения климата всегда подвергалась критике со стороны экспертов, активистов и некоторых западных партнёров за недостаточную амбициозность, периодически высказываемые официально сомнения в антропогенном характере изменений, расширение добычи и экспорта

углеводородов без планов по их сокращению [3, с. 8]. Однако в силу внутренних и внешних факторов эта позиция в последнее время изменилась, и декарбонизация признаётся в настоящее время актуальной задачей, в том числе, и экономическими властями Российской Федерации. Очевидно, что экономическая модель, ориентированная на доступные и недорогие углеводородные энергоресурсы, в довольно близкой перспективе будет трансформирована. Декарбонизация как мировой тренд, обусловленный климатическими угрозами, потребует административных, экономических и правовых мер по реализации энергетического перехода, в том числе в рамках такого крупного интеграционного образования как ЕАЭС.

Одним из инструментов осуществления энергетического перехода, как представляется, должно стать формирование общего для ЕАЭС рынка обращения углеродных единиц.

Система торговли квотами на выбросы парниковых газов представляет собой обязательный рыночный инструмент сокращения выбросов, работающий по следующему принципу. Правительство страны устанавливает верхний пороговый уровень общего объема выбросов в одном или нескольких секторах экономики (принцип «ограничения»), а предприятия в данных секторах должны обладать разрешением на каждую тонну своих выбросов. Эти разрешения могут быть получены бесплатно либо куплены у государства или предприятий, выпустивших углеродные единицы за счет сокращения собственных выбросов или реализации климатического проекта (принцип «торговли»).

Указанная система получила развитие во многих регионах мира, однако на пространстве ЕАЭС она всё еще формируется. Так, первые шаги по созданию системы торговли углеродными единицами предприняла Россия: с сентября 2022 г. в РФ запущен механизм рынка углеродных единиц. Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» ввёл понятие «климатический проект», под которым понимается комплекс мероприятий, обеспечивающих сокращение выбросов парниковых газов или увеличение их поглощения. В результате реализации климатических проектов образуются углеродные единицы, исчисляемые в массе парниковых газов, эквивалентной 1 тонне CO<sub>2</sub>. Участники рынка могут регистрировать свои климатические проекты, выпускать в обращение углеродные единицы и осуществлять с ними сделки. Предприятия, которые не могут выполнить установленные ограничения на выбросы, вправе купить недостающие углеродные единицы у климатических проектов, либо должны заплатить штраф за каждую тонну CO<sub>2</sub> сверх квоты на выброс.

В Казахстане углеродные единицы были введены Экологическим кодексом 2007 г. В соответствии со ст. 299 Кодекса, углеродная единица является учетной единицей углеродной квоты или углеродного офсета и равна одной тонне эквивалента диоксида углерода. Рынок углеродных единиц в Казахстане состоит из первичного и вторичного. На первичном рынке оператор продает единицы углеродной квоты из резерва Национального плана углеродных квот на условиях аукциона. На вторичном рынке субъекты хозяйствования торгуют такими единицами напрямую между собой, причем цена договора не должна быть ниже уровня биржевой котировки (п. 9 ст. 299). Кодекс допускает торговлю углеродными единицами, выпущенными в обращение в Казахстане, на иностранных рынках, и наоборот, продажу иностранных углеродных единиц в Казахстане, условия таких сделок определяются международными договорами.

В Китае общенациональная система торговли квотами была введена в 2021 г. принятием Мер по управлению системой торговли квотами на выбросы углерода. К июлю 2022 г. объёмы проданных квот достигли 537 млн т, а денежный оборот достиг почти 15 млрд долларов [4, с. 126].

В Республике Беларусь национальная система торговли углеродными единицами пока находится в стадии формирования. В настоящее время ОАО «Белорусская валютно-фондовая биржа» реализует проект по созданию универсальной платформы для обращения инструментов зеленого финансирования, включая квоты на выбросы парниковых газов [5]. Это потребует внесения соответствующих изменений в законодательство Республики Беларусь, что может быть сделано посредством принятия специального Закона («Об охране климата» или, как в Российской Федерации, «Об ограничении выбросов парниковых газов»), либо посредством введения в Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» 1992 г. особой статьи 57.1 «Углеродные единицы и углеродный рынок», например, со следующим содержанием:

«1. Для выполнения обязательств по ограничению выбросов парниковых газов вводится углеродное квотирование – количественное ограничение совокупного объёма выбросов парниковых газов в регулируемых секторах экономики, а также распределение углеродных квот субъектам хозяйствования с соответствии с законодательством.

Правила выпуска и обращения углеродных единиц определяются уполномоченным органом в области охраны окружающей среды.

2. Углеродные квоты исчисляются в углеродных единицах как условном объёме парниковых газов, эквивалентном 1 тонне углекислого газа.

Для обеспечения учета и движения введенных в обращение углеродных единиц ведется государственный реестр углеродных единиц. Разработка и ведение государственного реестра углеродных единиц осуществляется уполномоченным органом в области охраны окружающей среды и оператором системы торговли в соответствии с законодательством.

3. Углеродные квоты распределяются регулятором на бесплатной основе и на основе аукционных торгов (первичный рынок углеродных единиц).

4. Субъект хозяйствования, получивший углеродную квоту на финансовый год, вправе осуществить выброс соответствующего количества парниковых газов, оставить квоту либо ее часть на следующий финансовый год в течение 90 дней с его начала, либо продать/купить на рынке углеродных единиц в соответствии с законодательством (вторичный рынок углеродных единиц).

5. Запрещается выброс парниковых газов в объеме, превышающем имеющееся на специальном счету субъекта хозяйствования количество углеродных единиц».

Введение в действие специального законодательства и осуществление организационно-правовых мер по формированию национального рынка углеродных единиц является необходимой предпосылкой формирования общего рынка углеродных единиц в рамках ЕАЭС. Очевидно, что первым шагом должно быть принятие национального законодательства в рассматриваемой сфере. При этом, вводя в национальный и интеграционный правовой оборот понятие углеродной единицы, законодатель должен предусмотреть «конвертируемость» такой единицы в зарубежные реестры с тем, чтобы у субъектов хозяйствования была, пусть и гипотетическая на первых порах, возможность выхода на зарубежные рынки торговли квотами на выбросы. Выработка общих стандартов верификации, валидации и международного признания углеродных единиц облегчили бы не только формирование рынка торговли квотами в рамках ЕАЭС, но и потенциальный выход на более широкий международный рынок.

Необходимой мерой для реализации политики декарбонизации энергетических систем является также стимулирование в рамках ЕАЭС развития возобновляемых источников энергии. В этой связи целесообразно закрепить международные обязательства государств-участников в виде целевых количественных показателей по внедрению таких источников, а также обязательства по обеспечению беспрепятственного доступа полученной таким образом энергии к общим электрическим сетям. Механизмы имплементации таких обязательств могут быть оставлены в компетенции государств-

членов; за основу может быть принят опыт Республики Беларусь или, к примеру, Казахстана, чье законодательство довольно эффективно решает соответствующие задачи [6, с. 109].

Важным направлением декарбонизации и устойчивого развития экономики является также повышение энергоэффективности. Снижение уровня потребления энергии в промышленном и транспортном секторах, в организациях и учреждениях, а также потребителями – физическими лицами позволит в значительной мере сократить объем выбросов парниковых газов, не говоря уже о повышении общей эффективности экономик государств-членов.

Отнесение части мероприятий по повышению энергоэффективности к компетенции ЕАЭС позволит объединить усилия государств-членов на этом направлении. Решением Высшего Евразийского экономического совета может быть установлено обязательство государств-членов составлять и принимать на уровне правительств планы обеспечения энергоэффективности с установлением целевых показателей и представлением в Высший Евразийский экономический совет отчетов по их выполнению. Такая мера позволила бы акцентировать внимание государств, бизнес-сообщества, гражданского общества на проблемах обеспечения энергоэффективности, обнаруживать «узкие места» и принимать коллективные меры по их устранению.

В целом, ЕАЭС предстоит разработать широкий инструментарий для решения климатических проблем, поскольку в одиночку государствам-членам справиться с негативными последствиями и адаптироваться к новым климатическим реалиям будет проблематично. Топливо-энергетический комплекс является ключевым сектором союзной экономики, требующим коллективных мер. В ряде областей, таких как торговля квотами на выбросы, возобновляемые источники энергии и энергоэффективность, уже на данном этапе требуются политические решения и юридические обязательства, запускающие процесс разработки общих для Союза норм и правил, обеспечивающих достижение углеродной нейтральности и закладывающих основы устойчивого развития зеленой экономики.

### **Библиографические ссылки**

1. Декарбонизация экономики и энергетических систем // Neftegas.RU. URL: <https://neftegaz.ru/tech-library/energoresursy-toplivo/521106-dekarbonizatsiya-ekonomiki-i-energeticheskikh-sistem/> (дата обращения 07.03.2024).
2. Friedrich J. This Interactive Chart Shows Changes in the World's Top 10 Emitters / Johannes Friedrich, Mengpin Ge, Andrew Pickens, Leandro Vigna // World Resources Institute. URL: <https://www.wri.org/insights/interactive-chart-shows-changes-worlds-top-10-emitters> (дата обращения 07.03.2024).



3. Попова И.М. Низкоуглеродное развитие России: вызовы и возможности в новых условиях // Вестник международных организаций. 2023. Т. 18. № 4. С. 6–13.

4. Веселова Д.Н. Климатическая политика Китая: процессуальная составляющая // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2023. Т. 17. № 2. С. 121–131.

5. БВФБ планирует ввести в обращение инструменты зеленого финансирования (26.10.2023) // Финансовый директор. URL: <https://findirector.by/articles/element/bvfb-planiruet-vvesti-v-obrashchenie-instrumenty-zelenogo-finansirovaniya/> (дата обращения 07.03.2024).

6. Сопилко Н. Ю. Перспективы развития возобновляемых источников энергии на пространстве Евразийского экономического союза // Инновации и инвестиции. 2018. № 5. С. 93–112.

## ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕХНОЛОГИЙ РАСПОЗНАВАНИЯ ЛИЦ

**О. Н. Толочко**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, o.tolochko@mail.ru*

**Аннотация:** Целью статьи является анализ и разрешение некоторых правовых проблем, возникающих в процессе использования государственными органами и коммерческими структурами технологий распознавания лиц. По мнению автора, зарубежный опыт использования таких технологий свидетельствует о довольно высоких рисках нарушения прав и законных интересов граждан, в связи с чем обоснована целесообразность совершенствования законодательства, регулирующего сбор, обработку и использование биометрических данных.

**Ключевые слова:** технологии распознавания лиц; биометрическая аутентификация; правовое регулирование; персональные данные; права и свободы граждан.

## LEGAL ISSUES IN USING FACE RECOGNITION TECHNOLOGIES

**O. N. Tolochko**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, o.tolochko@mail.ru*

**Abstract:** The purpose of the article is to analyze and resolve some legal problems that arise in the process of using facial recognition technologies by government agencies and commercial structures. According to the author, foreign experience in the use of such technologies indicates fairly high risks of violating the rights and legitimate interests of citizens, and therefore the expediency of improving legislation regulating the collection, processing and use of biometric data is justified.

**Keywords:** facial recognition technologies; biometric authentication; legal regulation; personal data; rights and freedoms of citizens.

Цифровая трансформация приносит с собой новые для правовой системы проблемы. Нейросети и другие IT-технологии, с одной стороны, открывают колоссальные технические возможности, но с другой – несут в себе серьёзные риски, прежде всего для прав и свобод человека. Ответы на возникающие вопросы нарабатываются международной практикой, однако

говорить о том, что человечество взяло под контроль новые цифровые технологии, по всей вероятности, пока преждевременно. К числу таких рисков индустриальным инструментом следует отнести цифровые технологии распознавания лиц.

Под технологиями распознавания лиц понимаются алгоритмы, которые могут сравнивать 2 или более изображений лиц, идентифицировать их при помощи биометрических данных и определять, кому принадлежат эти данные на основе имеющихся баз биометрических данных, хранящихся в особой системе (базе данных) биометрической аутентификации [1]. Система биометрической аутентификации – это информационная система, позволяющая идентифицировать человека на основе некоторых его основных физиологических и поведенческих характеристик, таких как отпечатки пальцев, лицо, радужная оболочка глаз, отпечаток ладони, сетчатка, геометрия руки, голос, подпись, походка [2].

Технологии распознавания лиц могут применяться различными субъектами, – например, правоохранительными органами для идентификации подозреваемых в совершении преступлений лиц. Однако порядок использования систем распознавания лиц должен быть тщательно регламентирован, поскольку в противном случае высок риск превышения полномочий таких органов и распространение наблюдения на неопределённо широкий круг лиц, что может нарушать право на частную жизнь и на защиту от незаконного вмешательства в неё. Использование технологий распознавания лиц часто подвергается критике со стороны правоведов и общественных деятелей в связи с предвзятостью, дискриминацией и отсутствием прозрачности самих технологий.

К настоящему времени накопилась довольно богатая зарубежная практика рассмотрения юридических дел, связанных с процессами обработки, хранения и использования биометрических данных [3]. Анализ и обобщение такой практики обусловили введение в ряде государств специальных ограничений на использование технологий биометрического распознавания, особенно тех, которые обеспечивают массовое наблюдение в общественных местах [4].

Так, в Калифорнии (США) в 2019 г. был введён мораторий на использование технологий распознавания лиц полицией посредством использования нательных камер. В последующем был введён аналогичный запрет и для частных компаний [5]. Кроме того, принятый закон требует, чтобы результат распознавания лиц не был единственным доказательством при решении вопроса об аресте лица, а подкреплялся также и другими доказательствами.

Закон о конфиденциальности биометрической информации штата Иллинойс (США) [6] запрещает обмен, передачу без согласия лица, торговлю

или извлечение финансовой выгоды от продажи биометрических данных. Ограничения, как указано в самом Законе, обусловлены защитой неприкосновенности частной жизни, недопущения предвзятости и дискриминации граждан по цвету кожи и расовой принадлежности.

Использование технологий распознавания лиц ограничивается также по законодательству Великобритании. Предпосылкой к принятию ограничительных мер стало использование полицией указанных технологий для идентификации и поиска людей в общественных местах, что, вероятно, не вполне соотносится со свободой слова и правом на мирные собрания. Согласно Акту о защите данных 2018 г. [7], биометрические и медицинские данные являются чувствительными данными, поэтому их сбор и обработка должны осуществляться только после получения явного согласия лица. Также должно контролироваться использование технологий, анализирующих эмоции: взгляд, настроение, движение лица, походку, сердцебиение. Использование этих данных является гораздо более рискованным, нежели работа с традиционными биометрическими технологиями распознавания лиц, поскольку системы распознавания эмоций в сравнении с ними гораздо менее точны.

Консультативный комитет, созданный в соответствии с положениями Конвенции Совета Европы о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера 1981 г. [8], в 2021 г. выступил с инициативой запрета технологий распознавания лиц, если они используются исключительно для определения цвета кожи, религиозных или иных убеждений, пола, расового или этнического происхождения, возраста, состояния здоровья или социального статуса человека [9].

Разработанный в Европейском Союзе Закон об искусственном интеллекте [10] также ограничивает использование технологий распознавания лиц в общественных местах и для частных компаний, однако оставляет возможность применения правоохранительными органами в исключительных целях (поиск пропавших детей, предотвращение террористических атак или обнаружение вооруженных и опасных преступников). Закон предполагает ограничение использования биометрических систем идентификации, включая технологию распознавания лиц. Закон пока не вступил в силу, это произойдет не ранее 2026 года, однако большинство государств – участников ЕС в настоящее время выступает за ужесточение регулятивных норм, включая полный запрет на использование таких технологий, в особенности, в общественных местах.

Для Республики Беларусь использование технологий распознавания лиц является довольно новой сферой регулирования. Закон Республики Беларусь «О защите персональных данных» 7 мая 2021 г. № 99-З специальных ограничений на обработку биометрических данных органами правопорядка

не содержит. Действующее законодательство относит биометрические данные к категории «специальных персональных данных» и разрешает их обработку в случаях, если такие данные сделаны общедоступными действиями самого субъекта персональных данных; когда обработка является необходимой для выполнения обязанностей (полномочий), предусмотренных законодательными актами, и если законодательными актами прямо предусматривается обработка таких данных без согласия лица (ч. 2 ст. 8 Закона о защите персональных данных). Такая формулировка, как можно видеть, довольно широка и позволяет использование биометрических данных почти без ограничений. Норма части 3 ст. 8 Закона, согласно которой «обработка специальных персональных данных допускается лишь при условии принятия комплекса мер, направленных на предупреждение рисков, которые могут возникнуть при обработке таких персональных данных для прав и свобод субъектов персональных данных», вряд ли в полной мере может гарантировать защиту таких прав.

В связи с этим представляется целесообразным дополнить Закон о защите персональных данных особой нормой, регулирующей сбор, обработку, хранение и использование биометрических данных, а также использование камер видеонаблюдения с функцией распознавания лиц, с целью недопущения незаконного вмешательства в частную жизнь граждан. В ходе разработки законопроекта важно использовать опыт государств, реализующих сбор, обработку и использование биометрических данных, во избежание рисков, связанных с утечкой и неправомерным использованием таких данных. В практике правоохранительных органов, так же, как и в процессе обработки специальных персональных данных, необходимо исключать или существенно снижать возможность нарушения неприкосновенности частной жизни, прав и свобод граждан. Использование технологий распознавания лиц должно соответствовать строго определённым в Законе целям и иметь транспарентный характер, что включает в себя, в числе прочего, публикацию данных о раскрытии при помощи таких технологий конкретных преступлений.

Необходимо также дополнить действующее законодательство определением допустимых критериев использования технологии распознавания лиц; установить ограничения на массовое и неизбирательное применение систем видеонаблюдения, а также на использование изображений граждан, взятых из общедоступных источников, в целях пополнения баз биометрической аутентификации.

Целесообразно также предусмотреть возможность обращения гражданина в уполномоченные органы для получения интересующей информации о сборе, обработке и использовании его биометрических данных и обеспечить эффективный (лучше всего – судебный) порядок обжалования

незаконных действий должностных лиц. Государственным органам, использующим технологии распознавания лиц, следует неукоснительно соблюдать принципы законности, необходимости и транспарентности.

Такие меры, как представляется, будут способствовать совершенствованию защиты прав и законных интересов граждан, а также, в итоге, повышению доверия и согласия в обществе.

### Библиографические ссылки

1. Sarabdeen, J. Protection of the rights of the individual when using facial recognition technology / J. Sarabdeen // *Heliyon*, 2022 Mar 11;8(3):e09086. URL: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/35309394/> (дата обращения 05.03.2024).

2. Biometric Recognition: definition, challenge and opportunities of biometric recognition systems // *Medium*. URL: <https://medium.com/iqiii/biometric-recognition-definition-challenge-and-opportunities-of-biometric-recognition-systems-d063c7b58209> (дата обращения 05.03.2024).

3. Stepney, Ch. Actual Harm Means it is too Late: How Rosenbach v. Six Flags Demonstrates Effective Biometric Information Privacy Law / Ch. Stepney // *Loyola of Los Angeles Entertainment Law Review*. – 2019. – Vol. 40(1). URL: <https://digitalcommons.lmu.edu/elr/vol40/iss1/2/> (дата обращения 05.03.2024).

4. Benedict, T.J. The Computer Got It Wrong: Facial Recognition Technology and Establishing Probable Cause to Arrest // *Wash. & Lee L. Rev.* – 2022. – Vol.79. – Issue 2. – P. 849–898. URL: <https://scholarlycommons.law.wlu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4773&context=wlur> (дата обращения 05.03.2024).

5. California bill to bans use of facial recognition videos on body cams // *OECD.AI Policy Observer*. – URL: <https://oecd.ai/en/incidents/8279> (дата обращения 05.03.2024).

6. 740 ILCS 14 / Biometric Information Privacy Act // *Illinois General Assembly*. URL: <https://www.ilga.gov/legislation/ilcs/ilcs3.asp?ActID=3004&ChapterID=57> (дата обращения 05.03.2024).

7. Data Protection Act 2018 // *Legislation.gov.uk*. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/12/contents> (дата обращения 05.03.2024).

8. Конвенция Совета Европы о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера 1981 г. // *Совет Европы*. URL: <https://rm.coe.int/1680078c46> (дата обращения 05.03.2024).

9. Совет Европы призвал ограничить использование технологии распознавания лиц и запретить её бесконтрольное применение. URL: <https://d-russia.ru/sov-et-evropy-prizval-ogranichit-ispolzovanie-tehnologii-raspoznavanija-lic-i-zapretit-ejo-beskontrolnoe-primenenie.html> (дата обращения 05.03.2024).

10. Artificial intelligence act. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EPRS\\_BRI\(2021\)698792\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EPRS_BRI(2021)698792_EN.pdf) (дата обращения 05.03.2024).

## ОСОБЕННОСТИ НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ СО СТОРОНЫ ОРГАНОВ ФИНАНСОВЫХ РАССЛЕДОВАНИЙ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

**Н. В. Хашковский**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, khashkovsky.nv@gmail.com*

В статье всесторонне раскрыт поэтапный процесс проведения органами финансовых расследований контроля финансово-хозяйственной деятельности субъекта предпринимательской деятельности на предмет правильности исчисления, своевременности и полноты уплаты в бюджет налогов с отражением характерных для данного органа методов и способов осуществления проверок.

**Ключевые слова:** органы финансовых расследований; налог; уклонение от уплаты налогов; налоговый контроль; внеплановая проверка; налоговая база; корректировка налоговой базы; заключение по факту нарушения.

## PECULIARITIES OF TAX CONTROL BY THE FINANCIAL INVESTIGATION BODIES OF THE REPUBLIC OF BELARUS

**N. V. Khashkovsky**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, khashkovsky.nv@gmail.com*

The article comprehensively discloses the step-by-step process of carrying out by financial investigation bodies of control of financial and economic activity of the subject of entrepreneurial activity on the subject of correctness of calculation, timeliness and completeness of payment of taxes to the budget with the reflection of methods and ways of carrying out checks characteristic for the given body.

**Keywords:** financial investigation authorities; tax; tax evasion; tax control; unscheduled audit; tax base; tax base adjustment; violation conclusion.

В Республике Беларусь в 1998 г. предпринята попытка создать самостоятельный и независимый орган, обеспечивающий экономическую безопасность Республики Беларусь, одновременно наделенный полномочиями и правоохранительного органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, и контролирующего органа. Так, на базе главного управления налоговых расследований Государственного налогового комитета образован Государственный комитет финансовых расследований Республики

Беларусь. В 2001 г. принято законодательное регулирование его деятельности, сам комитет присоединен к Комитету государственного контроля Республики Беларусь, а позже на его базе образован Департамент финансовых расследований [1].

В отличие от налоговых органов Республики Беларусь органы финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь (далее – ОФР,ДФР) в первую очередь являются правоохранительными органами, на них не распространяется общее положение о проведении налогового контроля, предусмотренное главой 10 Налогового кодекса Республики Беларусь (Общая часть), а контрольную деятельность они осуществляют на основании Закона от 16.07.2008 № 414-З «Об ОФР» и в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 16.10.2009 № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (далее – Указ № 510) [2, 3].

Контрольная деятельность в соответствии с Положением о порядке организации и проведения проверок, утвержденным Указом № 510, проводится подразделениями документальных проверок соответствующего ОФР в форме внеплановой проверки [2]. Предметом проверки выступает правильность исчисления, своевременность и полнота уплаты налогов, сборов (пошлин) и иных обязательных платежей в бюджет (далее – внеплановая проверка).

Внеплановая проверка назначается только в случае, если ОФР располагает информацией о наличии в деяниях субъекта признаков нарушения налогового законодательства. К наиболее распространенным случаям можно отнести наличие признаков таких преступлений, как уклонение от уплаты налогов, сборов (ст. 243 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК); уклонение от исполнения обязанностей налогового агента по перечислению налогов, сборов (ст. 243<sup>1</sup> УК); налоговое мошенничество, то есть необоснованный возврат налогов (ст. 243<sup>2</sup> УК); уклонение от уплаты страховых взносов (ст. 243<sup>3</sup> УК). Следует понимать, что в силу отнесения ОФР к правоохранительному блоку, они обладают полномочиями как органа дознания, так и оперативно-розыскного органа, поэтому информацию, являющуюся основанием для назначения внеплановой проверки, они получают самостоятельно в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий в соответствии с законодательством об оперативно-розыскной деятельности и (или) от заинтересованных лиц. К заинтересованным лицам, во-первых, можно отнести иные государственные органы (например, налоговые инспекции, органы МВД по борьбе с экономическими преступлениями), которые направляют информацию, содержащую признаки нарушения налогового законодательства, установленные в процессе выполнения собственных задач. Во-вторых, от заинтересованных физических и



юридических лиц путем получения заявления (сообщения) в порядке, предусмотренном Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь (далее – УПК), либо в порядке, предусмотренном Законом Республики Беларусь от 18.07.2011 № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц».

Перед назначением внеплановой проверки в большинстве случаев проводится проверка полученной информации в порядке статей 172-173 УПК, в соответствии с которыми информация регистрируется в соответствующем территориальном ОФР и проверяется в срок, не превышающий трое (а при необходимости – десять) суток [4]. После чего принимается окончательное решение. Следует отметить, что информация сперва может быть рассмотрена в соответствии с законодательством об обращениях граждан и юридических лиц, а уже после ее рассмотрение продолжается в порядке статьи 173 УПК. В течение срока, не превышающего трое (десять) суток, ОФР имеет право получать от плательщика объяснения по вопросам исчисления, уплаты налогов, предоставления отчетности, истребовать необходимые документы, относящиеся к финансово-хозяйственной деятельности (например, договоры (контракты), первичные учетные документы в соответствии с пунктом 3 статьи 10 Закона Республики Беларусь от 12.07.2013 № 57-З «О бухгалтерском учете и отчетности» и Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24.03.2011 № 360 «Об установлении перечня первичных учетных документов»), производить осмотры офисных, жилых и иных помещений с целью обнаружения признаков нарушения (например, с целью обнаружения подложных первичных учетных документов, электронного учета выплаты заработной платы наличными денежными средствами или размера поступившей выручки без отражения в регистрах бухгалтерского учета), осмотры компьютерной информации, предметов, документов, проводить экспертизу (например, экономическая, техническая экспертиза документов), а также назначать внеплановую проверку финансово-хозяйственной деятельности [3]. Обычно, проверка является заключительным этапом, необходимым для установления точной суммы ущерба, причиненного уклонением от уплаты налогов.

После проведения исчерпывающего перечня мероприятий, в процессе которых ОФР получена информация, свидетельствующая о совершаемом (совершенном) нарушении налогового законодательства, в соответствии с абз. 2 ч. 1 подп. 12.2 п. 12, п. 24 Указа № 510 руководитель соответствующего ОФР (директор центрального аппарата ДФР, начальник управления) выносит предписание о назначении внеплановой проверки, которое заверяется гербовой печатью или оформляется на фирменном бланке без печати [2]. При этом, по общему правилу, внеплановая проверка не может быть назначена в течение 2-х лет с момента создания субъекта хозяйствования,

однако для ОФР предусмотрены основания проведения внеплановой проверки до истечения 2-летнего срока, которые будут раскрыты ниже.

При проведении внеплановой проверки должностное лицо ОФР самостоятельно определяет метод соответствующей группы. В первой группе: документальный (на основании данных первичных учетных документов, записей в учете и отчетности и др.) или фактический (путем пересчета или применения иных приемов, позволяющих получить реальные данные). Во второй группе: сплошной (анализ всех операций, документов бухгалтерского учета и других документов, относящихся к соответствующим операциям) или выборочный (анализируется часть операций, документов). Кроме того, могут использоваться такие методы, как встречные проверки, чек-лист (контрольный список вопросов), отображение объяснений, проверка и анализ учредительных, регистрационных, плановых, бухгалтерских, отчетных и других документов, изучение отчетности, сопоставление данных бухгалтерского и (или) налогового учета с данными отчетности и другие [5]. В остальной части проведение проверки соответствует общим правилам, предусмотренным Указом № 510. После оформления результатов проверки ОФР принимается решение в соответствии со статьей 174 УПК либо о возбуждении уголовного дела, либо об отказе в возбуждении уголовного дела. Кроме того, решение о возбуждении уголовного дела может быть принято и без проведения внеплановой проверки, тогда, в случае необходимости ее проведения, подразделения документальных проверок ОФР проводят ее на основании поручений органов прокуратуры, следственного комитета или судов. В таком случае не применяется общее правило, запрещающее проводить проверки в течение ранее указанного 2-х летнего срока. Кроме того, в течение указанного 2-летнего срока могут назначаться внеплановые проверки территориальным ОФР по поручению Комитета государственного контроля Республики Беларусь в отношении субъектов, по которым ДФР составлены заключения об установлении одного из следующих оснований [6]:

- установление искажения сведений о фактах совершения хозяйственных операций, об объектах налогообложения, подлежащих отражению налогоплательщиком в бухгалтерском и (или) налоговом учете, налоговых декларациях (расчетах), а также в других документах и (или) информации, необходимых для исчисления и уплаты налогов (сборов);

- основной целью совершения хозяйственной операции являются неуплата (неполная уплата) и (или) зачет, возврат суммы налога (сбора), особенности которых регламентированы постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.07.2022 № 465 «Об особенностях оценки отдельных хозяйственных операций». К таким операциям относятся хозяйственные операции, не обусловленные разумными экономическими или иными

причинами, когда отсутствует намерение получить экономический эффект от осуществления реальной предпринимательской или иной экономической деятельности. Например, подмена трудовых отношений гражданско-правовыми, реализация по заниженной стоимости, «дробление бизнеса» и др.

- отсутствие реальности совершения хозяйственной операции (включая случаи, когда фактически не поступил товар (нематериальные активы), не выполнены работы, не оказаны услуги, не переданы имущественные права).

Установление одного из перечисленных оснований влечет корректировку налоговой базы и (или) суммы подлежащего уплате (зачету, возврату) налога (сбора) и является основанием для составления заключения, которое направляется соответствующему субъекту. Далее определяются субъекты хозяйствования, совершившие с субъектом, в отношении которого составлено заключение, хозяйственные операции, указанные в заключении, которым направляется информации с предложением произвести корректировку налоговой базы и (или) суммы подлежащего уплате (зачету, возврату) налога (сбора), предоставив в налоговую инспекцию налоговую декларацию (расчет) с внесенными изменениями и (или) дополнениями, а также уплатить в полном объеме невнесенные налоги (сборы). Если корректировка не производится или не исполняется налоговое обязательство, то может быть назначена внеплановая проверка.

При квалификации каждого конкретного действия следует руководствоваться инструкцией, утвержденной постановлением Комитета государственного контроля Республики Беларусь от 09.07.2019 № 3, а также учитывать разъяснение Верховного Суда Республики Беларусь «Об отдельных вопросах применения пункта 4 статьи 33 Налогового кодекса Республики Беларусь».

Таким образом, налоговый контроль со стороны ОФР начинается задолго до официального назначения внеплановой проверки путем проведения предварительного анализа финансово-хозяйственной деятельности субъекта в рамках ведения дела оперативного учета в соответствии с законодательством об оперативно-розыскной деятельности или в ходе рассмотрения обращения граждан или юридических лиц, продолжается в рамках рассмотрения заявления (сообщения) о преступлении в порядке статьи 173 УПК, в ходе которого, или отдельно от него, с целью справедливого и документально подтвержденного расчета подлежащих доплате налогов, назначается внеплановая проверка в соответствии с Указом № 510. Внеплановая проверка проводится подразделениями документальных проверок ОФР и в определенных случаях может назначаться до истечения 2-летнего срока. После завершения проверки ОФР принимается решение о возбуждении (отказе в возбуждении) уголовного дела.

## Библиографические ссылки

1. Комитет государственного контроля Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: [http://www.kgk.gov.by/ru/istoria\\_finrassledovaniij-gu/](http://www.kgk.gov.by/ru/istoria_finrassledovaniij-gu/) (дата обращения: 24.03.2024).
2. О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 16 окт. 2009 г., № 510 // ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.
3. Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 16.07.2008 № 414-3 : в ред. от 17 июля 2023 г. №292-3 // ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 16 июля 1999 г., № 295-3 : принят Палатой представителей 24 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2023 г. // ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.
5. Об утверждении Инструкции о методах и способах осуществления проверок органами Комитета государственного контроля Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Приказ Комитета государственного контроля Респ. Беларусь, 04.01.2010, № 1 // ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.
6. Налоговый кодекс Республики Беларусь (Общая часть) [Электронный ресурс] : 19 декабря 2002 г., № 166-3 : принят Палатой представителей 15 ноября 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 декабря 2002 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 27.12.2023 г. // ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

**РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
В СОЮЗНОМ ГОСУДАРСТВЕ, ЕВРАЗИЙСКОМ  
ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ И ПРАВОВЫХ ОСНОВ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ТРАНСПОРТНОЙ  
СФЕРЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

**О. А. Хотько**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская, 8, 220030, г. Минск, Беларусь, o.a.khatsko@gmail.com*

Статья посвящена сравнительно-правовому анализу формирования транспортного законодательства в контексте реализации транспортной политики в межгосударственных объединениях с участием Республики Беларусь. Рассматриваются основные направления регулирования транспортных правоотношений на национальном уровне. Делается вывод об эффективной слаженной работе в данной сфере и потребности дальнейшего научного обоснования развития национального законодательства, связанного с безопасностью транспортной деятельности.

**Ключевые слова:** транспортное право; транспортное законодательство; Союзное государство; Евразийский экономический союз; интеграция; гармонизация законодательства; безопасность; качество.

**DEVELOPMENT OF TRANSPORT LEGISLATION  
IN THE UNION STATE, THE EURASIAN ECONOMIC UNION  
AND THE LEGAL FRAMEWORK OF PUBLIC MANAGEMENT  
IN THE TRANSPORT SECTOR IN THE REPUBLIC OF BELARUS**

**O. A. Khotsko**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya st. 8 220030, Minsk Belarus, o.a.khatsko@gmail.com*

The article is devoted to a comparative legal analysis of the formation of transport legislation and the implementation of transport policy in interstate associations with the participation of the Republic of Belarus. Main directions for regulating transport legal relations at the national level are analyzed. A conclusion is made about fairly effective coordinated work in this area and the need for further scientific research and justification for the development of national legislation related to the safety of transport activities.

**Keywords:** transport law; transport legislation; Union State; Eurasian Economic Union; integration; harmonization of legislation; safety; quality.

В современных условиях развитие государства и межгосударственных объединений с участием Республики Беларусь характеризуется сосредоточением усилий органов государственного управления по ряду актуальных вопросов взаимодействия в сфере транспорта. Регулирование транспортной деятельности осуществляется благодаря правовым средствам, имеющимся в определенный период. Так, приоритетное значение в настоящее время представляет обеспечение транспортной безопасности в контексте защиты национальной безопасности государств, широкомасштабная цифровизация транспортных процессов, развитие транспортной инфраструктуры в направлениях «Восток-Запад», «Север-Юг», что способствует эффективному и более масштабному сопряжению с китайской инициативой «Один пояс – один путь».

Возросшая динамика запланированных и реализуемых совместных проектов в Союзном государстве, Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС, Союз) в рамках проводимой транспортной политики свидетельствует об активизации сотрудничества государств-участников. В этом смысле транспортная деятельность нуждается в постоянном регулировании. Целью настоящего исследования является разработка подходов к совершенствованию транспортного законодательства с учетом таких аспектов, как проведение государственной политики на национальном уровне в транспортной сфере, выявление препятствий формированию стратегических начал в области государственного управления транспортной деятельностью, исключительной важности создания единого правового пространства для обеспечения взаимодействия в исследуемой деятельности в рамках Союзного государства и ЕАЭС.

Обратим внимание, что в научных публикациях автором подчеркивалось о достаточном внимании российских ученых к транспортно-правовой проблематике [1-2]. Однако в ситуации, когда принимаются совместные решения и развиваются совместные проекты Российской Федерации и Республики Беларусь в транспортно-логистической сфере, правовые основы должны иметь схожее регулирование и, что немаловажно, правовые подходы в нашем государстве должны быть достаточно наполненными и эффективными для регулирования соответствующих отношений. Последний аргумент как раз и обусловил проведение настоящего исследования в силу того, что транспортное законодательство Республики Беларусь не подвергалось детальному изучению, что требует своевременного реагирования. Как отмечают российские ученые С.Ю. Морозов и М.А. Бажина, «в настоящее время общепризнано, что транспортное право может рассматриваться в трех значениях: 1) как система общеобязательных юридических норм, 2) наука, 3) как учебная дисциплина» [3, с. 24]. При этом хотя и имеется множество нерешенных правовых проблем относительно определения сущности

понятия «транспортное право», его роли и места среди отраслей права и законодательства, иных правовых категорий, в рамках данного исследования важно очертить положение дел в транспортном законодательстве Республики Беларусь и межгосударственных образований с ее участием с целью выявления значимости развития транспортного законодательства, подготовки специалистов в данной сфере, выработке единой позиции в юридической науке в силу гармонизации законодательства стран-участниц Союзного государства и государств-членов на евразийском пространстве.

Систематизация в регулировании правовых отношений является наиболее значимым условием эффективности действия права. Государственное управление в Республике Беларусь в сфере обеспечения транспортной деятельности базируется на таких документах, как Государственная программа «Транспортный комплекс» на 2021-2025 годы, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 марта 2021 г. № 165, Стратегия инновационного развития транспортного комплекса Республики Беларусь до 2030 года, утвержденная приказом Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь от 25 февраля 2015 г. № 57-Ц. Возможность на системной основе осуществлять управление дорожным движением, повысить безопасность дорожного движения предусмотрена в Концепции обеспечения безопасности дорожного движения, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 мая 2023 г. № 329, в которой отмечается, что государственная политика в области безопасности дорожного движения основывается на осуществлении мер, принимаемых в том числе в отношении интеллектуальных транспортных систем с учетом цифровизации систем управления дорожным движением (п. 14.6). В постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 25 октября 2023 г. № 724 «О порядке функционирования интеллектуальных транспортных систем» продолжено регулирование применения интеллектуальных транспортных систем на автомобильных дорогах общего пользования, что направлено на повышение качества транспортной деятельности.

Согласно ст. 4 Закона Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. № 140-3 «Об основах транспортной деятельности» транспортная деятельность базируется на системе таких принципов, как равенства субъектов, сочетания интересов государства с интересами субъектов данной деятельности и их ответственности на взаимной основе и безопасности транспортной деятельности. Достаточный ли данный перечень принципов в современных условиях развития социально-экономических отношений и геополитической ситуации, сказать однозначно затруднительно без детального анализа всего массива актов, так или иначе связанных с транспортными правоотношениями в силу их междисциплинарности. Однако с уверенностью можно

констатировать, что принципы требуют уточнения в части безопасности данной деятельности.

Новацией белорусского транспортного законодательства является подписанный в Год качества Указ Президента Республики Беларусь от 25 января 2024 г. № 32 «Об автомобильных пассажирских перевозках», который направлен на обеспечение безопасности автомобильных перевозок, усиление мер по соблюдению законодательства перевозчиком, устранение нарушений транспортного законодательства и создания условий для добросовестной конкуренции. Нормы данного акта определяют отражение деятельности перевозчиков в нерегулярном сообщении на цифровой платформе «Реестр автомобильных перевозок пассажиров» в рамках государственного информационного ресурса.

Вместе с тем на современном этапе развития отношений и использования новых технологий объектом пристального внимания является также беспилотный транспорт. Так, в целях обеспечения национальной и общественной безопасности в свете нарастания геополитической нестабильности 25 сентября 2023 г. подписан Указ Президента Республики Беларусь № 297 «О государственном учете и эксплуатации гражданских беспилотных летательных аппаратов», которым впервые устанавливается запрет физическим лицам на ввоз, хранение, оборот, эксплуатацию и изготовление гражданских беспилотных летательных аппаратов. В то же время в Российской Федерации от 21 июня 2023 г. № 1630-р распоряжением Правительства утверждена Стратегия развития беспилотной авиации Российской Федерации на период до 2030 г. и на перспективу до 2035 г., в которую включены вопросы развития современной инфраструктуры таких авиационных систем и развития перспективных исследований. Тем самым создана правовая основа для функционирования беспилотной авиации. При этом 25 марта 2020 г. распоряжением Правительства Российской Федерации № 724-р утверждена Концепция обеспечения безопасности дорожного движения с участием беспилотных транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования. Однако в отношении беспилотного автомобильного транспорта в законодательстве Республики Беларусь отсутствуют правовые нормы.

Формирование объединенной транспортной системы относится исключительно ведению Союзного государства согласно Договору о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. (ст. 17). Основные направления реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021-2023 годы, утвержденные Декретом Высшего государственного совета Союзного государства от 4 ноября 2021 г., предусматривают принятие унифицированного законодательства функционирования транспортного рынка (п. 2.4), создание объединенного транспортного рынка (п. 2.5), и государства-члены активно осуществляют меры, направленные на развитие



согласованной транспортной политики. Приведем пример. В целях формирования единого страхового рынка автовладельцев и сближения законодательства в сфере безопасности дорожного движения двух стран 19 июня 2023 г. на шестьдесят четвертой сессии Парламентского собрания принят модельный нормативный акт «О системе обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств Союзного государства» [21]. Соответственно, предусматривается возможность заключить договор обязательного страхования гражданской ответственности, действие которых распространится на территорию Союзного государства, предоставит дополнительные способы оформления случаев совершения дорожно-транспортных происшествий без привлечения сотрудников Государственной автомобильной инспекции, тем самым унифицировав российское и белорусское законодательство в данной части. Непосредственно такие новации, касающиеся единого документа страхования, единой формы извещения о дорожно-транспортном происшествии и информационной системы, особенно важны для информационного обмена и информационной безопасности.

В целях соблюдения требований правил дорожного движения и привлечения к ответственности виновных подписано Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о взаимном признании и исполнении решений по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, ратифицированное Республикой Беларусь 2 ноября 2023 г. № 511 (вступило в силу 13 ноября 2023 г.) Данный документ направлен на унификацию законодательных систем государств-участников Союзного государства в области транспортной деятельности, принятие которого обусловлено потребностью обеспечения безопасности дорожного движения, сближения законодательства двух стран.

В рамках функционирования ЕАЭС подписано достаточно много актов, направленных на гармонизацию правовых норм в области реализации транспортной политики. На современном этапе в контексте влияния цифровизации особое значение принадлежит подписанному главами государств ЕАЭС 19 апреля 2022 года международному договору – Соглашению о применении навигационных пломб для отслеживания перевозок, вступившему в силу 3 апреля 2023 г. Применение устройств дистанционного контроля за перемещением товаров и транспортных средств, как навигационные пломбы, и информационной системы национального оператора, в которой такая пломба зарегистрирована, позволяет оптимизировать механизм отслеживания перевозок товаров, обеспечить прозрачность перевозок, законность, минимизировать проведение контрольных мероприятий и тем самым ускорить доставку грузов. Советом ЕЭК утверждена дорожная карта по внедрению механизма отслеживания перевозок с применением

навигационных пломб в ЕАЭС. Соответственно, цифровые проекты – это востребованные механизмы усиления интеграционных связей, повышения производительности с учетом роста оборота товаров и услуг в ЕАЭС.

Кроме того, принята Рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22 декабря 2020 г. № 27 «О согласованных подходах к взаимодействию национальных интеллектуальных транспортных систем, в том числе в целях совершенствования транспортного (автомобильного) контроля». Выработка вышеназванных подходов предусматривает: повышение безопасности транспортной системы, доступности услуг транспортного комплекса, эффективности управления транспортными процессами, снижение вредного воздействия на окружающую среду. Главным в данном процессе видится формирование правовых основ создания, развития и обеспечения национальной сети интеллектуальных транспортных систем, а также целесообразности установления обязательных требований к интеллектуальным транспортным системам и ее компонентам, необходимости принятия мер по развитию и совершенствованию информационного взаимодействия в сфере транспортного (автомобильного) контроля с целью его повышения. Согласно вышеназванному акту предусматривается разработка проекта Концепции взаимодействия национальных интеллектуальных транспортных систем. Таким образом, преимущества эксплуатации интеллектуальной транспортной системы (информационно-коммуникационный фактор, безопасность, эффективность, экологичность, устойчивость транспортной деятельности) будут результативны при системном правовом регулировании отношений в данной области. Вместе с тем нормы, касающиеся новых видов транспорта, включая беспилотные автомобили, равно как и положения об интеллектуальных транспортных системах, требуется закрепить в транспортном законодательстве, что обосновывается высоким значением их применения [4-5], о чем указывают в том числе российские ученые [6], и устранением пробелов законодательства, иначе гармонизация правовых норм не может быть эффективной в силу отсутствия регулирования в Республике Беларусь.

Развитие механизмов внедрения «зеленой» экономики является актуальным вопросом на сегодняшний день, соответственно, в рамках Евразийской экономической комиссии 14 ноября 2023 г. принята Концепция внедрения принципов «зеленой» экономики ЕАЭС. Государствам – членам ЕАЭС предлагается разрабатывать национальные правила в сфере климатического регулирования и осуществлять обмен опытом по реализации принципов «зеленой» экономики. Автором разработаны следующие специальные принципы правового обеспечения экологической безопасности: государственного регулирования и управления в области обеспечения экологической безопасности при осуществлении транспортной деятельности с

учетом участия общественности, низкоуглеродного развития (декарбонизации), экологизации законодательства в области транспортной деятельности и другие, подлежащие закреплению в документе программного характера, – Концепции обеспечения экологической безопасности при осуществлении транспортной деятельности.

Соответственно, анализ рассмотренных актов в сфере транспортных правоотношений позволяет прийти к выводу, что законодательство в Союзном государстве проходит стадию активного развития, акты права ЕАЭС во многом сформированы и продолжают разрабатываться, при этом стройной систематизации подлежит транспортное законодательство Республики Беларусь. Проблемы формирования транспортного законодательства в Республике Беларусь следует назвать недостаточную разработанность на доктринальном уровне правовых основ государственного управления и реализации политики безопасности транспортной деятельности, институционализации в данной сфере. При этом понятийный аппарат транспортного права нуждается в непротиворечивом правовом закреплении с целью согласования позиций государств-членов Союзного государства и ЕАЭС с учетом обеспечения безопасности государств, а также в связи с применением высокотехнологичных видов транспортных средств. Препятствия правового регулирования в сфере эксплуатации интеллектуальных транспортных систем, беспилотного транспорта обусловлены отсутствием комплексного научного правового подхода к совершенствованию соответствующих отношений, что является закономерным следствием развития технического прогресса, однако требующего осмысления и обновления, направленного на эффективность государственного управления в данной сфере и унификацию актов межгосударственных объединений при решении конкретных правоприменительных проблем.

### **Библиографические ссылки**

1. Хотько О.А. Правовое регулирование транспортной деятельности как фактор формирования объединенной транспортной политики Союзного государства в контексте обеспечения национальной и региональной безопасности // Юстиция Беларуси. 2023. № 12. С. 27–33.

2. Хотько О.А. Значение реализации принципа безопасности транспортной деятельности в современных условиях: к вопросу новизны правовых исследований // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. ст. / Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь ; редкол. : Н. А. Карпович (гл. ред.) [и др.]. Минск : Колорград, 2023. Вып. 18. С. 643–650.

3. Морозов С.Ю., Бажина М.А. Проблема понятия транспортного права // Актуальные проблемы транспортного права / под ред. А.В. Габова, С.Ю. Морозова. М. : Проспект, 2023. С. 24–43.

4. Хотько О.А. Правовые проблемы государственного управления в сфере обеспечения транспортной безопасности в контексте эксплуатации интеллектуальных

транспортных систем [Электронный ресурс] // Совершенствование механизма государственного управления в условиях цифровизации общества и государства : материалы междунар. круглого стола, Респ. Беларусь, Минск, 29 сент. 2023 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: В. С. Михайловский (гл. ред.), А. В. Шидловский, Н. М. Шевко. Минск : БГУ, 2023. С. 196–202. URL: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/303875/1/196-202.pdf>.

5. Хотько О.А. Проблемы правового регулирования эксплуатации интеллектуальных транспортных систем (на примере законодательства Республики Беларусь, Союзного государства и права Евразийского экономического союза) // Цифровые технологии и право: сб. науч. тр. II Междунар. науч. конф., Казань, 22 сентября 2023 г. : в 6 т. / Казан. инновац. ун-т; под ред. Е.А. Громовой [и др.]. – Казань, Изд-во «Познание». 2023. Т. 6. № 9. С. 369–376.

6. Бажина, М.А., Туктамышев В.Д. Правовое регулирование применения интеллектуальной транспортной системы как основы осуществления транспортной деятельности: сравнительно-правовое исследование // Трансп. право. 2022. № 1. С. 3–7.

## К ВОПРОСУ О РОЛИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ДОСТИЖЕНИИ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**Н. М. Шевко**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, ms.shevko@inbox.ru*

За последние годы искусственный интеллект получил широкое распространение во многих областях и секторах в силу признания его потенциальной мощи. Более того, ИИ обладает возможностями и перспективами для достижения Целей устойчивого развития. Однако, стремительное развитие технологий ИИ вызывает обеспокоенность, что требует разработки общих принципов применения искусственного интеллекта, а также принятия этических стандартов и стандартов безопасности с тем, чтобы обеспечить контроль, прозрачность и равное использование технологий искусственного интеллекта в достижении Целей устойчивого развития во всех государствах независимо от экономического, социального, технологического и политического развития.

**Ключевые слова:** цифровые технологии; искусственный интеллект; Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.; Цели устойчивого развития; риски от воздействия искусственного интеллекта.

## ON THE ROLE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN ACHIEVEMENT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

**N. M. Shevko**

*Belarusian State University, Leningradskaya st. 8, 220030  
Minsk, Belarus, ms.shevko@inbox.ru*

In recent years, artificial intelligence has gained widespread adoption across many fields and sectors due to recognition of its potential power. Moreover, AI holds the potential and promise to achieve the Sustainable Development Goals. However, the rapid development of AI technologies is causing concern, which requires the development of common principles for the use of artificial intelligence, as well as the adoption of ethical and safety standards in order to ensure control, transparency and equal use of artificial intelligence technologies in achieving the Sustainable Development Goals in all countries, regardless of economic, social, technological and political development.

**Keywords:** digital technologies; artificial intelligence; 2030 Agenda for Sustainable Development; Sustainable Development Goals; risks from the impact of artificial intelligence.

Актуальность данного исследования заключается в том, что за последние годы искусственный интеллект (далее ИИ) превратился в мощный

инструмент, открывающий новые возможности в сфере устойчивого развития и социальных изменений. Действительно, человечество переживает то, что было названо Четвертой промышленной революцией («индустриализация 4.0»), быстро развивающуюся социально-экономическую трансформацию, вызванную быстрым технологическим прогрессом, который разрушает целые отрасли и системы управления [1, с. 4]. В аспекте исследуемой темы ИИ привлекает особое внимание среди таких цифровых технологий, как большие данные и аналитика, роботы и другие киберфизические системы, Интернет вещей, технология блокчейн. Это обусловлено тем, что ИИ не только является продуктом конвергенции все более широкого спектра передовых технологий, но также открывает новую эру в истории человечества, в которой люди должны будут жить и работать вместе с ИИ [2, п. 2]. Так, появление ИИ не только формирует все больше секторов, но и оказывает влияние на глобальную производительность, равенство и инклюзивность, экологические результаты и ряд других областей (как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе). Более того, ИИ способен оказывать двойное влияние на достижение устойчивого развития (как положительное, так и отрицательное) [3, с. 1]. Как верно отмечает Цзинчен Чжао: «ИИ может добиться значительного прогресса в решении самых сложных экологических и социальных проблем, с которыми сталкивается человечество. С другой стороны, эффективность и инновации, создаваемые ИИ, могут также нести новые риски, такие как автоматизированная предвзятость и конфликты с человеческой этикой» [4, с. 1]. В этой связи, технологии ИИ и их все более широкое воздействие требуют оценки влияния на достижение Целей устойчивого развития (далее ЦУР), учитывая то, что в научном сообществе существует пробел в исследованиях, посвященных ИИ и ЦУР.

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятая всеми государствами-членами Организации Объединенных Наций в 2015 году, представляет собой общий план обеспечения мира и процветания для людей и планеты сейчас и в будущем. В ее основе лежат 17 ЦУР со 169 задачами и 249 измеримыми ключевыми индикаторами. Основной характеристикой 17 ЦУР является их взаимосвязь. Специальные исследования в этом плане показали: вполне вероятно, что рост бедности приведет к ухудшению гигиенических привычек и увеличению проблем со здоровьем; изменение климата влияет на биоразнообразие и усугубляет нынешнее неравенство между людьми; в условиях бедности доступ к школьному образованию становится более трудным. Принимая во внимание тот факт, что ЦУР сгруппированы в трех областях (социальной, экономической, экологической), любое обязательство по улучшению одной из ЦУР может оказать положительное влияние на другую или даже на несколько других. Так, экономика влияет на состояние общества, которое влияет на то, как мы заботимся

о нашей планете.

В тоже время глобальные и геополитические кризисы, вызванные пандемией COVID-19, изменением климата, вооруженными конфликтами, оказывают широкомасштабное воздействие на общество, экономику и окружающую среду, потенциально негативно влияя на достижение ЦУР. В этой связи перспективу для преодоления текущих пробелов и нерешенных проблем открывает развитие и использование ИИ. С тем, чтобы обосновать преимущества и потенциальные риски от воздействия ИИ в контексте достижения ЦУР, необходимо обратиться к трем вышеуказанным областям. Не ставя своей целью изучение многочисленных преимуществ и потенциальных рисков от воздействия ИИ в контексте достижения 17 ЦУР, мы, тем не менее, обратимся к некоторым ЦУР в рамках трех вышеуказанных областей.

Так, социальная область включает такие ЦУР, как: ЦУР 1 (искоренение бедности), ЦУР 4 (качественное образование), ЦУР 6 (чистая вода и санитария), ЦУР 7 (доступная и чистая энергия), ЦУР 11 (устойчивые города). С одной стороны, ИИ может выступать в качестве средства достижения всех целей, поддерживая обеспечение населения продовольствием, здравоохранением, водой и энергетическими услугами. В рамках достижения ЦУР 4 ИИ обладает потенциалом, направленным на сокращение препятствий на пути доступа к образованию, автоматизации процессов управления, анализа моделей обучения и оптимизации учебных процессов с целью улучшения результатов обучения [2, п. 3]. При искоренении крайней бедности ИИ может быть ценным инструментом, помогающим сократить бедность, автоматически выявляя и анализируя большие объемы данных для определения областей, где бедность наиболее распространена и где существует наибольшая потребность в помощи [5, п. 3.1]. Кроме того, ИИ способствует созданию «умных» и низкоуглеродных городов, охватывающих целый ряд взаимосвязанных технологий, таких как электрические автономные транспортные средства и интеллектуальные устройства, которые могут обеспечить реагирование на спрос в секторе электроэнергетики [3, с. 2]. С тем, чтобы к 2030 году добиться всеобщего и справедливого доступа к безопасной и доступной питьевой воде, использование ИИ направлено на то, чтобы сократить потери воды и обеспечить эффективное использование ресурсов в целях экономии затрат [5, п. 3.6]. С другой стороны, несмотря на явные преимущества использования ИИ, существуют потенциальные риски и угрозы для достижения ЦУР в рамках рассматриваемой области. Во-первых, стоит указать на то, что внедрение технологий ИИ на национальном уровне зависит от богатства и культурных ценностей каждого государства. Более того, важным недостатком разработок на основе ИИ является то, что они традиционно ориентированы на потребности и ценности государства-разработчика. Так, если технологии ИИ и большие данные используются в регионах, где

этический контроль, прозрачность и демократический контроль отсутствуют, ИИ может способствовать национализму, предвзятости и дискриминации. В этой связи технологии ИИ могут спровоцировать неравенство и послужить сдерживающим фактором для достижения ЦУР [5].

Далее, технологии ИИ также могут оказать положительное влияние на достижение ряда ЦУР в экономической области, а именно: ЦУР 8 (достойный труд и экономический рост), ЦУР 9 (промышленность, инновации и инфраструктура), ЦУР 10 (сокращение неравенства). Так, например, автоматизация на основе ИИ повышает производительность и эффективность рабочей силы, а также способствует экономическому росту. В то же время, ИИ может усугубить неравенство внутри государств. Заменяя рабочие места роботами, требующими более высокой квалификации, технологии ИИ непропорционально вознаграждают образованных людей. Другой пример: ИИ может оказать негативное влияние на использование социальных сетей. Показывая пользователям контент, специально соответствующий их предвзятым идеям, ИИ может оказывать негативное влияние на социальную сплоченность [3, с. 3].

И наконец, среди ЦУР, относящихся к экологической области стоит отметить: ЦУР 13 (борьба с изменением климата), ЦУР 14 (сохранение морских экосистем), ЦУР 15 (сохранение экосистем суши). Во-первых, технологии ИИ могут быть использованы для разработки совместных действий, направленных на сохранение окружающей среды в борьбе с изменением климата. Во-вторых, в достижении ЦУР 14, ИИ может принести пользу через алгоритмы автоматического выявления возможных разливов нефти. В-третьих, методы ИИ могут помочь в выявлении тенденций к опустыниванию на больших территориях с тем, чтобы обратить тенденции вспять и избежать дальнейшего опустынивания. Однако, усилия в борьбе с изменением климата могут быть подорваны высокими потребностями в энергии для приложений ИИ. Кроме того, возросший доступ к информации об экосистемах, связанных с ИИ, может привести к чрезмерной эксплуатации ресурсов [3, с. 4].

Таким образом, растущее использование ИИ сопровождается растущей обеспокоенностью по поводу его влияния на устойчивое развитие. Действительно, технологии ИИ обладают огромным потенциалом в том, чтобы сделать мир лучше, а образ жизни людей более устойчивым. Однако для обеспечения положительного вклада ИИ в устойчивое развитие решающее значение имеют правила его прозрачного, безопасного и этичного использования. С этой целью необходимы глобальные, научно обоснованные дебаты для: разработки общих принципов применения технологий ИИ в достижении ЦУР; нормативного обеспечения и контроля; принятия этических стандартов и стандартов безопасности в процессе взаимодействия ИИ и ЦУР.



## Библиографические ссылки

1. Artificial intelligence for sustainable development: challenges and opportunities for UNESCO's science and engineering programmes [Electronic resource] // UNESCO. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368028> (дата обращения: 24.03.2024).
2. Exploring the potential of artificial intelligence to accelerate the progress towards SDG 4 -Education 2030 (rus) [Electronic resource] // UNESCO. URL: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367373\\_rus](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367373_rus) (дата обращения: 24.03.2024).
3. Vinuesa R., Azizpour H. The role of artificial intelligence in achieving the Sustainable Development Goals [Electronic resource] // Nature Communication. URL: <file:///C:/Users/msshe/Downloads/s41467-019-14108-y.pdf> (дата обращения: 24.03.2024).
4. Zhao J., · Fariñas Gómez B. Artificial Intelligence and Sustainable Decisions [Electronic resource] // European Business Organization Law Review (2023). URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s40804-022-00262-2> (дата обращения: 24.03.2024).
5. Jungwirthorcid, D., Haluza, D. Artificial Intelligence and the Sustainable Development Goals: An Exploratory Study in the Context of the Society Domain // European Business Organization Law Review. 2023. 24:1–39. P. 1-10.