

## РЕЗОЛЮЦИЯ

### I Вологодского регионального форума с международным участием «Право и экономика: стратегии регионального развития» 23-24 марта 2021 года, г. Вологда

23-24 марта 2021 года на базе Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и Правительства Вологодской области состоялся I Вологодский региональный форум с международным участием «Право и экономика: стратегии регионального развития».

В очном и дистанционном формате в Форуме приняли участие ученые, практикующие юристы и экономисты, представители федеральных и региональных органов законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления, бизнеса, общественных организаций, обучающиеся образовательных учреждений - всего более 1100 участников из разных регионов России и 4 зарубежных государств (Италии, Венгрии, Испании, Германии).

Целями Форума выступали:

- объединение усилий специалистов различных отраслей права, экономики, науки и социальной сферы;
- выработка конкретных мер совершенствования нормативно-правового и административного регулирования экономических и социальных процессов в регионе,
- определение путей развития различных направлений научной и инновационной деятельности,
- рассмотрение и анализ положительного российского и зарубежного опыта.

Программа Форума включала в себя пленарное заседание и работу 12 отраслевых круглых столов.

Признавая актуальность исследования трансформационных процессов в праве и экономике, необходимость развития и усовершенствования междисциплинарных взаимоотношений и связей применительно к региональным проблемам, **участники Форума решили:**

- утвердить предложения по совершенствованию нормативно-правового и административно-управленческого регулирования отраслей права, экономики и социальной сферы;
- направить данные предложения в адрес Правительства Вологодской области для дальнейшей совместной проработки с целью внесения в Законодательное Собрание области и отраслевые федеральные и региональные органы власти.

#### **1. Предложения в сфере правового регулирования биотехнологий:**

1. Рекомендовать Правительству Вологодской области ускорить принятие документа стратегического планирования Вологодской области в сфере развития биотехнологий на период с 2021 года.

2. Рекомендовать Правительству Вологодской области усилить межведомственную координацию органов исполнительной государственной власти области по вопросам развития биотехнологий.

3. Внести изменения в Федеральный закон от 5 июля 1996 г. № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности» в части обеспечения общедоступности сведений о безопасности генно-инженерной деятельности.

4. Дополнить Федеральный закон от 5 июля 1996 г. № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности» и Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» принципом предосторожности, предусмотренным Всемирной Хартией природы, Декларацией Рио, Картахенским протоколом по биобезопасности Конвенции о биологическом разнообразии.

5. Внести изменения в Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации» в части определения биологических угроз и оценки биологических рисков при применении биотехнологий.

6. Внести изменения в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ и Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в части признания применения биотехнологий, включая методы генной инженерии самостоятельным направлением государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции.

## **2. Предложения в сфере развития экспертного потенциала и региональных брендов:**

1. Несмотря на то, что правового определения «регионального бренда» нет, в российском законодательстве содержатся объекты интеллектуальных прав, охраняющие региональные бренды, это наименование места происхождения товара и географическое указание. Необходимо преодолевать недостаточную осведомленность в вопросах правовой охраны интеллектуальной собственности как региональных производителей, так и специалистов органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

2. Необходимо говорить не о поддержке предприятий-экспортеров, а об управлении экспортной деятельностью на всех уровнях, основанной на реализации соответствующей структурной государственной политики.

3. В связи с этим главной задачей для органов власти и управления в экспортной политике должно стать формирование таких условий, при которых субъект бизнеса видел бы в экспорте стратегические горизонты развития компании в долгосрочной и среднесрочной перспективе, а не получение краткосрочной выгоды.

4. При выстраивании экспортоориентированной политики следует учитывать положения риско-ориентированного подхода, применение которого

позволит снизить негативные последствия функционирования и развития компаний.

### **3. Предложения в сфере кадровой обеспеченности приоритетных отраслей региональной экономики:**

1. Необходимо учитывать международный опыт в решении проблем кадровой обеспеченности с учетом положений Конвенций и Рекомендаций МОТ.

2. Необходимо развивать ученичество с элементами наставничества и осуществлять ориентированный подход на человека при совершенствовании законодательства, в том числе на региональном уровне;

3. Необходимо для решения «кадровой катастрофы» в регионе в сфере рабочих профессий осуществлять совместную подготовку кадров (сузы совместно с работодателями), а сам механизм подготовки предусмотреть в Целевых программах на уровне региона;

4. Необходимо учитывать, что развитие нестандартных форм занятости способствует прекаризации (дестабилизации) трудовых отношений, что с учетом практик недобросовестного соблюдения работодателями норм трудового законодательства и их несовершенства в целом оборачивается для работников (в особенности для женщин) повышением личной ответственности за обеспечение благоприятных условий труда;

5. На фоне высокого уровня профзаболеваний и производственного травматизма в регионе вызывает обеспокоенность расширение с 1 января 2021 г. перечня производств, работ и должностей с неблагоприятными условиями труда, на которых ограничивается применение труда женщин. В результате может сложиться такая ситуация, когда цель достижения гендерного равенства на рынке труда за счет преодоления институциональной сегрегации будет сопровождаться увеличением занятости женщин в неблагоприятных условиях труда с весьма неопределенными профессиональными перспективами, что повлечет за собой прямо противоположные последствия. В этой связи государственная политика в области охраны труда не может осуществляться без учета гендерных различий в сфере социально-трудовых отношений.

### **4. Предложения в сфере налогообложения:**

1. Рассмотреть возможность: предоставления налоговой льготы по транспортному налогу (в виде освобождения от уплаты) одному из родителей многодетной семьи.

2. Рассмотреть возможность: принятия налоговых каникул в соответствии с пунктом 4 статьи 346.20 в виде установления налоговой ставки в размере 0 % для индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных.

## **5. Предложения в сфере повышения уровня доверия населения к органам государственной власти**

1. Учитывая многозадачность проблемы повышения доверия населения к государственным и муниципальным органам власти необходимо:

- сохранять модели реализации форм непосредственной демократии на муниципальном уровне с учетом сложившихся традиций и вида муниципального образования;

- совершенствовать региональное законодательство обеспечивающее массовое вовлечение население в решение вопросов местного значения (собрания, Конференции граждан), основываясь на принципах открытости и доступности деятельности органов управления.

2. Привлекать социальные консолидированные модели поиска интересов-краудсорсинг как средство цифрового моделирования взаимоотношений и принятия решений государственного и муниципального управления.

3. Доверие населения формируется через открытость и гласность в деятельности всех органов публичной власти государства. Мониторинг правоприменения на территории Вологодской области<sup>1</sup> Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части осуществления гражданами конституционного права на осуществление местного самоуправления показывает, что из всех форм, предусмотренных ст.ст.22-33, наиболее активно гражданами используются народный бюджет, старостат, обращения граждан и ТОСы. Активность граждан на муниципальных выборах по сравнению с 2005 годом снизилась практически в два раза, что естественно является одним из показателей доверия населения к муниципальной власти. Такие формы, как местный референдум, правотворческая инициатива, отзыв выборного должностного лица, опрос (по правилам ст. 31) практически не реализуются. Малоактивными также являются такие формы как публичные слушания и собрания (конференции) граждан (за исключением ТОСов).

Это происходит не только по причине низкой активности граждан, но и по причине низкой информированности населения со стороны органов публичной власти, и как следствие влечет недоверие к представителям власти и в целом к ней.

Поэтому представляется целесообразным рекомендовать органам местного самоуправления в обязательном порядке размещать на официальных сайтах муниципальных образований и в источниках официальных средств массовой информации (СМИ) информацию о проведении собраний, публичных слушаний и др. Причем проводить такие мероприятия следует в удобное для граждан время (не во время рабочего дня). Также представляется возможным делать соответствующие анонсы на региональных (муниципальных) каналах ТВ или

---

<sup>1</sup> Мониторинг правоприменения производится ежегодно студентами Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) при изучении учебной дисциплины «Основы местного самоуправления Вологодской области».

практиковать соответствующие рубрики в новостном блоке ТВ либо как самостоятельные передачи.

4. Федеральным законом от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» регламентировано, что деятельность органов власти должна быть открытой и гласной через инструмент официальных сайтов. Причем законом установлено, что формат официальных сайтов является единственным источником официальной информации в сети Интернет. Проводимый мониторинг официальных сайтов органов местного самоуправления Вологодской области показывает, что на сайтах практически отсутствует информация об участии населения в осуществлении местного самоуправления в формах, установленных ФЗ № 131-ФЗ. Статистические данные по итогам календарного года по публичным слушаниям, собраниям, сходам, работе старостата и другим формам (за исключением народного бюджета) на официальных сайтах не размещаются. То же самое и в официальных печатных СМИ. Соответственно, если население не знает, что какие-либо вопросы местного значения решались при участии граждан, то в целом незнание влечет недоверие.

В связи с этим полагаем возможным рекомендовать органам публичной власти ввести рубрики на официальных сайтах, в официальных печатных СМИ и на ТВ об участии (о возможном участии населения) при рассмотрении конкретных вопросов: формы, время, вопрос, ежегодная статистика.

5. Эффективность деятельности органов местного самоуправления оценивается в соответствии со ст. 18.1 ФЗ №131-ФЗ, Указом Президента РФ от 28.04.2007 № 607, распоряжением Правительства РФ от 11.09.2008 № 1313-р. Данными НПА установлен перечень показателей для оценки эффективности деятельности ОМС городских округов и муниципальных районов и методика. В основном эти показатели характеризует выполнение вопросов местного значения отраслевого характера (дорожное хозяйство, транспорт, малый и средний бизнес, инвестиционная привлекательность, культура, образование и др.). Вместе с тем, показатели, характеризующие: открытость и гласность работы ОМС, вовлечение населения в осуществление местного самоуправления, соответствие официальных сайтов установленным законом требованиям, работа с населением и пр. – отсутствуют. Поэтому в ежегодных докладах глав муниципальных образований (представляемых в субъект РФ, а затем в сводном виде - в федеральный орган РФ) о достигнутых значениях показателей оценки эффективности данная информация также отсутствует и не раскрывается.

В целях заинтересованности органов местного самоуправления к открытости и гласности в своей деятельности, активизации работы ОМС по использованию населением всех легитимных форм осуществления местного самоуправления полагаем возможным предложить на соответствующем уровне власти ввести дополнительный показатель оценки эффективности деятельности ОМС, характеризующий: открытость и гласность работы ОМС, вовлечение населения в осуществление местного самоуправления, соответствие официальных сайтов установленным законом требованиям, работу с населением.

## **6. Предложения в сфере противодействия коррупции:**

1. Использовать опыт сотрудничества ТОС с органами местного самоуправления, учитывая вопросы благоустройства, новые механизмы муниципального контроля.

2. Распространить на работников учреждений регионального и местного уровня обязанности по недопущению конфликта интересов (возможности его возникновения).

3. Закрепить в законе о противодействии коррупции ответственность руководителя государственного (муниципального) учреждения за непринятие мер по урегулированию конфликта интересов, если ему стало известно о возникновении у подчиненного ему лица личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

4. Закрепить в Трудовом Кодексе Российской Федерации право работодателя расторгнуть трудовой договор с руководителем государственного (муниципального) учреждения в случае непринятия им мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, непредставления или представления неполных или недостоверных сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставления или представления заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей (пункт 7.1 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации)

## **7. В сфере повышения эффективности профилактики и борьбы с социально опасным поведением молодежи:**

1. Признать, что информационная (цифровая) среда, выступает одним из факторов, формирующих антисоциальную (криминальную) мотивацию несовершеннолетних и молодежи.

2. Признать, что официальные статистические данные не в полной мере отражают реальную «картину преступности» и антисоциального поведения несовершеннолетних.

3. С учетом современного развития общества целесообразным является снижение возраста привлечения к уголовной ответственности, указанного в ст. 20 Уголовного кодекса Российской Федерации.

4. Рекомендовать законодателю рассмотреть вопрос о расширении перечня уголовных наказаний, применяемых к несовершеннолетним.

5. Вести мониторинг подростковой преступности с широким обсуждением в юридических вузах и в средствах массовой информации.

6. Регулярно проводить научные конференции на тему «Проблемы подростковой преступности и пути их решения».

7. Включить в образовательные программы вузов юридического и гуманитарного профиля дисциплины по выбору: «Ювенальное право» и «Ювенальные технологии в образовательных учреждениях» с целью

формирования знаний, умений и навыков у студентов работы с несовершеннолетними по развитию правосознания.

8. Основопологающей целью программ гуманитарных (юридических) дисциплин считать формирование системы отечественных ценностей несовершеннолетних в современном мире.

9. Ввести шефство юридических вузов над воспитательными колониями, интернатами, детскими домами и в оценку эффективности работы ППС гуманитарных вузов включить такой показатель как рецидив в исправительных учреждениях ФСИН, занимающихся исправлением несовершеннолетних осужденных и состояние подростковой преступности в муниципальном образовании (регионе).

10. Повышать роль и статус учителя-воспитателя (преподавателя) в современном российском обществе и государстве.

11. Вести научную и практическую работу над совершенствованием уголовно-правовых и уголовно-процессуальных норм, дифференцирующих уголовную ответственность несовершеннолетних.

## **8. В сфере противодействия преступлениям в сфере высоких технологий:**

1. Практика свидетельствует о постоянном росте преступлений, совершение которых связано с использованием высоких технологий. Данные статистики, в том числе региональной, показывают рост удельного веса таких преступлений в общем объеме преступлений, регистрируемых правоохранительными органами. К ним можно отнести в первую очередь хищения, совершаемые с помощью удаленных соединений, банковских карт, удаленного доступа к платежным системам. Кроме того, растет количество и иных преступлений, которые все больше используют те или иные возможности, которые дает современная компьютерная техника и телекоммуникации: это преступления экстремистской направленности; преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и др. При этом процент раскрываемости таких преступлений невысок, что обуславливается комплексом проблемных вопросов, возникающих при их раскрытии и расследовании.

2. В противодействии правоохранительных органов преступлениям в сфере высоких технологий можно выделить несколько составляющих его аспектов: терминологические; организационные; правовые (в первую очередь, уголовно-процессуальные и уголовно-правовые); проблемы экспертно-криминалистического обеспечения.

3. Отсутствие в научной и правоприменительной практике единообразного понимания киберпреступности, четкого понятия киберпреступления, механизма слеодообразования при их совершении негативно сказывается на деятельности по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений в сфере высоких технологий.

Решением этой проблемы видится **проведение фундаментальных исследований** в области изучения механизма слеодообразования в кибернетической среде, теоретических основ доказывания и формирования

судебных доказательств с использованием компьютерной информации и сведений, получаемых от компьютерных систем. При этом исследования целесообразно проводить **в рамках грантовых проектов, финансируемых государством, как на федеральном, так и на региональном уровне.**

4. Опыт раскрытия и расследования уголовных дел рассматриваемой категории позволил выявить некоторые проблемы общего характера, связанные, в первую очередь, с организацией досудебного производства: организационные проблемы взаимодействия правоохранительных органов, в том числе разных регионов, в ходе раскрытия преступлений; взаимодействия следователей с экспертными подразделениями; взаимодействия следователей и оперативных работников с кредитно-финансовыми организациями, операторами сотовой связи; нехваткой подготовленных кадров, имеющих и применяющих актуальные знания в области высоких технологий в ходе выявления, раскрытия и расследования рассматриваемой категории противоправных деяний.

Для решения обозначенных проблем необходим комплексный подход со стороны всех участников взаимодействия. Так, положительный эффект оказало бы **заключение соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Центральным банком Российской Федерации** о получении расширенного доступа к банковской тайне, в котором предусмотреть право получения в течение трех дней информации о клиентах, владельцах банковских карт, банковских счетов, используемых для обналичивания денежных средств, по постановлению следователя (до получения судебного решения или без такового в рамках Федерального закона № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»).

«Кадровый голод» правоохранительных органов можно снизить за счет **разработки и реализации** в образовательных организациях высшего образования **образовательных программ** по подготовке специалистов по борьбе с киберпреступностью. Такая рекомендация могла бы быть реализована в образовательных организациях ведомственной принадлежности, например, Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Необходимо **своевременное и систематическое обучение** и повышение квалификации работников следственных органов и оперативных подразделений, занимающихся раскрытием и расследованием преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных систем, для чего необходима **актуализация программ повышения квалификации сотрудников**, поддержание системы непрерывной подготовки и самоподготовки.

5. Экспертно-криминалистическое обеспечение расследования и раскрытия преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий и средств вычислительной техники, требует постоянного совершенствования методов исследования, применяемого оборудования и повышения уровня подготовки экспертов. В настоящее время это частично обеспечивается путем своевременного обновления программного обеспечения, осуществления постоянного мониторинга технических средств, проведения их апробации и внедрения.



Вместе с тем необходимо **производить государственные закупки современных аппаратно-программных комплексов (АПК)**, своевременно и на регулярной основе обновлять программное обеспечение АПК, создавать и развивать уже имеющийся в РФ аналоги мировых АПК. Немаловажным аспектом является **своевременное и систематическое обучение** и повышение квалификации экспертных подразделений в данной области, для чего необходима **актуализация программ повышения квалификации экспертов**, поддержание системы непрерывной подготовки и самоподготовки.

6. Высокая динамика изменений аппаратно-программной части исследуемых электронных устройств и хранящихся в их памяти форматов данных, а также способов обеспечения доступа к ним требует повышения взаимодействия между практикующими экспертами и заинтересованными подразделениями в рамках обсуждения актуальных вопросов экспертно-криминалистического сопровождения.

В целях противодействия преступлениям в сфере высоких технологий признается целесообразным **сотрудничество со специалистами гражданского сектора, использование** разработанных известными корпорациями **программных продуктов**, направленных на извлечение криминалистически значимой информации из соответствующих технических устройств.

Весьма продуктивным могло бы стать **использование** в судебно-экспертной практике правоохранительных органов **возможностей экспертизы информационных систем**, проводимой Центром экспертизы и координации информатизации Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

7. Расширение объемов идеальных, электронных, цифровых следов, вовлекаемых в уголовное судопроизводство, вызывает многочисленные споры среди ученых-процессуалистов и юристов-практиков. В первую очередь, проблемы касаются уголовно-процессуального доказывания с использованием и вовлечением электронной информации. Сфера правового регулирования уголовного судопроизводства отличается консерватизмом и практикой приспособления меняющегося характера общественных отношений под имеющуюся правовую модель. Тем не менее участники конференции признают необходимость постепенного введения и расширения применения в уголовно-процессуальном законе терминов, связанных с применением и использованием в доказывании современных высоких технологий.

8. Признается необходимость более смелого и широкого внедрения в практику уголовно-процессуального доказывания новых средств и методик исследования информации, совмещением давно устоявшихся средств уголовно-процессуального доказывания с новыми. Средства уголовно-процессуального доказывания, перечень видов доказательств, установленный уголовно-процессуальным законом, нуждается в расширении и уточнении.

9. К правовым проблемам, затрудняющим противодействие преступлениям в сфере высоких технологий, можно отнести коллизии между нормами различных отраслей права, в частности, нормами о банковской и некоторых других видах тайн, законодательством, регламентирующим

отношения в сфере телекоммуникаций, нормами уголовного и уголовно-процессуального права, задачами оперативно-розыскной деятельности и отдельных правоохранительных органов. В связи с этим актуальна разработка комплексных предложений по одновременной корректировке соответствующих нормативных актов, что позволит обеспечить более оперативное решение задач органами следствия и дознания, в том числе по защите прав и законных интересов потерпевших от преступлений.

Так, для повышения эффективности деятельности по раскрытию и расследованию преступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, необходимо своевременное получение информации от кредитно-финансовых организаций о клиентах, его банковских картах, банковских счетах; информации от операторов сотовой связи об абонентах, их соединениях. По общему правилу такая информация предоставляется на основании судебного решения, на оформление и исполнение которого затрачивается значительное время. Поэтому предлагается **внести соответствующие изменения в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О связи», Федеральный закон «О банках и банковской деятельности»** в части предоставления права на получение необходимой информации в течение трех дней по постановлению следователя (с последующим получением судебного решения, подтверждающего законность и обоснованность получения информации, составляющей охраняемую законом тайну).

В действующем Уголовном кодексе Российской Федерации значительное количество статей посвящено уголовной ответственности за преступления, совершенные с применением информационно-телекоммуникационных систем, при этом криминализируемые деяния выделяются в виде отдельных составов преступлений. Следует признать непродуктивным использование характерных признаков компьютерных преступлений для конструирования самостоятельных составов преступлений, как это было сделано, например, в статье 159.3 УК РФ «Мошенничество с использованием электронных средств платежа» и в статье 159.6 УК РФ «Мошенничество в сфере компьютерной информации».

Более целесообразной представляется **криминализация действий с использованием информационно-телекоммуникационных технологий**, приводящих к нарушениям состояния защищенности личности, организаций, общества, **в качестве квалифицирующих признаков** соответствующих составов преступлений, предусмотренных Особенной частью Уголовного кодекса Российской Федерации.

Практика применения уголовного закона в области противодействия преступлениям, совершаемым с помощью высоких технологий, претерпевала существенное изменение подходов как законодательной власти, так и судебных органов, например, в вопросе квалификации некоторых видов хищений, совершаемых с помощью банковских карт. Сложившаяся практика и сама норма УК РФ, позволяющая квалифицировать хищения с помощью банковской карты, по ч. 3 ст. 158 УК РФ вызывает возражения у многих правоведов, однако стоит приветствовать уже сложившуюся определенность в применении уголовного

закона. В качестве актуального вопроса можно назвать возможность изменения категории тяжести для данного вида хищения и **необходимость принятия актуальных разъяснений Пленума Верховного Суда РФ по проблемам применения УК РФ** в других ситуациях, связанных с совершением преступлений в сфере высоких технологий.

10. Средством вовлечения актуальных научных знаний в правоприменительную практику, учета и обобщения практических проблем правоприменения должны стать **регулярные (например, ежегодные) встречи ученых, преподавателей юридических вузов и представителей правоохранительных и судебных органов, адвокатуры, экспертов в формате научно-практических семинаров и круглых столов** для обмена мнениями, корректировки представлений о тех или иных текущих проблемах правоприменения в сфере противодействия преступлениям в сфере высоких технологий. Один из таких семинаров рекомендуется посвятить обсуждению и определению общей терминологии, необходимой для единого понимания соответствующих процессов и явлений, происходящих в ходе совершения преступлений в сфере высоких технологий и их расследовании.

**Такие семинары** должны достаточно **широко анонсироваться** для привлечения внимания юристов, в том числе будущих, обучающихся в вузах. Продуктивным может стать **проведение в рамках этих встреч мастер-классов** по использованию современных достижений науки и техники для целей выявления, раскрытия и расследования преступлений в сфере высоких технологий.