



Volume 18  
№ 2 (63) 2022

## Научно-правовое издание

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА,  
ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР – Р. В. ЕНГИБАРЯН**

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

**Франческо Адорнато** – профессор, ректор Университета г. Мачерата, Италия

**Алексеева Т.А.** – заведующий кафедрой политической теории МГИМО МИД России, доктор философских наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Россия

**Амплеева Т.Ю.** – профессор кафедры государственного регулирования МГИМО МИД России, доктор юридических наук, Россия

**Фабрицио Д'Ашенцо** – профессор Римского Университета Салиенца, Италия

**Ван Чэньсин** – ведущий научный сотрудник Института России, Восточной Европы и Центральной Азии Китайской академии общественных наук, заместитель генерального секретаря Всеазиатской ассоциации по изучению России, Восточной Европы и Центральной Азии, Китай

**Гаман-Голутвина О.В.** – заведующий кафедрой сравнительной политологии МГИМО МИД России, член-корреспондент РАН, доктор политических наук, профессор

**Гао Ченг** – профессор, главный редактор, журнал современных исследований Азиатско-Тихоокеанского региона, Китай

**Грибанов Д.В.** – доктор юридических наук, доцент, проректор по учебной работе и цифровой трансформации Уральского государственного юридического университета, Россия

Проф. доктор **Стивен Гуанпенг Донг** – Китайский Университет связей с общественностью, декан факультета непрерывного образования, профессор в сфере коммуникаций и лидерства, Национальная школа управления, Китай

**Эмилианидис Ахилл** – профессор, декан юридического факультета Университета Никосии, Кипр

**Енгибарян Р.В.** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Россия

**Ендольцева А.В.** – профессор кафедры государственного регулирования, доктор юридических наук, профессор, Россия

**Йе Хайлинь** – профессор, руководитель исследований Южной Азии, Национальный институт международной стратегии, Китайская академия общественных наук, Китай

**Камолов С.Г.** – заведующий кафедрой государственного управления МГИМО МИД России, доктор экономических наук, доцент, Россия

**Краснов Ю.К.** – профессор кафедры государственного регулирования МГИМО МИД России, доктор юридических наук и доктор исторических наук, Россия

**Хосе А. Моранде Лавин** – Институт международных исследований Университета Чили, Чили

**Лебедева М.М.** – заведующий кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России, доктор политических наук, профессор, Россия

**Мальгин А.В.** – проректор по развитию МГИМО МИД России, кандидат политических наук, доцент, Россия

**Душан Павлович** – доктор, факультет политических наук Белградского университета, Сербия

**Потьер Тим** – профессор кафедры международного права МГИМО МИД России, Ph.D., Россия

**Сардарян Г.Т.** – декан факультета управления и политики, доктор политических наук, Россия

**Субочев В.В.** – профессор кафедры государственного регулирования МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, Россия

**Торкунов А.В.** – ректор МГИМО МИД России, академик РАН, Россия

**Тяги Парул** – преподаватель кафедры бизнеса и менеджмента Джайпурского национального университета, Ph.D. (менеджмент), Джайпур, Индия

Доктор **Герхард Шнайдер** – профессор международного менеджмента и политической экономики, Ph.D. in Political Science, Лондонский университет Лафборо, Великобритания

**Энтин М.Л.** – заведующий кафедрой европейского права МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, Россия

## ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ – В.Э. БЕРЕЗКО

корректор – Т.М. Срапян

компьютерная верстка – Д.Е. Волков

## СОДЕРЖАНИЕ

### ПРАВО В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

#### 3 К.Д. Крылов

Фундаментализация безопасных и здоровых условий труда в международном трудовом праве

#### 14 Е.В. Алферова

Дилеммы юридического образования в контексте цифровизации

### УПРАВЛЕНИЕ:

### ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

#### 22 А.М. Меньшикова

Управление торгового представителя США (USTR) в системе регулирования внешнеэкономических связей Соединенных Штатов при администрации Дж. Байдена

#### 34 Н.Н. Шувалова

Закон и его паллиативное решение: проблемы исполнения

#### 46 Е.Б. Завьялова, А.Д. Завьялов

Влияние пандемии COVID-19 на практику имплементации ЦУР в деятельность российских компаний



№ 2 (63) 2022

Theoretical law journal

The founder: Federal State Autonomous Higher Education Institution "Moscow State Institute of International Relations (University) under the Ministry for Foreign Affairs of the Russian Federation"

**CHAIRPERSON OF THE EDITORIAL BOARD,  
EDITOR-IN CHIEF – R. YENGIBARYAN**

**EDITORIAL BOARD:**

- Franchesco Adornato** – Professor, Rector, University of Macerata, Italy  
**Tatyana A. Alekseyeva** – Head of the Department of Political Theory, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Philosophy, Professor, Merited Fellow of Science of the Russian Federation, Russia  
**Tatyana Yu. Ampleeva** – Professor of the Department of State Regulation, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Russia  
**Fabrizio D'Ascenzo** – Professor, Sapienza University of Rome, Italy  
**Wang Chenxing** – Ph.D. Assistant Professor (Research Fellow) of Institute of Russia, East Europe and Central Asia, Chinese Academy of Social Sciences; Deputy General Secretary of Chinese Association for Russian, East European and Central Asian Studies, China  
**Oksana V. Gaman-Golutvina** – Head of the Department of Comparative Political Sciences, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Political Sciences, Professor, Russia  
**Gao Cheng** – Professor, Executive chief editor, Journal of Contemporary Studies of Asia and Pacific, China  
**Dmitry V. Gribanov** – Doctor of Law, Associate Professor, Vice-Rector for Academic Affairs and Digital Transformation, Ural State Law University, Russia  
Prof. Dr. **Stephen Guangpeng Dong** – China University of Public Relations, Dean of the Faculty of Continuing Education, Professor in Communication and Leadership, National School of Management, China  
**Achilles C. Emilianides** – Professor, Dean School of Law, University of Nicosia, Cyprus  
**Robert V. Yengibaryan** – Doctor of Law, Professor, Merited Fellow of Science of the Russian Federation, Russia  
**Alla V. Yendoltseva** – Professor with the Department of State Regulation, Doctor of Law, Professor, Russia  
**Ye Hailin** – Professor, Editorial chief of South Asia Studies, National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences, China  
**Sergei G. Kamolov** – Head of the Department of Public Administration, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Russia  
**Yu. K. Krasnov** – Professor with the Department of State Regulation, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Law, Doctor of Historical Sciences, Russia  
**Jose A. Morande Lavín** – Institute of International Studies, University of Chile, Chile  
**Marina M. Lebedeva** – Head of the Department of World Political Processes, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Political Sciences, Professor, Russia  
**Artem V. Malgin** – Vice-Rector for Strategic Development, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Ph.D. in Political Science, Associate Professor, Russia  
**Dušan Pavlović** – Doctor, Professor, Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, Serbia  
**Potier Tim** – Professor with the Department of International Law, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Ph.D., Russia  
**Henry T. Sardaryan** – Dean of the Faculty of Administration and Politics, Doctor of Political Sciences, Russia  
**Vitaly V. Subochev** – Professor with the Department of State Regulation, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Professor, Russia  
**Anatoly V. Torkunov** – Rector of MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Academician with the Russian Academy of Sciences, Russia  
**Tyagi Parul** – Jaipur National University, Lecturer of the Chair "Business and Management", Ph.D. (Management), India  
Dr. **Gerhard Schnyder** – Professor of International Management and Political Economy, Ph.D. in Political Science, Loughborough University London, United Kingdom  
**Mark L. Entin** – Head of the Department of European Law, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Professor, Russia

**EXECUTIVE SECRETARY – Vladimir E. Berezko**

Proofreading – **Tamara M. Shrapyan**

Computer layout – **Dmitry E. Volkov**

## CONTENTS

### LAW IN THE MODERN WORLD

- 3 Konstantin D. Krylov**  
Fundamentalization of Safe And Healthy Working Conditions in International Labor Law
- 14 Elena V. Alferova**  
Dilemmas of Legal Education in the Context of Digitalization

### ADMINISTRATION: CHALLENGES AND PROSPECTS

- 22 Anna M. Menshikova**  
Office of the Us Trade Representative (Ustr) in the System of Regulation of Foreign Economic Relations of the United States under the Administration of J. Biden
- 34 Natalia N. Shuvalova**  
The Law and its Palliative Solution: consequences
- 46 Elena B. Zavyalova, Alexander D. Zavyalov**  
The impact of the pandemic on the Russian companies' ESG priorities

Журнал «Право и управление. XXI век» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

С сетевым изданием «Право и управление. XXI век.

Электронное издание» можно ознакомиться по адресу: [www.mgimopravo.elpub.ru](http://www.mgimopravo.elpub.ru)  
[www.pravo.mgimo.ru](http://www.pravo.mgimo.ru)

The "Journal of Law and Administration" journal is included in the List of the reviewed scientific editions which publish the major research results of doctorate and candidate of science degree dissertations.

The Internet edition of the "Journal of Law and Administration" is available at: [www.mgimopravo.elpub.ru](http://www.mgimopravo.elpub.ru)  
[www.pravo.mgimo.ru](http://www.pravo.mgimo.ru)

# ФУНДАМЕНТАЛИЗАЦИЯ БЕЗОПАСНЫХ И ЗДОРОВЫХ УСЛОВИЙ ТРУДА В МЕЖДУНАРОДНОМ ТРУДОВОМ ПРАВЕ

Константин Крылов\*

DOI 10.24833/2073-8420-2022-2-63-3-13



**Введение.** В статье рассматриваются вопросы и факторы, связанные с включением норм основных международных актов о безопасности и гигиене труда в состав основополагающих международных принципов в сфере труда. Показана важность развитой системы охраны труда для обеспечения безопасности и здоровья работников, защиты достойных условий их труда. Обращено внимание на принятые в течение столетия международные акты, содействующие охране труда, а также на тенденции и перспективы международно-правовой регламентации содействия безопасности и гигиене труда. Указана необходимость взаимодействия государства и социальных партнеров в правовой реформе и формировании культуры охраны труда.

**Материалы и методы.** Проводится системно-исторический, структурный и сравнительный анализ норм безопасности, охраны здоровья и условий труда, отраженных в конвенциях и рекомендациях Международной организации труда, в актах иных международных организаций, российских правовых источниках, информационно-правовой практике.

**Результаты исследования.** Показано место принципа обеспечения безопасности и здоровых условий труда в исторически сложившейся системе основополагающих принципов международного трудового права, отражено его основное содержание, указаны основополагающие международные акты, включающие его нормы, особенности механизма их реализации, намечаемые перспективы дальнейшего международно-правового содействия развитию безопасности, гигиены, производственной среды и культуре охраны труда.

**Обсуждение и заключение.** Включение безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов международного трудового права ориентирует на дальнейшее совершенствование российского трудового законодательства посредством дополнительного закрепления в Трудовом кодексе Российской Федерации данного принципа в основные начала трудового законодательства с указанием его основного содержания, внесения в основные термины, законодательно закрепленные, понятия «культура охраны труда», дополнения мероприятий, осуществляемых работодателем, мерами по информационно

\* **Крылов Константин Давыдович**, доктор юридических наук, главный научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук, Россия  
e-mail: kodakr@list.ru  
ORCID ID: 0000-0003-1777-0290

*работе и проведению конкурсов по безопасности и гигиене труда на рабочих местах. Целесообразно нормативные положения о культуре охраны труда закрепить в региональном законодательстве субъектов Российской Федерации и в правовых актах социального партнерства в соглашениях, заключаемых на различных уровнях управления, а также в коллективных договорах.*

### Введение

Среди многих принципов, сформулированных и используемых в современном управлении социальными процессами, особое место занимают принципы международного трудового права, в составе которых выделяются основополагающие принципы в отношении прав в сфере труда. Они были провозглашены в Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда, принятой Международной организацией труда в 1998 г., исходя из Устава МОТ, Филадельфийской декларации 1944 г., принципов и прав, получивших свое выражение и развитие в форме конкретных прав и обязательств в Конвенциях, признанных в качестве основополагающих как в самой Международной организации труда, так и за ее пределами. Данная Декларация закрепила названия, перечень и последовательность основополагающих принципов, определила их статус, установила обязательность государств соблюдать, содействовать применению и претворять в жизнь добросовестно данные принципы, ввела специальный механизм их реализации. В 2022 году благодаря вносимым поправкам в данную Декларацию расширен состав этих принципов, которые дополняются принципом обеспечения безопасных и здоровых условий труда.

### Исследование

В юридической науке традиционно уделяется внимание и анализируются поло-

жения, касающиеся принципов права, особенностей их проявлений в отдельных отраслях, институтах и правовых комплексах. Это относится и к принципам международного трудового права, которые освещаются в международно-правовых исследованиях, в научной и учебной литературе по трудовому праву [1; 2; 6; 8; 9; 10; 16].

Более двух десятилетий в системе принципов трудового права стали выделяться основополагающие международные принципы в сфере труда. Это связано с тем, что в 1998 году была принята Декларация Международной организации труда, которая как раз была посвящена основополагающим принципам и правам в сфере труда. В качестве таких принципов были сформулированы следующие четыре принципа: 1) свобода объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров; 2) упразднение всех форм принудительного или обязательного труда; 3) действительное запрещение детского труда; 4) недопущение дискриминации в области труда и занятий. Соответственно были указаны акты МОТ, определяющие их содержание и тем самым обозначаемые как основополагающие акты<sup>1</sup>,

Отличительной особенностью данных принципов и содержащих их актов, является то, что все государства – члены МОТ, даже если они не ратифицировали конвенции, признанные в качестве основополагающих, обязаны добросовестно соблюдать, содействовать применению и претворять их в жизнь исходя из самого факта их членства в МОТ. Особенностью механизма реализа-

<sup>1</sup> К таким основополагающим актам отнесены: 1) в отношении свободы объединения: Конвенция 1948 г. о свободе ассоциации и защите права на организацию (87), Конвенция 1949 г. о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98); 2) в отношении упразднения принудительного труда: Конвенция 1930 года о принудительном труде (29); Протокол 2014 г. к Конвенции 1930 года о принудительном труде, Рекомендация 1930 года о косвенном принуждении к труду (35), Конвенция 1957 года об упразднении принудительного труда (105), Рекомендация 2014 г. «О дополнительных мерах в целях действительного пресечения принудительного труда» (203); 3) в отношении запрещение детского труда: Конвенция (138) и Рекомендация (146) 1973 года о минимальном возрасте, Конвенция (182) и Рекомендация (190) 1999 года о наихудших формах детского труда; 4) в отношении недопущения дискриминации: Конвенция (100) и Рекомендация (90) 1951 года о равном вознаграждении; Конвенция (III) и Рекомендация (III) 1958 года о дискриминации в области труда и занятий.

ции данных принципов и актов, является включение в него двух процедур: 1) ежегодные меры по реализации, касающиеся нератифицированных основополагающих Конвенций, 2) глобальный доклад, который должен давать в динамике общую картину поочередно по каждой из категорий основополагающих принципов и прав за предшествующий период. Доклад призван создавать основу для оценки эффективности предоставляемой МОТ помощи, а также для определения приоритетов на последующий период в форме планов мероприятий по техническому сотрудничеству, имеющих целью, в частности, привлечение внутренних и внешних ресурсов, необходимых для их выполнения.

В связи с принятием в 2009 г. Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации был скорректирован механизм обсуждений на сессиях Международной конференции труда глобальных докладов, посвященных поочередно одному из основополагающих принципов в сфере труда, и наряду с ними стали готовиться и представляться для обсуждений доклады, касающиеся стратегических задач МОТ, определенных в указанной Декларации следующим образом: 1) содействие занятости, 2) разработка и расширение мер социальной защиты, 3) содействие социальному диалогу и трипартизму, 4) соблюдение, содействие и реализация основополагающих принципов и прав в сфере труда. Поэтому, исходя из указанной четвертой задачи, кроме докладов, касающихся отдельных основополагающих принципов, стал включаться в повестку дня Международной конференции труда через определенный период лет обобщенный обзорный доклад, касающийся всей совокупности основополагающих принципов в сфере труда. Такое обсуждение позволило, в частности, сделать вывод о целесообразности и необходимости расширения перечня данных принципов.

В 2019 году при принятии в МОТ Декларации столетия о будущем в сфере труда было признано целесообразным расширить состав основополагающих принципов и прав в сфере труда и включить в него обеспечение безопасных и здоровых условий труда. Данный вопрос был включен в по-

вестку дня сессии Международной конференции труда 2022 года<sup>2</sup>.

Такое решение, прежде всего, обосновывается тем, что в международном праве безопасные и здоровые условия труда признаны одним из основных прав человека. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, принятом Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года, признано право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая «условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены». Международная организация труда, созданная в 1919 году, закрепила в преамбуле Устава МОТ принцип, согласно которому работники должны быть защищены от болезней, профессиональных заболеваний и от несчастных случаев на производстве. Этот принцип получил свое подтверждение в Филадельфийской декларации МОТ 1944 года, в которой предусматривается, что МОТ должна разрабатывать программы для обеспечения надлежащей защиты жизни и здоровья работников всех профессий. Безопасные и здоровые условия труда стали одним из важнейших элементов достойного труда, а их обеспечение представляет собой одну из первоочередных задач МОТ.

Международные правовые нормы об охране труда первоначально касались отдельных рисков, различные виды которых отражались в конвенциях и рекомендациях МОТ в отношении: 1) токсических веществ – в актах о профилактике сибирской язвы (1919 г.), о сатурнизме у женщин и детей (1919 г.), о свинцовых белилах в малярном деле (1921 г.), о защите от радиации (1960 г.), о бензоле (1971 г.), о профессиональных раковых заболеваниях (1974 г.), об асбесте (1986 г.), о химических веществах (1990 г.); 2) машин – о снабжении машин защитными приспособлениями (1963 г.); 3) максимального груза (1967 г.); 4) неблагоприятной производственной среды (загрязнение воздуха, шум и вибрация) (1977 г.); 5) иных рисков – в актах о ВИЧ/СПИДе и сфере труда (2010 г.), о насилии и домогательствах (2019 г.).

В различные годы акты МОТ о безопасности и гигиене труда стали регламентировать охрану труда в отдельных областях деятельности: в морском судоходстве - о ме-

<sup>2</sup> Административный совет Международной организации труда, 344-я сессия, Женева, март 2022 г.: Вопросы, касающиеся включения безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав // [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_838924.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_838924.pdf)

дицинском освидетельствовании моряков (1921 г., 1946 г.), о медицинских консультациях в море (1956 г.), о предупреждении несчастных случаев моряков (1970 г.), о здравоохранении и медицинском обслуживании моряков (1987 г.); относительно портовых работ – об указании веса грузов, перевозимых на судах (1929 г.), о защите докеров от несчастных случаев (1932 г.), о технике безопасности и гигиене труда (портовые работы) (1979 г.); в строительной промышленности – о технике безопасности в строительстве (1937 г.), о сотрудничестве в деле предотвращения несчастных случаев в строительной промышленности (1937 г.), о профессиональной подготовке в строительной промышленности (1937 г.), о безопасности и гигиене труда в строительстве (1988 г.); в торговле и учреждениях – о гигиене в торговле и учреждениях (1964 г.); на шахтах – о безопасности и гигиене труда на шахтах (1995 г.); в сельском хозяйстве – о безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве (2001 г.).

Постепенно формировались и нормы общего характера: сначала они были отражены в рекомендациях МОТ, которые исторически предопределили направление на предотвращение несчастных случаев на производстве (1929 г.) и охрану здоровья трудящихся (1953 г.), а затем в конвенциях и рекомендациях МОТ о безопасности и гигиене труда и производственной среде (1981 г.), о службах гигиены труда (1985 г.), о предотвращении крупных промышленных аварий (1993 г.), об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (2006 г.).

Наряду с принятыми конвенциями и рекомендациями Международная организация труда разработала значительное количество руководств по охране труда (Кодексов практики), касающихся различных отраслей экономической деятельности, профессий, режимов труда.

За столетний период международно-правового регулирования труда сложились три основных комплекса международно-правовых норм об охране труда: 1) нормы общего характера, 2) нормы в отношении отдельных рисков, 3) нормы, касающиеся отдельных отраслей. Кроме того, они получили отражение в актах, касающихся: 1) особенностей труда отдельных социальных групп (женщин, работников с семейными обязанностями, несовершеннолетних, пожилых, инвалидов, мигрантов), 2) вопросов регулирования труда (управления трудом, инспекций труда, статистики труда) и 3) во-

просов социального обеспечения и социального обслуживания.

Свое универсальное значение общие нормы об охране труда получили отражение в актах ООН, ВОЗ, ЮНЭСКО и других международных организаций, в актах различных региональных международных структур, в двусторонних международных договорах. С 1976 года в мире реализовывалась Международная программа по улучшению безопасности, гигиены и условий труда, которая приобрела широкий охват, включая безопасность и гигиену труда на рабочем месте, рабочее время, организацию и содержание работы, выбор технологий, услуг и средств для обеспечения благополучия работников. В современных условиях принятая ООН Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года отражает всеобщее признание необходимости содействовать безопасным и здоровым условиям труда: в задаче 8.8 ЦУР содержится призыв «защищать трудовые права и содействовать обеспечению надёжных и безопасных условий работы для всех трудящихся».

Поэтому дальнейшее научное исследование и обобщение правовых аспектов организации охраны труда стало все более сопровождаться анализом правового регулирования обеспечения безопасности и гигиены труда посредством международных актов [3; 6; 10; 16] с учетом развития новых технологий [15; 18].

Этого потребовало и то, что в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятой в 2008 году, обеспечение здоровых и безопасных условий труда было отнесено к важнейшим задачам политики в сфере труда, а при принятии МОТ в 2019 году Декларации столетия о будущем в сфере труда было признано целесообразным включить обеспечение безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав в сфере труда.

Исторический опыт международно-правового содействия обеспечению безопасности и гигиены труда приобрел особую актуальность в современных условиях в связи с распространением в 2020–2021 гг. пандемии коронавирусной инфекции. Различные международные структуры и страны мира могли использовать принятые ранее такие акты МОТ, которые, во-первых, были связаны с особыми смежными рисками (например, о ВИЧ/СПИДе, о профессиональных раковых заболеваниях, о защите от радиации, о профилактике сибирской язвы), во-

вторых, были связаны с особыми смежными категориями работников (например, о достойном труде домашних работников, о домашнем труде). Кроме того, выработке новых мер способствовали акты, принятые МОТ в последние годы по вопросам минимальных уровней социальной защиты (2012 г.), дополнительных мер в целях действенного пресечения принудительного труда (2014 г.), перехода от неформальной к формальной экономике (2015 г.), содействия занятости и достойному труду в целях обеспечения мира и предотвращения кризисов (2017 г.), предотвращения домогательств и насилия на рабочих местах (2019 г.). С учетом указанных актов, новых вызовов и приобретаемого опыта были проведены глобальные научные обсуждения и обобщения, выработаны новые руководства для использования различными странами мира. В Российской Федерации были проведены научные исследования указанных процессов и в обобщенном виде они были представлены в диссертационных исследованиях (3; 4; 5; 11; 12; 17). Подготовлены и изданы специальные монографические и учебно-методические работы правоведов (7; 13).

Основополагающими конвенциями в сфере безопасности и гигиены труда признаются Конвенция от 22 июня 1981 г № 155 «О безопасности и гигиене труда и производственной среде»<sup>3</sup> и Конвенция от 15 июня 2006 г. № 187 «Об основах, содействующих безопасности и гигиене труда»<sup>4</sup>. Эти конвенции ратифицированы и действуют в Российской Федерации.

Конвенция № 155<sup>5</sup> и сопутствующая ей Рекомендация № 164<sup>6</sup> выделяют и формулируют принципы национальной политики, определяют мероприятия на национальном уровне и мероприятия на уровне предприя-

тия, которые должны реализовываться государствами во всех отраслях экономической деятельности. Они ориентируют на создание безопасности и гигиены труда, безопасную и здоровую производственную среду.

Конвенция № 187<sup>7</sup> и сопутствующая ей Рекомендация № 197<sup>8</sup> 2006 г. ориентируют государства осуществлять совместно с наиболее представительными организациями работодателей и работников разработку национальной политики, национальной системы и национальной программы, содействующих безопасной и здоровой производственной среде с учетом национального профиля. Данные меры направлены на формирование «национальной культуры профилактики в области безопасности и гигиены труда», что означает «культуру, в которой право на безопасную и здоровую производственную среду соблюдается на всех уровнях, когда правительства, работодатели и работники принимают активное участие в обеспечении безопасной и здоровой производственной среды посредством системы установленных прав, ответственности и обязанностей и когда принципам профилактики придается самый высокий приоритет» (п. d ст.1 Конвенции № 187).

В Приложении к Рекомендации № 197, сопутствующей Конвенции № 187, указан значительный перечень актов Международной организации труда, имеющих отношение к основам, содействующим безопасности гигиене труда, что ориентирует государства и социальных партнеров на совместное использование и реализацию данных актов.

В Международной организации труда к 2022 году был достигнут консенсус в отношении формы решения, которое должно предусмотреть внесение конкретной поправки в пункт 2 Декларации МОТ 1998 года

<sup>3</sup> Ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 11 апреля 1998 г. № 58-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 15. Ст. 1698.

<sup>4</sup> Ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 04.10.2010 № 265-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 41 (2 ч.). Ст. 5194.

<sup>5</sup> Конвенция Международной организации труда от 22.06.1981 № 155 «О безопасности и гигиене труда и производственной среде» // [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c155\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c155_ru.htm)

<sup>6</sup> Рекомендация Международной организации труда от 22.06.1981 № 164 «О безопасности и гигиене труда и производственной среде» // [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_r164\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_r164_ru.htm)

<sup>7</sup> Конвенция Международной организации труда от 15.06.2006 № 187 «Об основах, содействующих безопасности и гигиене труда» // [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c187\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c187_ru.htm)

<sup>8</sup> Рекомендация Международной организации труда от 15.06.2006 № 197 «Об основах, содействующих безопасности и гигиене труда» // [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_r197\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_r197_ru.htm)

об основополагающих принципах и правах в сфере труда как наиболее эффективного способа признания безопасности и гигиены труда в качестве дополнительной категории основополагающих принципов и прав в сфере труда, а не принятие отдельной Декларации. Отражение всех основополагающих принципов и прав в сфере труда в едином документе позволяет, во-первых, сохранить единство, авторитетность и последовательность Декларации 1998 года, во-вторых, обеспечивает теме безопасности и гигиены труда такую же степень уважения, известности и поддержки, как и четырём другим категориям, в-третьих, позволяет последовательно применять существующий стимулирующий механизм реализации. Вместе с тем отмечено, что важно присвоить пересмотренной Декларации название, которое позволит чётко разграничить эти два акта. В процессе принятия решения прошла дискуссия относительно понятий «безопасные и здоровые условия труда» и «безопасная и здоровая производственная среда». Кроме того, несмотря на широкое признание важности Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда (155) и Конвенции 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187), отмечается значимость также Конвенции 1985 года о службах гигиены труда (161)<sup>9</sup>, сопутствующей ей Рекомендации (№ 171)<sup>10</sup> и 30 других актуальных актов, включающих ключевые принципы и содержащие чёткие указания относительно соответствующих прав и обязанностей правительств, работодателей и работников.

Внесение поправки в Декларацию 1998 г. требует поправок в Декларацию МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Глобальный пакт о рабочих местах и некоторые существующие международные трудовые нормы, в которых указываются и перечисляются основополагающие международные принципы и основополагающие международные акты в сфере труда, установленные в 1998 г.

В отличие от других основополагающих принципов в сфере труда для реализации данного принципа используются акты общего и специального законодательства, комплекс специальных программ и правил охраны труда, широкомасштабный меха-

низм информационно-правового просвещения, осуществляемого на международном и национальном (общенациональном, региональном, местном и локальном) уровнях, конкурсы по охране труда, выставки средств индивидуальной и коллективной защиты (в том числе, международные выставки), дискуссионные форумы, конференции и круглые столы, наглядные средства правовой и технической информации, создаются и действуют центры, кабинеты и специализированные структуры по охране труда (специальной оценке условий труда). Действуют государственные структуры по управлению охраной труда, государственные и профсоюзные инспекторы по охране труда. В Российской Федерации установлена обязательность создания служб по охране труда и предусмотрено создание комитетов (комиссий) по охране труда у работодателей.

В проведении информационной кампании о необходимости улучшения безопасности работников и их правовой осведомленности большую роль играет ежегодное проведение 28 апреля Всемирного дня охраны труда. Он был учрежден Международной организацией труда (МОТ) в 2003 году для обеспечения безопасности и здоровья нового поколения. К этому дню происходит распространение информации правового характера через перевод и публикацию большого количества международных публикаций и исследований, доступных в печатном и электронном виде. Осуществляется дополнительное обучение и укрепляется потенциал в области охраны труда через техническую поддержку органов труда, социальных партнеров, учебных заведений, обучающих центров и предприятий. Происходит внедрение показательных программ для дальнейшего их распространения и стимулирования инициативы в сфере охраны труда среди работников разных отраслей.

Всемирный день охраны труда стал информационным поводом для представления и продвижения новых законодательных актов, иных нормативных правовых актов, правовых актов социального партнерства, локальных нормативных актов, программ и дорожных карт в области охраны труда.

С самого начала его проведение ориентировало на профилактику травматизма и

<sup>9</sup> Конвенция Международной организации труда от 26.06.1985 № 161 «О службе гигиены труда» // [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c161\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c161_ru.htm)

<sup>10</sup> Рекомендация Международной организации труда от 26.06.1985 № 171 «О службе гигиены труда» // [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_r171\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_r171_ru.htm)

культуру охраны труда на каждом рабочем месте (2004 г.) и повсеместное продвижение культуры охраны труда (2005 г.). В дальнейшем в его рамках стали конкретизироваться задачи по продвижению к достойному и безопасному труду, в частности, была актуализирована в то время защита от ВИЧ/СПИ-Да (2006 г.), и одновременно были приняты фундаментальные акты - Конвенция (187) и Рекомендация (197) 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене в сфере труда.

В последующие годы было обращено внимание на организацию безопасных и здоровых рабочих мест, для того, чтобы сделать достойный труд реальностью (2007 г.), на необходимость управления профессиональными рисками и участия каждого в реализации девиза «Моя жизнь, моя работа, мой безопасный труд» (2008 г.), на широкое и подробное освещение того, что безопасный труд - это право каждого человека (2009 г.), реализация которого требует управления рисками и профилактики в сфере труда в новых условиях (2010 г.), а система управления охраной труда должна включать путь к непрерывному совершенствованию (2011 г.).

При проведении всемирных дней охраны труда отразились новые условия, проявившиеся в продвижении охраны труда в "зеленой" экономике (2012 г.), в профилактике профессиональных заболеваний (2013 г.), в охране труда при использовании химических веществ на рабочих местах (2014 г.), в совместном повышении культуры профилактики в охране труда (2015 г.), в коллективном вызове стрессу на рабочем месте (2016 г.). Эти и другие новые условия потребовали привлечь международное внимание к оптимизации сбора и использования данных по охране труда (2017 г.), к охране труда молодых работников как особенно уязви-

мых (2018 г.), формулированию перспектив взаимосвязей охраны труда и будущего сферы труда (2019 г.).

В настоящее время посредством Всемирных дней охраны труда привлечено внимание к международным правовым стандартам для того, чтобы остановить пандемию, учитывая, что охрана труда может спасти жизни людей (2020 г.), для того, чтобы предвидеть кризис и быть готовым к нему, инвестировать в адекватные системы охраны труда (2021 г.) и общими усилиями сформировать позитивную культуру охраны труда (2022 г.)<sup>11</sup>.

В ближайшие годы намечается разработка международных актов о предотвращении химических и биологических угроз на рабочих местах, осуществление глобального обзора правового регулирования и состояния охраны труда в странах мира для выработки мировой стратегии дальнейшего продвижения к безопасным и здоровым условиям труда.

Международные нормативные положения получили широкое отражение в законодательстве и иных нормативных правовых актах, правовых актах социального партнерства, локальных нормативных актах, трудовых и иных договорах в сфере труда в различных странах мира.

С учетом международных норм, отечественного опыта и общественных потребностей в современной России были приняты в 90-е годы специальные законодательные акты на федеральном уровне по вопросам охраны труда<sup>12</sup> и впервые в отечественной истории начался процесс принятия законов по охране труда на региональном уровне в субъектах Российской Федерации, который продолжился и в последующие годы<sup>13</sup>. С принятием в 2001 году Трудового кодекса РФ основная часть законодательных норм

<sup>11</sup> World Day for Safety and Health at Work 2022: Act together to build a positive safety and health culture // [https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/events-training/events-meetings/world-day-safety-health-at-work/WCMS\\_836801/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/events-training/events-meetings/world-day-safety-health-at-work/WCMS_836801/lang--en/index.htm)

<sup>12</sup> См.: Основы законодательства Российской Федерации об охране труда, утв. ВС РФ 06.08.1993 № 5600-1 // «Российская газета», № 168, 01.09.1993; Федеральный закон от 17.07.1999 № 181-ФЗ «Об основах охраны труда в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 19.07.1999, № 29, ст. 3702.

<sup>13</sup> См., например: Закон г. Москвы от 12.03.2008 № 11 «Об охране труда в городе Москве» // «Вестник Мэра и Правительства Москвы», № 18, 26.03.2008; Закон Московской области от 06.11.2001 № 170/2001-ОЗ «Об охране труда в Московской области» (принят решением Мособлдумы от 17.10.2001 № 20/148) // «Вестник Московской областной Думы», № 11, ноябрь, 2001; Закон Санкт-Петербурга от 08.05.2018 № 251-51 «Об охране труда в Санкт-Петербурге» (принят ЗС СПб 25.04.2018) // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга <http://www.gov.spb.ru>, 08.05.2018; Закон Санкт-Петербурга от 30.04.1998 № 41-10 «О Программе Санкт-Петербурга «Охрана труда» на 1998-2000 годы» (принят ЗС СПб 01.04.1998) // «Вестник Администрации Санкт-Петербурга», № 6, 22.06.1998.

федерального уровня, касающаяся охраны труда, была включена в усовершенствованном виде в соответствующий раздел данного Кодекса, в котором, кроме того, стало указываться на относительную самостоятельность законодательства об охране труда, включаемого в трудовое законодательство. Спустя десятилетие был разработан и принят в 2013 г. федеральный закон, который установил специальную оценку условий труда с введением новой, более широкой и дифференцированной их классификации, с одновременным созданием специализированных профессиональных структур для такой оценки<sup>14</sup>.

Включение обеспечения безопасных и здоровых условия труда в состав основополагающих принципов международного трудового права совпало с осуществлением в Российской Федерации масштабной правовой реформой охраны труда. Она проводится в соответствии с Конституцией Российской Федерации, установившей в 1993 году, что в «Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей» (ст.7) и что каждый «имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены» (ст.37). Правовая реформа охватывает все уровни нормативно-правового регулирования и управления в сфере охраны труда. Вносятся изменения в федеральное и региональное законодательство и иные акты. Принята и введена в действие с 1 марта 2022 г. новая редакция раздела X Трудового кодекса РФ, посвященная охране труда, дополнены нормы других его разделов для более полного обеспечения прав работников на охрану труда<sup>15</sup>. В дополнение к одному из основных принципов правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений, указанному в статье 2 ТК РФ, добавлена в раздел X статья 209.1, специально закрепляющая основные принципы обеспечения безопасности труда, в качестве которых определены: «предупреждение и профилактика опасностей; минимизация повреждения здоровья работников». Кроме того, принципиальное значение имеет закрепление в статье 210. основных направлений государственной политики в области охраны труда, указавшей на «обеспечение

приоритета сохранения жизни и здоровья работников». Среди этих направлений обозначены также: «международное сотрудничество в области охраны труда» и «распространение передового отечественного и зарубежного опыта работы по улучшению условий и охраны труда»

С учетом этих положений, наряду с изменением законодательства отменены многие старые и приняты новые нормативные правовые акты органов исполнительной власти для содействия охране труда. Всеми работодателями страны должны были бы быть приняты новые локальные нормативные акты по охране труда и осуществляться по-новому обучение им и ознакомление с ними работников, включая аудио- и видеofиксацию, установлен самоконтроль работодателя за соблюдением трудового законодательства.

Вместе с тем, в связи с повышением в настоящее время международно-правового статуса основных конвенций об охране труда и указанных в них нормативных положений, было бы целесообразно предусмотреть дальнейшее совершенствование российского трудового законодательства посредством отдельного закрепления в Трудовом кодексе Российской Федерации основополагающего международного принципа об обеспечении безопасных и здоровых условий труда в основных началах трудового законодательства (в главе 1 ТК РФ) с указанием его основного содержания, внесения в основные термины, законодательно закрепленные, понятия «культура охраны труда», дополнения мероприятий, осуществляемых работодателем, мерами по информационно-разъяснительной работе и проведению конкурсов по безопасности и гигиене труда на рабочих местах на основе сложившейся и распространенной практики [14; 15; 18]. Целесообразно нормативные положения о культуре охраны труда закрепить в региональном законодательстве субъектов Российской Федерации и в правовых актах социального партнерства – в соглашениях, заключаемых на различных уровнях управления, и коллективных договорах.

Главное изменение в правовых актах социального партнерства (социально-пар-

<sup>14</sup> ???

<sup>15</sup> Федеральный закон от 02.07.2021 № 311-ФЗ "О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации" // "Официальный интернет-портал правовой информации" ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 2 июля 2021 г. № 0001202107020023

тнерских соглашениях и коллективных договорах), в каждом из которых традиционно содержится раздел, посвященный вопросам охраны труда<sup>16</sup>, должно быть направлено на более четкое формулирование правовых положений о культуре охраны труда.

Необходимо внести изменения в комментарии Трудового кодекса РФ, в учебную и учебно-методическую литературу по международному и трудовому праву, учесть расширение состава основополагающих принципов международного трудового права в научной литературе [1; 7; 9; 16].

Национальная культура охраны труда означает приоритетную роль профилактики (выплата компенсаций за вредные и опасные условия труда не входит в понятие культуры охраны труда, но при их наличии не должна исключаться), использование всех возможностей для просвещения и распространения знаний о производственных рисках, об их контроле и профилактике, активное участие государственных органов, работников и работодателей в обеспечении безопасных и здоровых условий труда через четко сформулированную систему прав, гарантий и обязанностей; обеспечение права на безопасные и здоровые условия труда на всех уровнях.

Политико-правовой курс на формирование национальной культуры охраны труда взаимосвязан с развитием правовой

культуры и культуры управления. Для их продвижения разработано и реализуется государствами немало различных средств. Особенностью формирования культуры охраны труда является то, что его осуществление должно осуществляться на принципах социального партнерства совместно государством, профсоюзами и работодателями [14].

### Заключение

Включение безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов международного трудового права ориентирует на дальнейшее совершенствование трудового законодательства, проведение дополнительных мероприятий, осуществляемых государством, работодателями, профсоюзами по информационно-разъяснительной работе, проведению обучения и конкурсов по безопасности и гигиене труда на рабочих местах, закреплению нормативных положений о культуре охраны труда в правовых актах социального партнерства. Расширение состава основополагающих принципов международного трудового права должно быть учтено в комментариях законодательства, в учебной, учебно-методической и научной литературе [1; 7; 8; 9; 17].

### Литература:

1. Актуальные проблемы трудового права: учебник для магистров / М.И. Акатнова, А.А. Андреев, Э.Н. Бондаренко и др. / Отв. ред. Н.Л. Лютов. М., 2017.
2. Взаимодействие науки, нормотворчества и практики в сфере труда и социального обеспечения: сборник докладов. М., 2018.
3. Воронцов Д.И. Правовое регулирование обеспечения безопасности и гигиены труда актами МОТ. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018.
4. Кашлакова А.С. Понятие охраны труда по российскому трудовому праву. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2012.
5. Красных Г.И. Охрана труда в Российской Федерации: система административно-правового регулирования и проблемы обеспечения. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2008.
6. Крылов К.Д. Международные ориентиры правовых исследований сферы труда // Кадровик. 2021. № 1. С. 14-18.
7. Лушников А.М., Лушникова М.В. Охрана труда и трудовая инспекция (надзор). М., 2015.
8. Лушников А.М., Лушникова М.В. Трудовое право. М., 2021.
9. Международное и зарубежное трудовое право: учебник для вузов / Е. С. Батусова, А. Е. Базыкин, С. О. Казаков / Отв. ред. М.О. Буянова. М., 2021. - 172 с.

<sup>16</sup> См., например: Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2021 - 2023 годы // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ, 2021, № 4.

10. Лютов Н.Л., Герасимова Е.С. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство: монография. М., 2015. - 190 с.
11. Михайлов А.В. Правовое регулирование охраны труда в Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.
12. Неверова А.С. Сравнительно-правовое исследование законодательства об охране труда Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.
13. Петров А.Я. Охрана (безопасность и гигиена) труда. Актуальные вопросы трудового права: учебно-практическое пособие. М., 2021.
14. Рогалева Г.А., Филина М.В. Создание современных и безопасных рабочих мест на принципах социального партнерства // Образование и право. 2022. № 1. С. 250-256.
15. Серегина Л.В. Обеспечение прав граждан на охрану труда в условиях инновационного развития экономики // Журнал российского права. 2021. № 3.
16. Трудовое право: национальное и международное измерение: монография. Т. 1: Общие проблемы современного трудового права / Под ред. С.Ю. Головиной, Н.Л. Лютова. М., 2022.
17. Чудова Е.А. Правовые аспекты организации охраны труда в Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.
18. Чуча С.Ю. Правовое регулирование дистанционной (удаленной) работы: вопросы теории и практики (Обзор «круглого стола») // Государство и право. 2021. № 4. С. 155-160.

## FUNDAMENTALIZATION OF SAFE AND HEALTHY WORKING CONDITIONS IN INTERNATIONAL LABOR LAW

**Introduction.** *The article considers issues and factors related to the inclusion of the norms of the main international acts on occupational safety and health in the structure of the fundamental international principles at work. The importance of the developed labour protection system for ensuring the safety and health of workers, protecting decent working conditions is shown. Attention is drawn to the international acts adopted during the century, that promote occupational safety and health, as well as to the trends and prospects for international legal regulation of occupational safety and health promotion. The necessity of interaction between the state and social partners in legal reform and the formation of a culture of labour protection is pointed out.*

**Materials and methods.** *The system-historical, structural and comparative analysis of safety standards, health protection and working conditions reflected in the conventions and recommendations of the International Labour Organization, in the acts of other international organizations, Russian legal sources, informational and legal practice is carried out.*

**Research results.** *The position of the principle of ensuring safety and healthy working conditions in the historically established system of fundamental principles of international labour law is shown, its main content is reflected, the fundamental international acts including its norms, the specifics of the mechanism of their implementation, the outlined*

*prospects for further international legal assistance to the development of safety, hygiene, industrial environment and occupational safety culture are indicated.*

**Discussion and conclusion.** *The inclusion of safe and healthy working conditions in the structure of the fundamental principles of international labour law focuses on further improvement of Russian labour legislation by means of additional consolidation in the Labour Code of the Russian Federation of this principle in the basic principles of labour legislation with an indication of its main content, inclusion into the basic terms, legislatively fixed, the concept of "culture of labour protection", additions to the activities carried out by the employer, measures for information and explanatory work and conducting competitions on occupational safety and health in the workplace. It is appropriate to consolidate the normative provisions on the culture of labour protection in the regional legislation of the subjects of the Russian Federation and in the legal acts of social partnership in agreements concluded at various levels of management as well as in collective agreements.*

Konstantin D. Krylov,  
Doctor Sciences (Law), Chief Researcher of  
the Institute of State and Law of the Russian  
Academy of Sciences, Russia

**Ключевые слова:**

международное право, социальная справедливость, достойный труд, устойчивое развитие, безопасность труда, здоровые условия труда, охрана труда, реформа охраны труда, основополагающие международные принципы в сфере труда, Международная организация труда.

**Keywords:**

international law, social justice, decent work, sustainable development, labour safety, healthy working conditions, occupational safety and health reform, fundamental international principles at work, International Labour Organization.

**References:**

1. Aktual'nye problemy trudovogo prava: uchebnik dlja magistrov [Actual problems of labour law: a textbook for masters]. M.I. Akatnova, A.A. Andreev, Je.N. Bondarenko i dr. Ed. by N.L. Ljutov. Moscow, 2017.
2. Vzaimodejstvie nauki, normotvorchestva i praktiki v sfere truda i social'nogo obespechenija: sbornik dokladov [Interaction of science, rulemaking and practice in the field of labour and social security: collection of reports]. Moscow, 2018.
3. Voroncov D.I., 2018. Pravovoe regulirovanie obespechenija bezopasnosti i gigieny truda aktami MOT [Legal regulation of labour protection by ILO acts]. *Dis. ... kand. jurid. nauk [Dissertation of candidate of legal sciences]*. Moscow.
4. Kashlakova A.S., 2012. Ponjatie ohrany truda po rossijskomu trudovomu pravu [The concept of labour protection in Russian labour law]. *Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk [Abstract of dissertation of candidate of legal sciences]*. Barnaul.
5. Krasnyh G.I., 2008. Ohrana truda v Rossijskoj Federacii: sistema administrativno-pravovogo regulirovanija i problemy obespechenija [Labour protection in the Russian Federation: the system of administrative and legal regulation and problems of ensuring]. *Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk [Abstract of dissertation of candidate of legal sciences]*. Voronezh.
6. Krylov K.D., 2021. Mezhdunarodnye orientiry pravovyh issledovanij sfery truda [International guidelines of legal research in the field of labour]. *Kadrovik [Personnel Officer]*. № 1. P. 14-18.
7. Lushnikov A.M., Lushnikova M.V., 2015. Ohrana truda i trudopravovoj kontrol' (nadzor) [Labour protection and labour control (supervision)]. Moscow.
8. Lushnikov A.M., Lushnikova M.V., 2021. Trudovoe pravo [Labour law]. Moscow.
9. Mezhdunarodnoe i zarubezhnoe trudovoe pravo: uchebnik dlja vuzov [International and foreign labour law: textbook for universities]. E.S. Batusova, A. E. Bazykin, S.O. Kazakov. *Otvetstvennyj redaktor [Executive editor]* M.O. Bujanova. Moscow, 2021. - 172 p.
10. Ljutov N.L., Gerasimova E.S., 2015. Mezhdunarodnye trudovye standarty i rossijskoe trudovoe zakonodatel'stvo: monografija [International labour standards and Russian labour legislation: monograph]. Moscow. - 190 p.
11. Mihajlov A.V., 2013. Pravovoe regulirovanie ohrany truda v Rossijskoj Federacii [Legal regulation of labour protection in the Russian Federation]. *Dis. ... kand. jurid. nauk [Dissertation of candidate of legal sciences]*. Moscow.
12. Neverova A.S., 2014. Sravnitel'no-pravovoe issledovanie zakonodatel'stva ob ohrane truda Rossijskoj Federacii i Soedinennyh Shtatov Ameriki [Comparative legal study of labour protection legislation of the Russian Federation and the United States of America]. *Dis. ... kand. jurid. nauk [Dissertation of candidate of legal sciences]*. Moscow.
13. Petrov A.Ja., 2021. Ohrana (bezopasnost' i gigiena) truda. Aktual'nye voprosy trudovogo prava: uchebno-prakticheskoe posobie [Labour protection (safety and hygiene). Topical issues of labour law: educational and practical guide]. Moscow.
14. Rogaleva G.A., Filina M.V., 2022. Sozdanie sovremennyh i bezopasnyh rabochih mest na principah social'nogo partnerstva [Creation of modern and safe workplaces based on the principles of social partnership]. *Obrazovanie i pravo [Education and Law]*. № 1. P. 250-256.
15. Seregina L.V., 2021. Obespechenie prav grazhdan na ohranu truda v uslovijah innovacionnogo razvitiya jekonomiki [Ensuring the rights of citizens to labour protection in the conditions of innovative economic development]. *Zhurnal rossijskogo prava [Journal of Russian Law]*. № 3.
16. Trudovoe pravo: nacional'noe i mezhdunarodnoe izmerenie. Monografija. Tom 1: Obshhie problemy sovremennogo trudovogo prava [Labour law: national and international dimension. Monograph. Volume 1: General problems of modern labour law]. Ed. by S.Ju. Golovina, N.L. Ljutov. Moscow, 2022.
17. Chudova E.A., 2016. Pravovye aspekty organizacii ohrany truda v Rossijskoj Federacii [Legal aspects of the organization of labour protection in the Russian Federation]. *Dis. ... kand. jurid. nauk [Dissertation of candidate of legal sciences]*. Moscow.
18. Chucha S.Ju., 2021. Pravovoe regulirovanie distancionnoj (udalenoj) raboty: voprosy teorii i praktiki (Obzor «kruglogo stola») [Legal regulation of remote work: issues of theory and practice (Review of the "round table")]. *Gosudarstvo i pravo [State and Law]*. № 4. P. 155-160.

## ДИЛЕММЫ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Елена Алферова\*

DOI 10.24833/2073-8420-2022-2-63-14-21



**Введение.** В статье рассматриваются дискуссионные вопросы обучения будущих юристов новым цифровым технологиям, используемым в праве, показаны различные модели их освоения и применения на практике, а также проблемы совершенствования учебных программ в целях разумного сочетания в процессе обучения традиционным юридическим дисциплинам и новым предметам, призванным формировать у студентов базовые знания и навыки в области правовых технологий, бизнеса, анализа данных и безопасности, способность сотрудничать и применять знания в разных дисциплинах и др. Автор анализирует различные точки зрения российских и зарубежных исследователей на вызовы трансформации юридического образования в условиях цифровизации, на современный профиль юриста и элементы «дорожной карты» технологических инноваций, внедряемые в юридическое образование.

**Материалы и методы.** Методологическую основу исследования составили следующие общенаучные и специальные методы познания правовых явлений и процессов в сфере юриспруденции, цифрового права и организации обучения в высшем юридическом учебном учреждении: метод анализа; метод синтеза социально-правовых явлений; сравнительно-правовой метод; формально-логический метод; метод прогнозирования.

**Результаты исследования.** В результате проведенного анализа выявлено, что на государственном уровне необходимо разработать стратегию освоения цифровых технологий в юридических образовательных учреждениях; определить, каким дисциплинам сегодня должны обучаться будущие юристы, какие формы и способы освоения цифровых технологий должны иметь приоритет в ближайшем десятилетии.

**Обсуждение и заключение.** Результаты исследования способствуют развитию формирующейся науки цифрового права и организации юридического образования в целях освоения в учебном процессе новых цифровых технологий, используемых в юридической деятельности.

\* **Алферова Елена Васильевна**, кандидат юридических наук, заведующая отделом правоведения, ведущий научный сотрудник Института научной информации по общественным наукам Российской академии наук, Россия  
e-mail: ealf@list.ru  
ORCID ID: 0000-0003-1630-1070

## Введение

**Н**овые информационно-коммуникативные технологии вносят существенные изменения в классическое юридическое образование. Включаясь в глобальные цифровые процессы, высшие юридические учебные учреждения стремятся преобразовать свои учебные программы, включив в них такие учебные дисциплины, как цифровое право, интернет-право, защита данных и регулирование технологий, юридический искусственный интеллект (ИИ), юриспруденция и машинное обучение и др. Студенты-юристы могут записаться факультативные курсы: «Компьютерное право», «Право электронной коммерции», «Право киберпространства», «Информационные технологии и право».

Некоторые комментаторы и ученые утверждают, что в ближайшее будущее профессия юриста обретет новый профиль и будет заменена и даже вытеснена во многих ее функциях «умными» технологиями, искусственным интеллектом, формами, шаблонами, интерактивным онлайн-разрешением споров и т.п., роботами [14. Р. 22; 10. Р. 45-46.]. Как такие значимые новации, а сегодня они становятся реальностью, повлияют на традиционные подходы к пониманию роли юридического образования, которое выражено в следующих общепринятых концептах: «юридическое образование = думать, как юрист»; «юридическое образование = мыслить критически, как юрист»; «юридическое образование = поступать как юрист»; «юридическое образование = быть юристом» [3; 12].

## Исследование

### *Основные подходы и направления развития юридического образования*

Внедрение цифровых технологий в сферу юридической деятельности и юридического образования бросает вызов названным концептам. Готово ли сегодня юридическое образование, откликаясь на манящие онлайн-перспективы и проекты, выдержать этот цифровой вызов, как должны развиваться юридические знания, навыки и ком-

петенции, как следует преподавать новые и традиционные правовые дисциплины, смогут ли эти знания получить работу, и если да, то какую, расширит ли обучение ИКТ-технологиям в праве возможности будущих юристов в сфере защиты прав и свобод человека, интересов юридических лиц, каковы цели юридического образования и задачи юридических вузов в «эпоху цифры» – вот неполный перечень вопросов, возникающих перед юридическими образовательными учреждениями и юридической наукой, обществом и государством.

Перечисленные вопросы стали постоянной проблемой в контексте и без того переполненной учебной программы в юридических вузах. звучат предложения в дополнение к основным правовым предметам включать новые, призванные формировать у студентов базовые знания и навыки в области технологий, бизнеса, анализа данных и безопасности; дизайн и электронное обнаружение; бизнес-инструменты и технологии и управление проектами и аналитика; деловые навыки / основы бухгалтерского учета и финансов, управление проектами, международное и трансграничное право; междисциплинарный опыт; устойчивость; гибкость и способность адаптироваться к изменениям; дизайнерское мышление; способность сотрудничать и применять знания в разных дисциплинах; навыки общения / ведения переговоров и др. Этот широкий перечень навыков порождает противоречие между ожиданиями от глубоких правовых знаний и различными требованиями со стороны потенциальных работодателей и клиентов. Формируется коммерческий и экономический запрос на использование юридических технологий, навыки управления проектами, дизайн-мышление, кодирование. Новые области обучения, которые в настоящее время уже применяются на практике в российских вузах, требуют инновационных педагогических методов обучения студентов. Одним из таких методов является подход «студент как творец», при котором основной акцент в обучении делается на исследовательской работе: студент и преподаватель работают совместно и создают новые знания<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: тематический раздел «Юридическое образование в эпоху цифровизации и глобализации: сравнительные исследования» информационно-аналитического журнала ИНИОН РАН «Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право». (Москва, 2022. № 2). URL: [https://elibrary.ru/title\\_about.asp?id=2767](https://elibrary.ru/title_about.asp?id=2767); <https://cyberleninka.ru/journal/n/sotsialnye-i-gumanitarnye-nauki-otechestvennaya-i-zarubezhnaya-literatura-ser-4-gosudarstvo-i-pravo-referativnyy-zhurnal?i=1101693>

Например, в ходе применения данного подхода к обучению в новом факультативном курсе «Интернет и право» в рамках юридического бакалавриата Китайского университета Гонконга, который читался в 2018-2019 гг., использовались цифровые инструменты (в частности, сервис Google Docs), а также применяли методику «перевернутого класса» («flipped classroom»), которая позволяет студентам осваивать материал дома, а в рамках аудиторных занятий сконцентрироваться на решении тех или иных практических задач, участвовать в дискуссиях и хакатонах и др. Преподаватель при этом выступает в качестве эксперта и проводника, а от студентов ожидает активного участия в семинарах и обсуждениях. Кроме непосредственного освоения учебной программы студенты в рамках курса должны были работать над двумя исследованиями, которые осуществлялись совместно с внешними партнерами: (1) сайтом Wikijuris, в сотрудничестве с которым студенты должны были создать общедоступный онлайн-учебник по гонконгскому интернет-праву; (2) проектом CYRILLA, который занимается сбором и анализом информации об эволюции и влиянии правовых норм на цифровую среду [2]. В ходе обучения студенты должны были отобрать и подготовить для этого проекта данные по нормативным правовым актам и судебной практике в Гонконге по теме исследований CYRILLA [1; 13].

Интересен и опыт Бразилии, где с 2017 года в Юридической школе Сан-Паулу Фонда Жетулио Варгаса был создан Центр преподавания и исследований в области инноваций (CERI). В рамках этого Центра проводятся исследования, посвященные будущему юридических профессий с учетом уже признанных цифровых и интеллектуальных преобразований. Это отражается не только на этом академическом подходе, направленном на использование новых технологий (например, алгоритмов обучения, экспертных систем и т.д.), изменяющих юридическую деятельность и профессии в стране, но и на процессе юридической подготовки в отношении навыков, знаний, компетенций и способностей, необходимых для работы с этими прорывными технологиями. В связи с этим разработаны проекты, предусматривающие конкретные направления исследования, целью которых является количественная и качественная оценка применения конкретных технологий в государственном и частном секторах, разработка и создание лабораторий юридических технологий. Од-

ним из главных результатов этих инициатив стал факультативный курс Labtech, предназначенный для ознакомления студентов юридических факультетов с базовыми концепциями программирования и разработки ими собственных алгоритмов автоматизации, например, юридических документов. Эти новые курсы направлены на тестирование инноваций в преподавании права и помогают студентам лучше адаптироваться к использованию новых технологий в сфере их будущей профессиональной деятельности. Инициативы этого Центра основаны на идее о том, что изменения в юридической профессии требуют переориентации целей и методов преподавания права: предпочтение отдается юридическому образованию с более широким участием самих обучающихся. Они становятся главным действующим лицом образовательного процесса, развивая свои способности не только в области правовых знаний, но и применения этих знаний на практике. В целях улучшения взаимодействия права и технологий создаются также лаборатории погружения в правовые и технологические темы. Студенты рассматривают практические вопросы и размышляют о проблемах их будущей профессии. Это побуждает их участвовать в технологических проектах, разрабатываемых совместно с компанией-партнером юридической школы [11].

Эти «погружения» позволяют приблизить обучающихся к реальной работе частных компаний и государственных учреждений, расширить восприятие ими различных перспектив и проблем, связанных с использованием цифровых технологий.

Ученые справедливо обращают внимание на то, что, при введении цифровых технологий в образовательную деятельность, следует обеспечивать их доступность для всех студентов; используемые цифровые сервисы и платформы не должны заменить педагога, способного заложить в сознание специалиста нравственные и правовые ценности [8. С. 40]; необходимо разъяснять содержание цифровых прав, а также то, какие данные о них и кем собираются, а какие сведения принадлежат только им, какие данные могут быть переданы цифровому забвению [7. С. 247].

В зависимости от уровня потребностей в технологической грамотности можно выделить три типа юристов. Это юристы, которые получают преимущества: 1) только от базовых навыков; 2) от более глубоких знаний о работе технологий (точно так, на-

пример, как юристы по планированию и строительству получают пользу от знаний об архитектуре и строительных технологиях); 3) от еще более передовых технологических достижений. Как замечают некоторые исследователи, подавляющее большинство будущих юристов будут относиться к первой и второй группам: в основном, юристы продолжают оставаться потребителями компьютерных технологий и должны знать о них ровно столько, сколько требуется в области их специализации [10. Р. 45-53].

Таким образом, можно утверждать, что, хотя большинству специалистов в сфере юриспруденции (как и профессионалам в других областях) следует иметь базовые знания о технологиях, существуют веские причины для юристов и студентов юридических вузов хорошо задуматься, прежде чем прилагать значительные усилия для получения знаний и навыков в сфере технологий, если они не планируют работать в качестве аналитиков – исследователей данных или в качестве «инженеров-юристов» или «технологов-юристов», участвуя в разработке юридических технологий наравне с инженерами или в составе междисциплинарных команд. Как видим, юридическое образование столкнулось сегодня с дилеммой: является ли основной задачей юридических образовательных учреждений подготовка юристов для профессиональной практики на основе знания новых цифровых технологий или обучение дисциплинам права остается по-прежнему ключевой задачей? С одной стороны, юридические школы должны быть местом, где можно опробовать идеи и внедрять инновации. С другой – получение юридического диплома обязывает выпускника сосредоточиться на том, что юристы должны уметь делать, а также на знаниях, которые позволят им легко ориентироваться в правовых источниках и различных базах данных, чтобы за считанные секунды получить необходимые ответы, в том числе с помощью искусственного интеллекта.

*Экспертная оценка перспектив  
развития юридического образования  
в условиях цифровизации*

Опрос экспертов, проведенный порталом ГАРАНТ.РУ, показал, что в России, преобладает мнение экспертов, что будущих юристов надо учить пользоваться информацией – и это важнее штудирования законов; учить ориентироваться в развивающихся цифровых условиях: в новом программном обеспечении, аналитических технологиях

и платформах отчетности, которые используют работодатели или клиенты; осваивать несвойственные юриспруденции сферы знаний, чтобы быть конкурентоспособным на рынке труда; в учебную программу вузов включать дисциплины, позволяющие обучающемуся приобрести навыки в сфере новых технологий, в том числе сбор доказательств в сети, обеспечение кибербезопасности, электронное делопроизводство и др.; образовательные программы предлагается ориентировать на международное взаимодействие, обмен опытом с зарубежными университетами и коллегами; пересмотреть подход к подбору и подготовке научно-педагогических кадров, разрабатывать и лицензировать новые образовательные программы и т.д. [9].

Однако остается дискуссионным вопрос: до какого уровня надо погружать обучающегося в цифровые технологии, чтобы избежать в будущем «ловушки компьютеризации». С точки зрения профессора М.А. Рожковой, «юристу, если он хочет стать продвинутым специалистом, нужно получить хорошее базовое образование и постоянно совершенствоваться, а вот становится программистом в надежде, что это поможет стать успешным юристом, точно не стоит... ему нужны минимальные технические познания и элементарная заинтересованность в том, чтобы получать такие знания» [6].

Вместе с тем трудно согласиться с мнением доктора юридических наук А.А. Иванова, что «принудительная цифровизация в обстановке недофинансирования образования лишь усугубляет проблемы юридического образования» [2].

Есть и такая сторона инноваций в юридическом образовании, которую профессора А.В. Малько и А.Ю. Соломатин «бездумное использование компьютерных технологий. Одна из проблем здесь, по их мнению, – «научение студента навыкам интеллектуального труда»: «Интернет при его массовом использовании отучает от самостоятельного чтения книг, справочников, энциклопедий, от библиографической работы, самостоятельного научного поиска. Он заменяет оригинальную информацию из письменных источников некоей усредненной (это в лучшем случае), а то и просто непроверенной, которая ошибочно воспринимается пользователями как абсолютная истина» [5. С. 28].

Анализ показывает, что разброс мнений и предложений по реализации задач юридического образования в условиях цифровизации – значительный, но пока нет ни одного

четкого и согласованного решения. Однако, как минимум, в контексте современного сегментированного рынка юридических услуг следует подумать над вопросом о снижении нагрузки на обязательные академические предметы и провести надлежащее эмпирическое исследование потребностей в обучении и информировать заинтересованных лиц как о необходимых профессиональных результатах получения диплома юриста, так и о надлежащем объеме его знаний и компетенций в ходе профессиональной юридической подготовки.

Следует заметить, что отношения между юридическими образовательными учреждениями и профессией продолжают оставаться напряженными. Три фактора, по мнению зарубежных ученых, ослабили влияние юридической профессии. Во-первых, переход от преимущественно ученической модели обучения к модели, основанной на университетском образовании, предоставляющем большую автономию юридическим школам, снизил контроль за компетенциями юридической профессии. Во-вторых, с расширением юридического образования сектор юридических школ стал более значительным; увеличение финансирования исследований за тот же период также помогло им стать более уверенными в себе интеллектуальными сообществами и более тесно связанными с остальными гуманитарными и социальными науками. В-третьих, поскольку сами юридические вузы сегодня более ориентированы на рынок, они больше уделяют внимание расширению преподавательской деятельности и достижению финансовых целей по количеству студентов [15]. Данная картина характерна и для российского юридического образования.

Поскольку мы имеем дело не только с новаторскими достижениями, но с первыми значительными изменениями в обучении будущих юристов, не вызывает удивления то, что часто эти новации – неизвестная «территория» и для преподавателей юридических вузов. Они – первое поколение профессионалов, которые сегодня коллективно сталкиваются с такого рода проблемами в юридическом образовании – и они огромны. До сих пор не выстроена концепция влияния новых технологий на образование и их рационального использования в учебном процессе. Нет консенсуса относительно воздействия цифровых технологий на отрасли права. Вместе с тем ясно, что это не просто модная тема, которая со временем исчезнет, а важное направление развития

юридического образования и юридической практики. Изучение конкретных инициатив позволяет выделить следующие соответствующие навыки и шаги в качестве возможных элементов «дорожной карты», которая направлена на включение таких технологических подходов в современное юридическое образование, как то: 1) междисциплинарность: весь опыт преподавания и наращивания профессионального потенциала требует использовать подход, который включает в себя решение проблем с точки зрения различных областей знаний; 2) взаимодействие: для профессионалов в юридической практике важен контакт со специалистами из других областей – и чем раньше, тем лучше; 3) навыки программирования: с одной стороны, обучение программированию имеет дополнительную ценность для юристов, с другой – не является необходимым навыком для работы в области юридических технологий. От юриста не требуется быть инженером, финансистом, бухгалтером или врачом, а надо только то, чтобы он мог разумно взаимодействовать и сотрудничать с экспертами в случаях, когда это необходимо; 4) непрерывное образование и профессиональная подготовка; 5) экономические и инновационные точки зрения: важно, чтобы юрист имел более широкое представление о том, как инновации влияют на экономику учреждений и корпораций, где он трудится [11. P. 247-248].

Предугадать, каким будет юридическое образование через 10-20 лет, нелегкая задача. Самая большая проблема здесь – подготовить студентов к будущему. По оценкам некоторых исследователей, благодаря технологическому прогрессу 85% рабочих мест, которые будут существовать в 2030 г., еще не созданы [12]. Это говорит о том, что в условиях столь непредсказуемого будущего вузам необходимо подумать о том, как обучить студентов широкому набору цифровых навыков. У академического юридического образования есть два варианта: придерживаться своей традиционной функции преподавания основных правовых знаний или активно и творчески взаимодействовать с меняющейся средой. Сегодня эти вопросы исследуются многими учеными – правоведами [4].

### Заключение

Ни одна традиционная модель юридического образования не может сегодня избежать вызовов новых прорывных техноло-

гий. В свете этого высшие образовательные учреждения, в каждом обществе призваны учитывать то, что включение цифрового измерения в видение мира, которое они передают своим студентам, является ключевым. Важно иметь стратегию для продвижения соответствующего представления о цифровой среде в процессе обучения студентов-юристов и определить, какие инициативы могли бы составить возможные изменения. Эта работа предполагает по крайней мере два пути. Первый из них заключается в осво-

ении цифровых компетенций и навыков, которые преподаватели высших учебных заведений передают обучающимся и требуют от них. Второй - более глубокое размышление о будущем самой профессии в различных контекстах и профессиональных реалиях. Движение в этих направлениях – сложная задача, но ее решение позволяет учитывать личные и государственные интересы, потребности развития национального юридического образования.

### Литература:

1. Власов Г.Д. Проблемы и тенденции юридического образования на Востоке: Китай, Индия, Гонконг. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. 2022. № 2. С. 142-150.
2. Иванов А.А. Юридическое образование и цифровизация: выступление на международной конференции «Глобализация и право: проблемы формирования Global Legal Skills». НИУ ВШЭ, ф-т права, 25 марта 2021 г. URL: <https://zakon.ru>.
3. Иванова А.П. Юридическое образование: основные тенденции в развитии (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. 2022. № 2. С. 52-63.
4. Кравец И.А. Юридическое образование в меняющемся мире: публичный дискурс и построение достойного общества // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. 2022. № 2. С. 10-22.
5. Малько А.В., Соломатин А.Ю. Юридическое образование в глобализирующемся мире // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2017. № 5 (334). С. 16–31.
6. «Новые юристы»: Какие специалисты нужны цифровой экономике: интервью с членом экспертного Совета комитета Госдумы по информационной политике, информационным технологиям и связи, профессор БФУ им. И. Канта М. А. Рожковой. 2019. URL: <https://na.ria.ru>.
7. Певцова Е.А., Сапогов В.М. Формирование правовой культуры несовершеннолетних в условиях цифровизации правовой жизни общества // Вестник Томского государственного университета. 2021. 470. С. 242–252.
8. Умнова-Конюхова И.А., Алешкова И.А. Современное юридическое образование: актуальные вопросы внедрения цифровых технологий // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. 2022. № 2. С. 25-41.
9. Юрист будущего: заучивать законы и кодексы больше нет нужды? 2017. URL: <https://www.garant.ru>.
10. Barcentewicz, M. Teaching technology to (future) lawyers // Erasmus law review. 2021. No 1. P. 45–53.
11. Camelo, A.-P., Lucena, C. Elements of a strategic roadmap to legal education and accreditation in the digital environment // Technology, innovation and access to justice dialogues on the future of law / Siddharth Peter de Souza and Maximilian Spohr (eds). 2021. P. 229-250.
12. Menkel-Meadow, C. Thinking or acting like a lawyer? What we don't know about legal education and are afraid to ask // The state of legal education research: then and now and tomorrow / Ben Golder, Marina Nehme, Alex Steel and Prue Vines, eds. 2019. URL: <https://papers.ssrn.com>.
13. Pushkarna, N., Daly, A., Fan, A. Teaching digital and global law for digital and global students: creating students as producers in a Hong Kong internet law class // The law teacher. 2021. URL: <https://www.tandfonline.com>.
14. Susskind, R. Tomorrow's Lawyers: An introduction to your Future. 2nd edn. 2017. 240 p. URL: <https://global.oup.com>.
15. Webb, J. S. Preparing for practice in the 21st Century: The role of legal education and its regulation // Jahrbuch der Rechtsdidaktik 2017 / Yearbook of legal education 2017. Berliner Wissenschafts-Verlag; ed. B. Bergman. 2018. P. 11-48. URL: [https://www.researchgate.net.its\\_Regulation](https://www.researchgate.net.its_Regulation)

## DILEMMAS OF LEGAL EDUCATION IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION

**Introduction.** The article discusses the controversial issues of teaching future lawyers new digital technologies used in law, shows various models of their development and application in practice, as well as the problems of improving curricula in order to intelligently combine traditional legal disciplines and new subjects in the process of teaching, designed to form students' basic knowledge and skills in the field of legal technologies, business, data analysis and security, the ability to collaborate and apply knowledge in different disciplines, etc. The author analyzes various points of view of Russian and foreign researchers on the challenges of transformation of legal education in the context of digitalization, on the modern profile of a lawyer and elements of the "roadmap" of technological innovations introduced into legal education.

**Materials and methods.** The methodological basis of the study was the following general scientific and special methods of cognition of legal phenomena and processes in the field of jurisprudence, digital law and the organization of education in a higher legal educational institution: the method of analysis; the method of synthesis of socio-legal phenomena;

comparative legal method; formal logical method; forecasting method

**Research results.** As a result of the analysis, it was revealed that at the state level it is necessary to develop a strategy for the development of digital technologies in legal educational institutions; to determine which disciplines future lawyers should study today, which forms and methods of mastering digital technologies should have priority in the next decade.

**Discussion and conclusions.** The results of the research contribute to the development of the emerging science of digital law and the organization of legal education in order to master new digital technologies used in legal activities in the educational process.

Elena V. Alferova,  
Candidate of Sciences (Law), Head of the  
Law Department, Leading Researcher at the  
Institute of Scientific Information on Social  
Sciences of the Russian Academy of Sciences,  
Russia

### Ключевые слова:

цифровое право; юридическое образование; цифровые технологии; право; юридическая профессия; юридическая деятельность; сравнительные исследования.

### Keywords:

digital law; legal education; digital technologies; law; legal profession; legal activity; comparative studies.

### References:

1. Vlasov, G.D., 2022. Problemy i tendencii yuridicheskogo obrazovaniya na Vostoke: Kitaj, Indiya, Gonkong. (Obzor) [Problems and trends of legal education in the East: China, India, Hong Kong. (Review)]. *Sotsial'nye i gumanitarnye nauki. Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura: IAZH. Ser. 4: Gosudarstvo i pravo [Social and Humanitarian Sciences. Domestic and foreign literature: information and analytical journal. Series 4: State and Law]*. No 2. P. 142-150.
2. Ivanov, A.A., 2021. Yuridicheskoe obrazovanie i cifrovizaciya: vystuplenie na mezhdunarodnoj konferencii «Globalizaciya i pravo: problemy formirovaniya Global Legal Skills [Legal education and digitalization: speech at the international conference «Globalization and Law: problems of formation of Global Legal Skills». HSE, Faculty of Law, March 25, 2021]. URL: <https://zakon.ru>.
3. Ivanova, A.P., 2022. Yuridicheskoe obrazovanie: osnovnye tendencii v razvitiya (Obzor). [Legal education: the main trends in development (Review)]. *Sotsial'nye i gumanitarnye nauki. Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura: IAZH. Ser. 4: Gosudarstvo i pravo [Social and humanitarian sciences. Domestic and foreign literature. Series 4: State and Law]*. No 2. P. 52-63.
4. Kravec, I.A., 2022. Yuridicheskoe obrazovanie v menyayushchemsya mire: publichnyj diskurs i postroenie dostojnogo obshchestva. [Legal education in a changing world: public discourse and building a decent society]. *Sotsial'nye i gumanitarnye nauki. Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura: IAZH. Ser. 4: Gosudarstvo i pravo [Social and Humanitarian Sciences. Domestic and foreign literature: information and analytical journal. Ser. 4: State and Law]*. No 2. P. 10-22.
5. Mal'ko, A.V., Solomatin A.Yu., 2017. Yuridicheskoe obrazovanie v globaliziruyushchemsya mire [Legal Education in a Globalizing World]. *Izvestiya vysshih uchebnyh zavedenii. Pravovedenie [Proceedings of Higher Educational Institutions. Jurisprudence]*. No. 5 (334). P. 16-31.

6. «Novye yuristy»: Kakie specialisty nuzhny cifrovoj ekonomike: interv'yu s chlenom ekspertnogo Soveta komiteta Gosdumy po informacionnoj politike, informacionnym tekhnologiyam i svyazi, professor BFU im. I. Kanta M. A. Rozhkovoj [«New Lawyers»: What specialists are needed for the digital economy: an interview with a member of the expert Council of the State Duma Committee on Information Policy, Information Technologies and Communications, Professor of the I. Kant BFU M.A. Rozhkova]. 2019. URL: <https://na.ria.ru>.
7. Pevcova, E.A., Sapogov, V.M., 2021. Formirovanie pravovoj kultury nesovershennoletnih v usloviyah cifrovizacii pravovoj zhizni obshchestva [Formation of legal culture of minors in the conditions of digitalization of legal life of society]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of Tomsk State University]*. No. 470. P. 242-252.
8. Umnova-Konyuhova, I.A., Aleshkova, I.A., 2022. Sovremennoe yuridicheskoe obrazovanie: aktual'nye voprosy vnedreniya cifrovyyh tekhnologij [Modern legal education: topical issues of the introduction of digital technologies]. *Sotsial'nye i gumanitarnye nauki. Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura: IAZH. Ser. 4: Gosudarstvo i pravo [Social and humanitarian sciences. Domestic and foreign literature. Series 4: State and Law]*. No 2. P. 25-41.
9. Yurist budushchego: zauchivat' zakony i kodeksy bol'she net nuzhdy? [Lawyer of the future: is there no need to memorize laws and codes anymore?]. 2017. URL: <https://www.garant.ru>.
10. Barcentewicz, M., 2021. Teaching technology to (future) lawyers. *Erasmus Law review*. No 1. P. 45-53.
11. Camelo, A-P, Lucena, C., 2021. Elements of a strategic roadmap to legal education and accreditation in the digital environment. *Technology, innovation and access to justice dialogues on the future of law. Siddharth Peter de Souza and Maximilian Spohr (eds)*. P. 229-250.
12. Menkel-Meadow, C., 2019. Thinking or acting like a lawyer? What we don't know about legal education and are afraid to ask. *The state of legal education research: then and now and tomorrow / Ben Golder, Marina Nehme, Alex Steel and Prue Vines, eds*. P. 1-28. URL: <https://papers.ssrn.com>.
13. Pushkarna N., Daly A., Fan A., 2021. Teaching digital and global law for digital and global students: creating students as producers in a Hong Kong Internet Law class. *The law teacher*. URL: <https://www.tandfonline.com>.
14. Susskind, R., 2017. *Tomorrow's lawyers: an introduction to your future*. 240 p. URL: <https://global.oup.com>.
15. Webb, J.S., 2018. Preparing for practice in the 21st Century: The role of legal education and its regulation. *Jahrbuch der Rechtsdidaktik 2017. Yearbook of legal education 2017*. P. 11-48. URL: <https://www.researchgate.net>.

Article

## УПРАВЛЕНИЕ ТОРГОВОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ США (USTR) В СИСТЕМЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ ПРИ АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. БАЙДЕНА

Анна Меньшикова\*

DOI 10.24833/2073-8420-2022-2-63-22-33



***Введение.** Законодательное регулирование внешнеторговых операций в США относится к ведению федеральных органов власти. Управление торгового представителя США (USTR) несет основную ответственность за разработку и координацию политики США в области международной торговли, сырьевых товаров и прямых инвестиций, а также за надзор за торговыми переговорами с другими странами. Приоритеты руководства деятельностью Управления со стороны демократической администрации Дж. Байдена раскрывают основную направленность международной экономической политики Соединенных Штатов на современном этапе.*

***Материалы и методы.** При подготовке статьи применялся метод структурно-функционального, компаративного анализа, экспертный, статистический, формально-логический, системный методы, сравнительно-исторический подход комплексного междисциплинарного исследования эмпирических данных, что позволяет в современных условиях известного переосмысления подходов к оценке механизмов государственного управления внешнеторговой деятельностью ведущих стран мира, в частности, США, сформировать отвечающее требованиям времени видение наиболее оптимальных путей реализации такой формы регулирования внешнеэкономической политики.*

***Результаты исследования.** Подход администрации Дж. Байдена к использованию Управления торгового представителя США в интересах реализации экспансионистских внешнеэкономических устремлений Соединенных Штатов свидетельствует об общем смещении акцента с открытия новых рынков на проведение «ориентированной на работников» торговой политики, основной целью которой является стремление использовать инструментарий международных торговых связей для сохранения доминирующего положения США в*

---

\* **Меньшикова Анна Маратовна**, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института США и Канады РАН, Россия  
e-mail: a.menshickowa2014@yandex.ru  
ORCID ID: 0000-0003-2853-5931

мировой политике и глобальной экономике. Изучение действующей в Соединённых Штатах системы государственного регулирования внешней торговли позволяет выявить основные приоритеты, цели и методы выстраивания внешнеэкономической активности страны в русле проводимой демократической администрацией Дж. Байдена международной политики, направленной на сохранение доминирующей роли США в рамках однополярного мира, ответить на вопрос, насколько эффективно такая система способна в действительности содействовать достижению целей официального Вашингтона в современном кардинально трансформирующемся миропорядке.

**Обсуждение и заключение.** Выявленные в работе методики государственного администрирования демократической администрацией Дж. Байдена торговой политики с использованием потенциала специального федерального органа разработки, координации, реализации и мониторинга всего комплекса внешнеэкономических связей страны – Управления торгового представителя США – раскрывают механизм функционирования системы государственного управления внешнеэкономической политикой Соединённых Штатов в рамках реализации стратегических целей Вашингтона на международной арене.

## Введение

Государственное регулирование внешней торговли как основной формы экономического сотрудничества между странами направлено на достижение политических, экономических, социальных целей в общем контексте реализации национальных интересов страны. С учетом федеративного устройства Соединённых Штатов управление внешнеэкономическими связями осуществляется во взаимодействии исполнительной (Президент), законодательной (Конгресс) и судебной (Верховный суд) ветвей власти при соблюдении принципа баланса между центральным регулированием и управлением на уровне штатов [1].

Президент США наделен широким кругом полномочий по администрированию внешнеэкономической политики страны, включая инициирование федеральных экономических программ и вынесение их на рассмотрение Конгресса, подписание законопроектов, наложение вето на принимаемые Конгрессом законы, предоставление льгот и преференций в торгово-экономической области, приостановки, ограничения или отмены режимов ввоза отдельных товаров, установления конкурентных ограничений режима беспошлинного ввоза, задействования механизмом введения протекционистских мер в отношении импорта из отдельных стран или групп государств.

Согласно Конституции США (статья 1, раздел 8, параграф 1) право регулировать торговлю с иностранными государствами и между штатами закреплено за Конгрессом,

в полномочия которого входят, в частности, принятие законов, касающихся внешней торговли и ратификация соответствующих международных соглашений, введение тарифов и установление тарифных ставок, осуществление торговых соглашений, предоставление средств правовой защиты от нежелательного импорта, контроль за экспортом отдельных, значимых для обеспечения национальных интересов страны технологий, распространение тарифных преференций или заградительных протекционистских барьеров на импортные поставки, утверждение ассигнований на предоставление экономической помощи, займов и кредитов иностранным государствам, установление и взимание налогов, пошлин и акцизов, выплата государственных долгов, контролирует деятельность исполнительных органов власти во внешнеэкономической сфере.

Часть полномочий в сфере внешней торговли Конгресс делегировал правительству для решения проблем, связанных с внешней торговлей исходя из интересов национальной безопасности, связанных с внешней торговлей в случае т.н. недобросовестной торговли товарами со стороны зарубежных внешнеэкономических партнеров США, включая установление протекционистских барьеров для отдельных категорий импортных поставок в страну, снижением тарифов путем достижения взаимных торговых соглашений, а также возможности задействования «ускоренной процедуры», определения целей проводимых Соединёнными Штатами торговых переговоров и сокращения сроков рассмотрения зако-

нодательными органами законопроектов о вносимых Президентом страны торговых соглашений.

Реализация внешнеэкономической, внешнеторговой политики отнесена в США к компетенции разветвленной системы органов исполнительной власти на основе принципа рассмотрения во взаимосвязи внешней и внутренней торговли как взаимосвязанных компонентов единой распределительной сети всего хозяйства страны. Центральными звеньями механизма государственного регулирования внешней торговли являются в первую очередь Министерство торговли, внешнеэкономическая стратегия которого направлена на повышение конкурентоспособности товаров США в мировой экономике, укрепление экономической инфраструктуры страны и защиту национальных производителей от иностранной конкуренции, и Государственный департамент США (U.S. Department of State), который в рамках экономической дипломатии реализует внешнеэкономические программы, направленные, в частности, на поощрение экспорта произведенных в Штатах товаров, содействие расширению частных американских инвестиций за рубежом, научные и технологические обмены, лицензирует экспорт боеприпасов из США.

В рамках Министерства торговли действует Администрация международной торговли (ITA), занимающаяся продвижением экспорта США и привлечением иностранных инвестиций, проводит расследования антидемпинговых и компенсационных пошлин для устранения потенциальных неблагоприятных последствий для промышленности Соединенных Штатов и контролирует соблюдение иностранными торговыми партнерами заключенных с США торговых соглашений. Бюро промышленности и безопасности (The Bureau of Industry and Security (BIS)) выполняет функции лицензирования и гражданского правоприменения в отношении экспорта товаров двойного назначения, определяя, наносит ли определенный импорт вред или угрожает нанести ущерб национальной безопасности США. Администрация экономического развития (The Economic Development Administration (EDA)), также выполняет ряд функций по регулированию торговли на уровне фирм (целевые корректировки для конкуренции импорта и либерализации торговли). Бюро экономического анализа (The Bureau of Economic Analysis (BEA)) и Бюро переписей (Census Bureau collect) со-

бирают, анализируют и распространяют данные о торговле. Министерство сельского хозяйства (The U.S. Department of Agriculture (USDA)) регулирует вопросы торговли сельскохозяйственной продукцией США. Служба инспекции здоровья животных и растений (The Animal and Plant Health Inspection Service (APHIS)) работает над предотвращением проникновения вредителей и возбудителей болезней растений и животных на внутренний рынок Соединенных Штатов. Служба безопасности и инспекции пищевых продуктов (The Food Safety and Inspection Service (FSIS)) регулирует производство мяса, птицы и яиц в США, включая импорт. Иностранная сельскохозяйственная служба (The Foreign Agricultural Service (FAS)) содействует экспорту сельскохозяйственной продукции США, определяет квоты на импорт сельскохозяйственной продукции и меры поддержки для фермеров. Министерство здравоохранения США (U.S. Department of Health and Human Services (HHS)) курирует вопросы торговой политики, которые могут повлиять на здоровье населения, такие как пищевые продукты (не регулируемые Министерством сельского хозяйства США, косметика, лекарства и медицинская техника. Таможенная и пограничная служба регулирует потоки товаров через порты ввоза на территорию США, разрабатывает таможенные тарифы, обеспечивает соблюдение торговых законов во взаимодействии с Иммиграционной службой. Министерство труда (U.S. Department of Labor (DOL)) обеспечивает представительство США на международных переговорах в рамках Международной организацией труда (МОТ), в рамках своих компетенций следит за соблюдением отдельных положений торговых соглашений США, регулирует право на определенные торговые преференции.

Министерство финансов США (U.S. Department of Treasury) является ведущим правительственным органом по международным экономическим вопросам, участвует в переговорах по торговым соглашениям и вопросам валютно-финансовой сферы, в т.ч. в G-20 и G-7, руководит Комитетом по иностранным инвестициям в Соединенных Штатах с точки зрения угроз для национальной безопасности и управляет санкциями США через Управление по контролю за иностранными активами. Международная финансовая корпорация развития США (U.S. International Development Finance Corp.) стремится содействовать частным инвестициям для поддержки экономического разви-

тия менее развитых стран путем предоставления финансирования, страхования политических рисков, поддержки акционерного капитала и оказания технической помощи. Экспортно-импортный банк (Export-Import Bank) финансирует и страхует экспорт товаров и услуг из США, стремясь заполнить пробелы в поддержке частного сектора и / или противостоять иностранным официально обеспеченным экспортным кредитам. Комиссии по международной торговле (International Trade Commission (ITC) курирует вопросы обеспечения интересов США в экспортно-импортных сферах, включая проблематику нарушения прав интеллектуальной собственности, готовит анализы торговой активности страны Конгрессу, Президенту и USTR. Управление по делам малого бизнеса (Small Business Administration (SBA) содействует продвижению экспорта фирм малого бизнеса. Агентство США по международному развитию (U.S. Agency for International Development (USAID) фокусируется на экономических вопросах, влияющих на отношения США с развивающимися странами. Агентство США по торговле и развитию (U.S. Trade and Development Agency (TDA) стремится поддерживать рабочие места в стране, за счет продвижения национальных компаний на зарубежные рынки.

Непосредственно за разработку и координацию внешнеторговой политики, торгового законодательства США, составление, реализацию и мониторинг исполнения двухсторонних и многосторонних торговых соглашений, отвечает созданное в 1962 г. Управление торгового представителя США (United States Trade Representative, USTR), правительственное агентство (министерство) Соединенных Штатов, являющееся частью Исполнительного офиса (канцелярии) Президента США (также именуется Администрацией Президента, орган государственной власти, подчиняющийся непосредственно Президенту и включающий его помощников и советников). Главой USTR является торговый представитель США, член кабинета министров, который выступает в качестве главного торгового советника Президента, ведет переговоры от его имени, и пресс-секретаря по торговым вопросам. USTR имеет штаб-квартиру в Вашингтоне, округ Колумбия, и зарубежные офисы в

Брюсселе и Женеве. Женевское отделение представляет Соединенные Штаты во Всемирной торговой организации (ВТО). USTR является членом Совета директоров Корпорации «Вызовы тысячелетия» (МСС), членом Экспортно-импортного банка без права голоса, членом Комитета по иностранным инвестициям в США (CFIUS) и членом Национального консультативного совета по международной валютно-финансовой политике<sup>1</sup>.

В Законе о расширении торговли 1962 г. Конгресс США создал механизм межведомственной торговой политики, который возглавлял предшественник USTR, Специальный торговый представитель. USTR обеспечивает координацию вопросов торговой политики с другими правительственными учреждениями, в том числе через Комитет персонала по торговой политике (TPSC) и Группу по обзору торговой политики (TPRG). Эти группы, управляемые и возглавляемые USTR и состоящие из 20 федеральных агентств и офисов, составляют механизм межведомственной разработки и координации позиций правительства США по вопросам международной торговли и связанных с торговлей инвестиций. Торговый представитель несет основную ответственность за обеспечение соблюдения статей 301–310 закона США "О торговле" 1974 г. и их дополнений – Super 301 и Special 301, регулирующих случаи т.н. недобросовестной торговой практики в отношении американского экспорта. Торговый представитель назначается Президентом с одобрением простым большинством голосов членов Сената, имеет ранг члена кабинета министров, титул торгового представителя Соединенных Штатов, звание посла. Кэтрин Тай, нынешний торговый представитель США, была выдвинута Джо Байденом и единогласно утверждена Сенатом 17 марта 2021 г., став первой женщиной, дочерью эмигрантов из Китая, возглавившей офис торгового представителя США.

### Исследование

В рамках государственного администрирования внешней торговли США на USTR в настоящее время возложены функции по установлению торговых правил, ли-

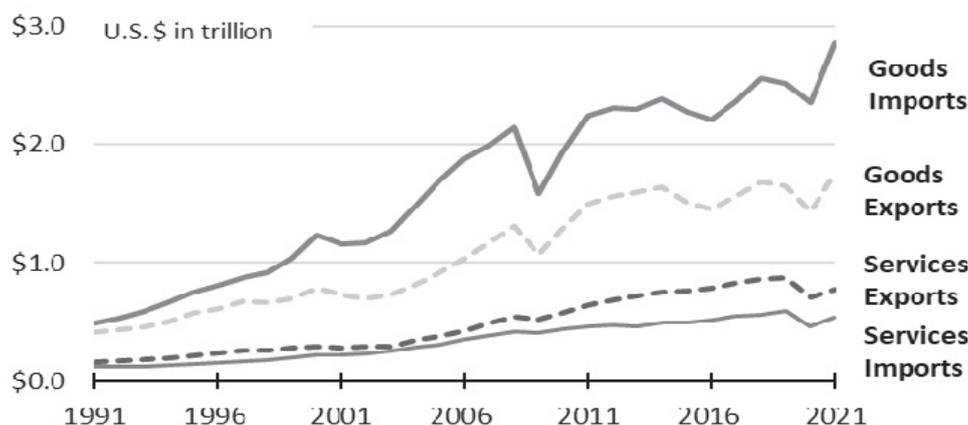
<sup>1</sup> Executive Office of the President Office of the U.S. Trade Representative. Strategic Plan FY 2022 – FY 2026 // United States Trade Representative. [Электронный ресурс]. URL: <https://ustr.gov/sites/default/files/USTR%20FY%202022%20-%20FY%202026%20Strategic%20Plan.pdf> (дата обращения 17.05.2022).

берализации торговли, освоению рынков, привлечению инвестиций, соблюдению обязательств посредством урегулирования споров и торгового законодательства США, продвижению экспорта и контролю экспортно-импортных операций; поддержка США в области экспортного финансирования, маркетинговых исследований, поддержание американских торговых миссий, а также лицензирование и контроль стратегического экспорта. Управление ведаёт вопросами таможи, правовой защиты и регулирования торговли. Разрабатывает и контролирует соблюдение законов, направленных на устранение неблагоприятных последствий импорта, угроз национальной безопасности, платёжного баланса и «несправедливых» тарифных и нетарифных барьеров в торговле США; оказывает содействие уволенным работникам и вынужденно уходящим с рынка фирмам. USTR координирует решение вопросов о предоставлении торговых преференций, беспопытного доступа на рынки США отдельных стран и групп товаров/услуг. Отдельную группу компетенций составляет регулирование инвестиционной политики с точки зрения продвижения инвестиционных договоров и торговых соглашений, анализирует входящие прямые

иностранные инвестиции на предмет их последствий для национальной безопасности Соединенных Штатов.

В рамках государственного регулирования внешнеторговой политики США USTR ведёт переговоры и реализовывает соглашения, которые поддерживают высокооплачиваемые американские рабочие места, продвигают общие торговые и экономические интересы Соединенных Штатов и способствуют достижению целей торговой политики США путем открытия внешних рынков для промышленных товаров, сельскохозяйственной продукции и услуг, противодействует т.н. недобросовестной торговле; обеспечивает полномасштабное соблюдение торгового законодательства США, контроль за исполнением соглашений и использует все доступные инструменты для привлечения других стран к ответственности в случае нарушения внешнеэкономических интересов Соединенных Штатов. В частности, USTR ведёт рассмотрение дел по 301 расследованию, которые послужили обоснованием для введения ещё администрацией Д. Трампа протекционистских заградительных таможенных тарифов в отношении импорта из Китая, отнесенного к категории «глобального противника» США [6].

Тенденция изменения показателей торговли товарами и услугами США за период 1991-2021 гг. (в трлн. долл. США)



Источник: U.S. Trade Policy: Background and Current Issues. Congressional Research Service. March 16, 2022. URL: <https://crsreports.congress>.

USTR осуществляет разработку и внедрение инновационной политики для продвижения торговой повестки дня Президента США; продвигает т.н. справедливую торговую политику на основе инклюзивных процессов, исходя из поощрения расового равенства, предупреждения дискримина-

ции по признаку гендерной идентичности или сексуальной ориентации. Управление призвано эффективно информировать о преимуществах торговой политики Администрации внутреннюю и внешнюю аудитории. USTR использует раздел 301 Закона о торговле 1974 г. для расследования и устра-

нения барьеров на пути экспорта США, активно участвует в двусторонних и региональных экономических форумах, в т.ч. с участием АСЕАН, Бразилии, Китая, Восточноафриканского сообщества, Европейского союза, Индии, Японии, Кореи, Турции и других торговых партнеров США. Управление напрямую поддерживает многие политические приоритеты Администрации Белого дома, включая поощрение создания рабочих мест малым бизнесом, эффективной защиты интеллектуальной собственности США, расширения прав наемной рабочей силы, защита окружающей среды, создание равных условий для американских рабочих, предприятий и сельского хозяйства, и новых рыночных возможностей для фермеров, владельцев ранчо, крупных и малых предприятий. USTR отвечает за ежегодный обзор заключенных США внешнеторговых соглашений и анализ процедур урегулирования внешнеторговых споров (с момента создания ВТО в 1994 г. Соединенные Штаты подали в ВТО 132 жалобы, до сих пор успешно завершив 94 из них путем положительного урегулирования 41 спора и преобладая в 53 других посредством судебных разбирательств в третейских группах ВТО и Апелляционном органе).

В соответствии с Законом о расширении торговли 1962 г. Конгресс США создал возглавляемый USTR механизм координации межведомственной торговой политики, который состоит из трех уровней комитетов: Комитета персонала по торговой политике (TPSC), Группы по обзору торговой политики (TPRG) и Кабинета министров. В среднем Управление в рамках своей институциональной межведомственной роли ежегодно ведет переговоры по 285 программным документам и переговорным документам и председательствует на 54 совещаниях TPSC и TPRG. Система консультативных комитетов, созданная Конгрессом в соответствии с Законом о торговле 1974 г. с внесенными в него поправками, была создана для обеспечения того, чтобы торговая политика США и цели торговых переговоров адекватно отражали внутренние экономические инте-

рессы страны. Система консультативных комитетов по торговой политике в настоящее время состоит из 28 консультативных комитетов трех уровней: Президентский консультативный комитет по торговой политике и переговорам (ACTPN); пять консультативных комитетов по вопросам политики, занимающихся вопросами окружающей среды, труда, сельского хозяйства, Африки, а также государственными и местными вопросами; и 22 технических консультативных комитета в области промышленности и сельского хозяйства. В Систему консультативных комитетов также входят примерно 700 гражданских советников<sup>2</sup>.

USTR уполномочено устанавливать политику США по ключевым торговым вопросам, таким как Генеральное соглашение по тарифам и торговле, отстаивать права Соединенных Штатов во всех двусторонних и многосторонних международных торговых и товарных соглашениях. USTR разделяет с Министерством торговли ответственность за мониторинг соблюдения иностранными правительствами торговых соглашений, заключенных с США. Закон о торговле и тарифах 1984 г. возложил на USTR расширенную ответственность за разработку и координацию реализации политики Соединенных Штатов в отношении торговли услугами. Полномочия USTR были дополнительно расширены в соответствии со Сводным законом о торговле и конкурентоспособности 1988 г. Тем самым законодательство укрепило партнерство между Конгрессом и исполнительной властью в вопросах проведения торговой политики США. Среди дополнительных обязанностей USTR, перечисленных в законе 1988 года, являются следующие: координация торговой политики с другими учреждениями; наделение полномочиями выступать в качестве главного представителя Президента по вопросам международной торговой политики; представлять отчет и нести ответственность перед Президентом и Конгрессом за администрирование программы торговых соглашений, а также консультировать их по нетарифным барьерам, международным товарным соглашениям и

<sup>2</sup> 2022 Trade Policy Agenda & 2021 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program // United States Trade Representative. [Электронный ресурс]. [https://ustr.gov/sites/default/files/2022%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202021%20Annual%20Report%20\(1\).pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/2022%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202021%20Annual%20Report%20(1).pdf); 2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program // United States Trade Representative. [Электронный ресурс]. <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021%20Trade%20Agenda/Online%20PDF%202021%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202020%20Annual%20Report.pdf> (дата обращения 10.05.2022).

другим вопросам, связанным с программой торговых соглашений; председательствовать в межведомственном комитете, который консультирует Президента в вопросах разработки и реализации торговой политики США.

USTR имеет статус старшего представителя в любом органе, который Президент создает для консультирования его по общей экономической политике, в которой преобладают вопросы международной торговли. Управление участвует во всех экономических саммитах и других ключевых международных мероприятиях, в которых международная торговля является основной темой. USTR разделяет т.н. президентскую ответственность за осуществление действий в соответствии с разделом 301 Закона о торговле 1974 г. относительно обеспечения соблюдения прав США по торговым соглашениям и за все переговоры под эгидой ВТО.

В соответствии с Разделом 301 Закона о торговле от 1974 г. о противодействии недобросовестной иностранной практике, влияющей на торговлю США предусмотрена внутренняя процедура, посредством которой заинтересованные лица могут обратиться к Торговому представителю США с просьбой расследовать действия, политику или практику иностранного правительства и принять соответствующие меры. Торговый представитель США также может самостоятельно инициировать такое расследование, предусматривающее проведение консультаций с иностранным правительством, чьи действия, политика или практика являются предметом расследования. Если будет установлено, что действия, политика или практика нарушают торговое соглашение или являются неоправданными, Торговое представительство США, как правило, должно принять меры, включающие в себя: приостановку преференций по торговым соглашениям; введение пошлин или других ограничений на импорт; сборов или ограничений на услуги; заключение соглашения со страной-объектом для устранения нарушающей практики или предоставления компенсационных выгод для США; и/или ограничение разрешения на сектор услуг.

Управление торгового представителя США определяет перечень иностранных государств, которые, согласно интерпретации USTR, отказывают в адекватной и эффективной защите прав интеллектуальной собственности или отказывают в справедливом и равноправном доступе на рынок лицам США, которые полагаются на защиту интеллектуальной собственности<sup>3</sup>. Страны, которые имеют наиболее обременительные или вопиющие действия, политику или практику, и чьи действия, политика или практика оказывают наибольшее негативное воздействие (фактическое или потенциальное) на соответствующие американские товары, определяются как "приоритетные зарубежные страны", если только эти страны не ведут добросовестные переговоры или не добиваются значительного прогресса в двусторонних или многосторонних переговорах по обеспечению адекватной и эффективной защиты интеллектуальной собственности. Составлен специальный список "Приоритетный наблюдательный список" (PWL - Аргентина, Чили, Китай, Индия, Индонезия, Россия, Саудовская Аравия, Украина и Венесуэла) и "Наблюдательный список" (WL - Алжир, Барбадос, Боливия, Бразилия, Канада, Колумбия, Доминиканская Республика, Эквадор, Египет, Гватемала, Кувейт, Ливан, Мексика, Пакистан, Парагвай, Перу, Румыния, Таиланд, Тринидад и Тобаго, Турция, Туркменистан, Узбекистан и Вьетнам). Помещение торгового партнера в них означает, что в этой стране существуют особые проблемы в отношении охраны интеллектуальной собственности и в отношении каждого такого государства USTR разрабатывает план контрдействий<sup>4</sup>.

Помимо приведенного функционала, USTR курирует обсуждение вопросов цифровой торговли в форматах двусторонних и многосторонних мероприятий, в т.ч. в ВТО, G20 и G7, а также в ОЭСР, содействует выработке международного консенсуса по проблемам избыточных мощностей, принимает участие в совещаниях Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики.

USTR поддерживает консультативные процедуры между федеральными торго-

<sup>3</sup> Digital Trade and U.S. Trade Policy Updated December 9, 2021 // Congressional Research Service. [Электронный ресурс]. URL: <https://crsreports.congress.gov/R44565> (дата обращения 06.05.2022).

<sup>4</sup> Foreign Direct Investment Trends and Outlook in Asia and The Pacific 2020/2021 // UN ESCAP. [Электронный ресурс]. URL: <https://artnet.unescap.org/fdi/resources/publications/foreign-direct-investment-trends-and-outlook-asia-and-pacific-20202021>. (дата обращения 08.05.2022).

выми властями и правительствами штатов и местными органами власти. Управление служит связующим звеном в исполнительной власти для государственных и местных органов власти и федеральных агентств для передачи информации заинтересованным штатам и местным органам власти, а также для передачи рекомендаций и информации от штатов по вопросам, связанным с торговлей с использованием системы единого контактного пункта штата (SPOC). USTR также тесно сотрудничает с Межправительственным консультативным комитетом по политике в области торговли (IGPAC), в состав которого входят представители различных штатов и местных властей. IGPAC дает рекомендации USTR и Администрации Президента по вопросам торговой политики с точки зрения государственных и местных органов власти. Должностные лица USTR участвуют в заседаниях ассоциаций государственных и местных органов власти и местных торговых палат.

Структура USTR отвечает приоритетным направлениям деятельности этого органа исполнительной власти США. Административное управление обеспечивает надлежащее функционирование всей организации в целом. Управление по делам Африки разрабатывает и координирует торговую и инвестиционную политику США и стран Африки к югу от Сахары. Управление сельского хозяйства несет общую ответственность за переговоры и координацию политики в области продовольствия и сельского хозяйства. Управление по делам Центральной и Южной Азии осуществляет надзор за разработкой и реализацией торговой политики США и переговорных стратегий для Южной Азии - Афганистан, Бангладеш, Бутан, Индия, Мальдивы, Непал, Пакистан и Шри-Ланка и государств Центральной Азии - Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан. Управление по делам Китая отвечает за управление разработкой и реализацией торговой и инвестиционной политики США для Китая, Гонконга, Макао, Тайваня и Монголии с основной целью расширения доступа американских товаров и услуг на рынки этих торговых партнеров и обеспечение выполнения обязательств по ВТО, взятых этими торговыми партнерами. Управление по делам Конгресса выступает в качестве контактного лица для сотрудников и членов Конгресса по вопросам торговой политики. Управление торговой политики и экономических вопросов несет основную ответственность торгового представителя

США за разработку и координацию реализации торговой политики по рекомендации межведомственной организации по торговой политике.

Управление окружающей среды и природных ресурсов (ENR) выполняет обязанности по использованию торговых переговоров для достижения экологически ориентированных результатов в рамках различных многосторонних, региональных и двусторонних инициатив, включая ВТО, АТЭС, соглашения о свободной торговле (ССТ), торговые и инвестиционные рамочные соглашения (ТИДО) и соглашения о торговле сырьевыми товарами. Офис Европы и Ближнего Востока разрабатывает, координирует и реализует торговые и инвестиционные инициативы с Европой, включая Европейский союз и государства-члены ЕС, Россию и сопредельные с ней страны, а также Ближний Восток включая Турцию и Северную Африку.

Женевскому офису поручено представлять Соединенные Штаты в ВТО. Основные обязанности включают представление интересов Соединенных Штатов на: переговорах в рамках ВТО, включая продолжающийся Дохинский раунд торговых переговоров; в различных комитетах ВТО и других органах, отвечающих за управление и мониторинг осуществления соглашений ВТО; систему урегулирования споров в ВТО, включая заседания Органа по урегулированию споров и слушания в группах по урегулированию споров и Апелляционном органе; переговоры о присоединении новых членов к ВТО.

Согласно Закону об упрощении процедур торговли и обеспечении соблюдения торговых норм 2015 г. в USTR учрежден Межведомственный центр по осуществлению, мониторингу и обеспечению соблюдения торговых норм (ICTIME) с целью обеспечения соблюдения торговых норм и устранения барьеров, которые ограничивают американский экспорт и экономический рост в стране. Ведомство инноваций и интеллектуальной собственности (ИП) отвечает за торговую политику США в отношении вопросов инноваций и защиты интеллектуальной собственности, включая переговоры, осуществление, мониторинг и обеспечение соблюдения двусторонних, региональных и многосторонних соглашений. Управление по межправительственным вопросам и взаимодействию с общественностью (IAPЕ) управляет статутной системой консультативных комитетов частного сектора, созданной Конгрессом, и обеспечивает информа-

ционно-пропагандистскую работу, содействуя диалогу и консультациям с деловыми и сельскохозяйственными сообществами, государственными и местными органами власти, трудовыми ресурсами, окружающей средой, аналитическими центрами, НПО и другими национальными группами по вопросам торговой политики.

Управление по делам Японии, Кореи и АТЭС разрабатывает и реализует торговую и инвестиционную политику, связанную с Японией, Кореей и форумом Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС). Управление по трудовым вопросам отвечает за разработку и реализацию торговой политики США, связанной с трудом, в частности за принятие и обеспечение соблюдения международно признанных трудовых прав, в т.ч. в рамках Международной организации труда, ВТО, АТЭС, ОЭСР. Управление малого бизнеса, доступа к рынкам и промышленной конкурентоспособности (SBMAIC) разрабатывает и реализует меры по обеспечению доступа к рынкам американских производителей, включая малые предприятия. Управление по связям с общественностью и СМИ курирует внутренние и внешние коммуникации USTR. Управление услуг и инвестиций (SI) отвечает за торговую политику США, касающуюся услуг, инвестиций и цифровой торговли. Эта работа охватывает все сектора экономики США, включая финансовые, телекоммуникационные, компьютерные, энергетические, экологические, экспресс-доставки и распределительные услуги, а также секторы природных ресурсов. SI также представляет Соединенные Штаты по вопросам услуг, инвестиций и цифровой торговли в АТЭС, G20, ОЭСР, ООН, ВТО и в других международных организациях. Кроме того, SI играет определенную роль в рассмотрении потенциальных последствий иностранных инвестиций для национальной безопасности, как офис, отвечающий за участие USTR в межведомственном комитете по иностранным инвестициям в Соединенных Штатах (CFIUS), и поддерживает представителя USTR в Совете директоров Корпорации зарубежных частных инвестиций (OPIC)<sup>5</sup>.

Управление Юго-Восточной Азии и Тихого океана отвечает за укрепление тор-

говых и инвестиционных отношений на двусторонней основе с десятью странами Юго-Восточной Азии, а также с Австралией, Новой Зеландией и островами Тихого океана. Управление Западного полушария отвечает за разработку, реализацию и мониторинг торговой политики США включая Североамериканское соглашение о свободной торговле, Соглашение о свободной торговле между Центральной Америкой и Доминиканской Республикой и Соглашения о свободной торговле США с Чили, Перу, Колумбией и Панамой. Управление также определяет торговые отношения США с Общим рынком стран Южного Конуса (МЕРКОСУР) и Карибским общим рынком (КАРИКОМ), а также двусторонними торговыми советами с Аргентиной, Бразилией, Уругваем и Парагваем. Кроме того, он контролирует две региональные программы торговых преференций США, Инициативу Карибского бассейна и Гаитянский закон о возможностях в западном полушарии через закон о поощрении партнерства.

Офис главного юрисконсульта, в состав которого входит Управление по мониторингу и обеспечению соблюдения, предоставляет юридические консультации торговому представителю Соединенных Штатов, заместителям торговых представителей США, а также региональным и другим офисам USTR по вопросам переговоров, соглашений, торгового законодательства, некоторых средств торговой защиты, административного права и деловой этики, следит за соблюдением иностранными правительствами обязательств по торговым соглашениям с Соединенными Штатами, а также ведет дела в рамках процедур урегулирования споров в рамках ВТО и соглашений о свободной торговле с США. Управление текстильной промышленности отвечает за международные торговые переговоры, затрагивающие текстильную и швейную продукцию, на многостороннем, региональном и двустороннем уровнях с уделением особого внимания открытию внешних рынков для североамериканских производителей. Управление ВТО и по многосторонним вопросам несет общую ответственность за торговые переговоры и координацию политики по вопросам, находящимся на рассмотрении ВТО. Конкрет-

<sup>5</sup> Heather Taylor-Strauss and Calvin Koenig. Asia-Pacific Trade and Investment Trends 2020/2021 // UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, December 2020/. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.unescap.org/resources/foreign-direct-investment-trends-and-outlook-asia-and-pacific-20202021>. (дата обращения 05.05.2022).

ные обязанности включают в себя работу различных комитетов ВТО, в том числе созданных для таких предметных областей, как субсидии, антидемпинговые и другие торговые средства правовой защиты, стандарты и технические барьеры в торговле, государственные закупки, таможенные/торговые вопросы и вопросы безопасности, обзоры торговой политики ВТО и преференциальные торговые соглашения. Управление отвечает за координацию торговой политики и переговоры в рамках ОЭСР, ЮНКТАД, Всемирной организации интеллектуальной собственности и ВОЗ.

Офис торгового представителя США готовит годовые отчеты, отчет о национальной оценке торговли, т.н. специальный доклад 301 (ежегодный обзор состояния защиты и обеспечения соблюдения прав интеллектуальной собственности в мире), повестку дня в области торговой политики и годовой отчет.

### Заключение

Дж. Байден пришел к власти с заявленным акцентом на внутренние экономические вопросы, провозгласив ряд инициатив в области т.н. «ориентированной на рабочих» торговой политике «для среднего класса» с акцентом на обеспечение внутренней конкурентоспособности и заявленной приверженности взаимодействию с международными партнерами [2]. В отличие от администрации Д. Трампа, сделавшего основную ставку на односторонние торговые действия, демократическая администрация продвигает подход работы с партнерами и союзниками для решения торговых проблем, в том числе в ВТО<sup>6</sup>. Несмотря на приоритетный акцент Дж. Байдена на экологической и климатической политике или продвижение социальной справедливости в качестве цели торговой политики США, тем не менее, многие односторонние торговые ограничения эпохи Д. Трампа остаются в силе [3]. Белый дом по-прежнему уделяет особое внимание стратегическому сдерживанию Китая, санкционной политике в отношении России. Не возобновлены торговые переговоры по заключению новых соглашений о свободной торговле. Скорее речь идет о поддержании

статус-кво во внешнеэкономической политике США в краткосрочной перспективе с возможностью усиления ограничений - экспортного контроля, инвестиционных ограничений и тарифов - в среднесрочной и долгосрочной перспективе<sup>7</sup> с целью «обеспечения превосходства Америки, особенно в результате влияния США на мировую экономику и ее лидерства в международных организациях» [5].

Учитывая общественное мнение, настроения среди демократов и большинства в Конгрессе, США при Дж. Байдене не встали на путь либеральной торговой политики. Выступая перед финансовым комитетом Сената 31 марта 2022 г. Торговый представитель США Кэтрин Тай заявила, что USTR расширит свой подход за пределы целей тарифной войны Трампа против Китая. «Традиционные соглашения о свободной торговле привели нас к месту, где мы сталкиваемся со значительной негативной реакцией, которую мы слушаем от наших собственных людей по поводу опасений по поводу офшоринга и аутсорсинга американских рабочих мест и возможностей», - констатировала К. Тай [8].

Отдельные элементы плана «Build Back Better» противоречат в известной степени декларируемым Дж. Байденем международным приоритетам его администрации [4]. Примирение этих противоречивых приоритетов потребует от Белого дома введения строгой процедурной дисциплины для обеспечения согласованного взаимодействия разнонаправленных векторов внешней и торговой политики [7]. В данном контексте прослеживается тенденция на перенос акцентов в формулировании и реализации торговой политики, которые традиционно входят в компетенцию USTR под руководством Президента, на Государственный департамент, Совет национальной безопасности и высший персонал Белого дома. Конкуренция между этими полюсами влияния усложнит процесс принятия в Вашингтоне решений относительно направления и приоритетности торговой политики. При любом возможном сценарии эволюции подходов демократической администрации к выстраиванию внешнеторговых отношений

<sup>6</sup> United States Trade- Latest trade data available from various sources // World Integrated Trade Solution. [Электронный ресурс]. URL: <https://wits.worldbank.org/countrysnapshot/en/USA>; World Integrated Trade Solution database // WITS. [Электронный ресурс]. URL: <https://wits.worldbank.org>. (дата обращения 02.05.2022).

<sup>7</sup> The Biden-Harris Administration Immediate Priorities // The White House. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.whitehouse.gov/priorities>. (дата обращения 03.05.2022).

США с зарубежными внешнеэкономическими партнерами в условиях т.н. «новой реальности», Управление торгового представ-

вителя США будет играть ключевую роль в качестве одного из центральных органов исполнительной власти Соединенных Штатов.

### Литература:

1. Cohen Stephen D., Paul Joel R., Blecker Robert A. Fundamentals of U.S. Foreign Trade Policy // Economics, Politics, Laws, And Issues. New York: Routledge. 2020. - 330 p.
2. Casselman Ben, U.S. Economy Shrank in First Quarter, but Underlying Measures Were Solid // The New York Times. April 28, 2022. URL: <https://www.nytimes.com>.
3. Joe Biden's stimulus is a high-stakes gamble for America and the world. Leaders. The world economy // The Economist. March 13th 2021. URL: <https://www.economist.com>.
4. Kempe Frederick, Op-ed: Biden needs to act now to shore up economic foreign policy to restore confidence in U.S. leadership // CNBC. October 2, 2021. URL: <https://www.cnn.com>.
5. McCormick David H., Luftig Charles E., Cunningham James M. Economic Might, National Security, and the Future of American Statecraft // Economic and National Security. Vol 3. Issue 3. Summer 2020. P. 50-75. URL: <http://dx.doi.org>.
6. Robert Lighthizer on the need for tariffs to reduce America's trade deficit // The Economist. October 5th 2021. URL: <https://www.economist.com>.
7. Shatz Howard J., U.S. International Economic Strategy in a Turbulent World: Strategic Rethink. Santa Monica, CA: RAND Corporation. 2016. - 174 p.
8. Stiven Overly. Progressive and export-dependent: Oregon is a test for Democrats on trade. Politico.04/25/2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.politico.com>.

## OFFICE OF THE US TRADE REPRESENTATIVE (USTR) IN THE SYSTEM OF REGULATION OF FOREIGN ECONOMIC RELATIONS OF THE UNITED STATES UNDER THE ADMINISTRATION OF J. BIDEN

**Introduction.** Legislative regulation of foreign trade operations in the United States is the responsibility of the federal authorities. The Office of the United States Trade Representative (USTR) has primary responsibility for developing and coordinating US policy on international trade, commodities, and direct investment, and overseeing trade negotiations with other countries. The priorities of managing the activities of the Office on the part of the Democratic administration of John Biden reveal the main direction of the international economic policy of the United States at the present stage.

**Materials and methods.** In preparing the article, the method of structural-functional, comparative analysis, expert, statistical, formal-logical, systemic methods, and the comparative-historical approach of a comprehensive interdisciplinary study of empirical data were used, which in modern conditions allows a well-known rethinking of approaches to assessing the mechanisms of public administration of foreign trade activities of leading countries world, in particular the United States, to form a vision that meets the requirements of the time of the most optimal ways

to implement this form of regulation of foreign economic policy.

**Results of the research.** The Joe Biden administration's approach to using the Office of the US Trade Representative to further the United States' expansionist foreign economic aspirations is indicative of a general shift in focus from opening up new markets to pursuing "worker-centric" trade policies that seek to use the tools of international trade ties to maintain dominance. US position in world politics and the global economy. The study of the current system of state regulation of foreign trade in the United States makes it possible to identify the main priorities, goals and methods of building the country's foreign economic activity in line with the international policy pursued by the democratic administration of J. Biden, aimed at maintaining the dominant role of the United States within the unipolar world, to answer the question of how effectively such a system can actually help achieve the goals of official Washington in today's radically transforming world order.

**Discussion and Conclusion.** The methods of state administration of trade policy by the demo-

*cratic administration of J. Biden, identified in the work, using the potential of a special federal body for the development, coordination, implementation and monitoring of the entire complex of foreign economic relations of the country - the Office of the US Trade Representative - reveal the mechanism of functioning of the system of state management of the foreign economic policy of the United States in the framework of*

*the implementation Washington's strategic goals in the international arena.*

Dr. Anna M. Menshikova,  
Candidate of Economic Sciences, Senior  
Research Fellow, Institute of the USA and  
Canada, Russian Academy of Sciences  
(ISCRAN), Russia

**Ключевые слова:**

Управление торгового представителя США, USTR, внешнеэкономическая политика администрации Дж. Байдена, торговая политика США, протекционизм, экономические отношения США с Китаем и ЕС.

**Keywords:**

Office of the US Trade Representative, USTR, foreign economic policy of the Joe Biden administration, US trade policy, protectionism, US economic relations with China and the EU.

**References:**

1. Cohen Stephen D., Paul Joel R., Blecker Robert A., 2020. Fundamentals of U.S. Foreign Trade Policy. *Economics, Politics, Laws, And Issues*. New York: Routledge. - 330 p.
2. Casselman Ben, 2022. U.S. Economy Shrank in First Quarter, but Underlying Measures Were Solid. *The New York Times*. April 28. URL: <https://www.nytimes.com>.
3. Joe Biden's stimulus is a high-stakes gamble for America and the world. Leaders. The world economy. *The Economist*. March 13th 2021. URL: <https://www.economist.com>.
4. Kempe Frederick, 2021. Op-ed: Biden needs to act now to shore up economic foreign policy to restore confidence in U.S. leadership. *CNBC*. October 2. URL: <https://www.cnn.com>.
5. McCormick David H., Luftig Charles E., Cunningham James M., 2020. Economic Might, National Security, and the Future of American Statecraft. *Economic and National Security*. Vol 3. Issue 3. Summer. P. 50-75. URL: <http://dx.doi.org>.
6. Robert Lighthizer on the need for tariffs to reduce America's trade deficit. *The Economist*. October 5th 2021. URL: <https://www.economist.com>.
7. Shatz Howard J., 2016. U.S. International Economic Strategy in a Turbulent World: Strategic Rethink. Santa Monica, CA: RAND Corporation. - 174 p.
8. Stiven Overly, 2022. Progressive and export-dependent: Oregon is a test for Democrats on trade. *Politico*. 04/25/2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.politico.com>.

## ЗАКОН И ЕГО ПАЛЛИАТИВНОЕ РЕШЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛНЕНИЯ

Наталия Шувалова\*

DOI 10.24833/2073-8420-2022-2-63-34-45



**Введение.** Масштабные задачи, вставшие перед государством в процессе строительства его демократических, правовых основ в соответствии с Конституцией Российской Федерации, потребовали законодательного установления и развития концептуальных основ системы государственной службы как инструмента реализации планов в сфере государственного строительства и повышения эффективности мер по противодействию коррупции.

Основные принципы функционирования государственной службы были определены Концепцией реформирования системы государственной службы Российской Федерации (2001 г.)\*\*. В их число впервые был включен принцип этичности поведения государственных служащих. Это определило значимость и актуальность задачи этизации государственной службы как одного из факторов противодействия коррупции, что должно было получить дальнейшее развитие в последующих правовых актах, регулирующих процессы функционирования государственной службы и найти отражение в ходе реализации принятых решений.

**Материалы и методы.** В целях исследования степени реализации мер, направленных на этизацию государственной службы, преодоление «дефицита нравственности» ее кадрового корпуса и формирование системы управления нравственными отношениями на государственной службе, проанализированы законодательные акты, регулирующие вопросы управления этическим аспектом функционирования государственной службы, соблюдения требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, профилактики и урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе, профессионального развития государственных служащих. Методологическую основу исследования составили всеобщий метод познания - диалектика, общенаучные методы: анализ, синтез, дедукция и индукция, сравнительно-правовой, системный, формально-логический и иные методы.

\* Шувалова Наталия Николаевна, кандидат философских наук, доцент кафедры государственной службы и кадровой политики ИГСУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Россия  
e-mail: shuvnatalia@yandex.ru  
ORCID ID: 0000-0002-4656-4368

\*\* Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации / утв. Президентом РФ 15.08.2001 № Пр-1496/. // СЗ РФ – 2001 - № 31 – Ст. 3502

***Результаты исследования.** Сравнительный анализ правовых нормативных актов, регулирующих нравственные аспекты функционирования государственной службы Российской Федерации в целом и созданных в государственных и муниципальных органах структур, обеспечивающих соблюдение требований к служебному поведению государственных служащих, урегулирование конфликта интересов и профилактику коррупционных и иных правонарушений, позволил установить, что паллиативный характер мер, должных обеспечить реализацию положений законодательства, во многом обесценивает их значимость, лишает их эффективности и негативно отражается как на уровне не снижающейся коррупции в стране, так и на степени доверия граждан к органам государственного и муниципального управления.*

***Обсуждение и заключение.** Выявленный в процессе анализа ряда правовых актов паллиативный характер решения задач, содержащихся в законодательстве о государственной службе Российской Федерации, по-прежнему оставляет не решенными актуальные задачи реализации миссии государственной службы, нравственного оздоровления ее кадрового состава, что отрицательно сказывается на уровне доверия граждан к органам власти и степени эффективности противодействия коррупции в органах государственного управления, возвращая к проблеме ответственности за неисполнение принимаемых законодательных актов.*

## Введение

Фундамент создания комплексной нормативной правовой основы реформирования государственной службы был заложен Федеральным законом «О системе государственной службы в Российской Федерации».<sup>1</sup> Для управления процессом формирования, функционирования и развития государственной службы, отвечающей требованиям Конституции Российской Федерации и вызовам времени, Законом было предусмотрено создание системы управления государственной службой в целях осуществления вневедомственного контроля за соблюдением в государственных органах законодательства о государственной службе и координации всех направлений ее деятельности.

В сфере нравственных отношений на государственной службе координацию работы и контроль за выполнением законодательства, в соответствии с пунктом 5 статьи 19 Закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», должна была осуществлять подсистема управления, образуемая комиссиями по соблюдению

требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (далее – комиссии), которые должны были быть созданы в федеральном органе по управлению государственной службой, государственных органах субъектов Федерации по управлению государственной службой и в государственных органах<sup>2</sup>.

Целью данных комиссий, в соответствии с предписанным Законом статусом, должно было быть осуществление контроля за соблюдением установленных Законом требований к служебному поведению государственных служащих, а также координация в пределах их компетенции деятельности государственных органов по формированию и профессиональному развитию (в том числе нравственному) кадрового состава государственной службы.

Комиссии должны были работать на постоянной основе, обладать широким кругом функций, полномочий и правом нормотворческой инициативы в сфере нравственных аспектов функционирования государственных органов, определять общее направление, методологическое и методиче-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 июня 2003 г. N 22 ст. 2063

<sup>2</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ, пункт 5 статьи 19. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2004. - N 31. Ст. 3215.

ское обеспечение этико-профессионального развития государственных служащих для обеспечения формирования кадрового корпуса государственной службы не только высокопрофессиональными специалистами, но и людьми зрелой гражданской позиции и высокой нравственной культуры как фактора антикоррупционной устойчивости.

Таким образом, была подготовлена правовая основа и разработана программа построения системы управления этическим аспектом функционирования государственной службы как эффективного инструмента осуществления государственной политики в сфере нравственных отношений и противодействия коррупции.

В результате реализации этой программы должны были быть:

- построена система управления, обеспечивающая координацию деятельности государственных и муниципальных органов в сфере нравственных отношений в интересах противодействия коррупции;

- разработана теоретико-методологическая основа этизации государственной службы;

- доработан и принят в форме правового акта кодекс служебной этики государственных служащих;

- создана система непрерывного этико-профессионального образования как одного из важнейших компонентов профессионального развития государственных служащих, включающего как служебный, так и дослужебный периоды;

- установлены формы и конкретные меры юридической ответственности за несоблюдение требований к служебному поведению, получивших в Законе правовой статус в форме обязанностей, ограничений и запретов.

Итогом реализации этой программы должны были стать повышение эффективности деятельности органов государственной власти и их информационной открытости, реальное снижение уровня коррупции в стране, укрепление доверия граждан к властным структурам, повышение авторитета государственных служащих и престижа государственной службы.

## Исследование

Поскольку исполнение положения Закона о создании системы управления государственной службой Российской Федерации постоянно откладывается, «правовые дисбалансы и нестыковки в системе государственной службы Российской Федерации» [1. С. 8] преодолеваются путем паллиативных решений, в разные годы временно распределявших функции отсутствующего органа управления между различными профильными структурами, полномочия которых, по мнению ученых, «реализуются хаотично и дезорганизуют управление государственной службой» [1. С. 7]:

- так, в 2006 году Указом Президента Российской Федерации<sup>3</sup> было установлено, что «до образования федерального государственного органа по управлению государственной службой» (выделено мной – Н.Ш.) функции, предусмотренные Положением, утвержденным настоящим Указом, осуществляются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации;

- в 2008 году координация деятельности федеральных органов власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции была поручена Совету при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, хотя он является совещательным органом<sup>4</sup>;

- вопросы, касающиеся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению должностных лиц, перечень которых содержится в Указе Президента Российской Федерации, поручено, в частности, рассматривать президиуму Совета, созданному для решения текущих вопросов деятельности данного органа;

- разработка кодекса служебной этики государственных служащих в разные годы поручалась Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации, а позднее Министерству труда и социального развития Российской Федерации,

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 28.12.2006 N 1474 (ред. от 08.03.2015) "О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации" // <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=176425#Pqq7ZuS3h3or8nmP>

<sup>4</sup> О мерах по противодействию коррупции: Указ Президента Российской Федерации от 19.05.2008 N 815, подпункт ф пункта 1 // Собрание законодательства Российской Федерации. - N 2. – Ст. 2429.

хотя данная сфера деятельности для них не является профильной, на что обращалось внимание ученых [2. С. 70];

- в 2019 году контроль и координация деятельности федеральных государственных органов по реализации основных направлений развития государственной службы, предусмотренных на период 2019-2021 годов, в том числе касающихся внедрения новых форм профессионального развития гражданских служащих, а также мониторинга качества подготовки гражданских служащих по дополнительным профессиональным программам, были поручены Правительству Российской Федерации, которое, в свою очередь, поручило формировать государственный заказ на программы по профессиональному развитию федеральных государственных гражданских служащих федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственной гражданской службы;

- выполнение плана мероприятий ("дорожной карты") по этим направлениям распределено в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации между различными ведомствами (Минтруд России, Минкомсвязь России, Минобрнауки России, Минпросвещения России, Рособнадзор и др).

Таким образом, вследствие подмены решения Закона о создании системы управления государственной службой паллиативными мерами временного характера управление государственной службой и сферой нравственных отношений, в частности, по-прежнему осуществляется децентрализованно, нередко под влиянием ведомственных интересов [2. С. 78], что исключает консолидированный подход на концептуальном и практическом уровнях к стратегии и тактике предупреждения коррупции как условие выработки адекватной системы мер по ее профилактике [9. С. 18-19]. При этом за решение общей проблемы нравственного оздоровления кадрового корпуса государственных служащих, как в пословице «у семи нянек дитя без глаза», фактически по-прежнему никто не отвечает.

Запутанность, неопределенность и дублирование функций и полномочий государственной власти, по мнению ученых, создают благоприятную почву для процветания коррупции. «Можно даже сказать более определенно - замечает Е.Е. Румянцева, -

запутанность и неопределенность функций и полномочий государственной власти - это и есть первооснова развития коррупции» [8. С. 106].

### Результаты исследования

Хотя отдельные элементы будущей системы управления нравственными отношениями в системе государственной службы и были созданы, но и они претерпели изменения вследствие паллиативного характера их реализации, лишившего их эффективности.

Так, до образования органа по управлению государственной службой и его подсистемы управления нравственными отношениями было решено в качестве временной меры образовать комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов на уровне федеральных, а позднее и муниципальных органов. Однако правовая природа их при этом изменилась. Хотя в соответствии с Законом они по-прежнему, казалось бы, должны сохранять функции по принятию решений, затрагивающих права и свободы граждан [4. С. 103-105], фактически они лишились статуса полномочного государственного, самостоятельно действующего в пределах своей компетенции органа управления, главной задачей которого должно быть обеспечение соблюдения заключенных в Законе требований к служебному поведению как важнейшего фактора предотвращения конфликта интересов в целях предупреждения коррупционных правонарушений на государственной службе.

В результате комиссии превратились во внутриведомственные, вспомогательные структуры со статусом совещательного органа, эпизодическим характером работы, ограниченным кругом функций, фактически исполняющим сегодня одну из двух своих задач, сохранившихся лишь в их названии. Предписанные комиссиям две четко объединенные причинно-следственной связью задачи - соблюдение требований к служебному поведению и урегулирование конфликта интересов - постепенно свелись к одной, связанной лишь с урегулированием конфликта интересов, хотя последний является прямым следствием несоблюдения государственных служащими требований к служебному поведению и главного из них - требования общественного служения как выражения миссии государственной службы. В итоге произошло необоснованное

смещение акцента деятельности комиссий в сторону противодействия коррупции, что, по мнению Т.С. Глазырина, представляется в корне неправильным [4. С. 105]

Этому отчасти способствовала, казалась бы, невинная оговорка в Законе № 79-ФЗ, где данные комиссии предложено было называть в дальнейшем «комиссии по урегулированию конфликта интересов»<sup>5</sup>, что впоследствии было подхвачено даже некоторыми учеными, которые также стали называть эти комиссии просто «конфликтными», хотя и понимали, что основная деятельность данных органов должна сводиться к превенции деликтных проявлений, то есть, по сути, к обучению и просвещению.

Решение создать отдельные структуры будущей подсистемы управления нравственными отношениями на государственной службе до завершения строительства всей системы управления привело к искажению их первоначального назначения, утрате самостоятельности, способности решать поставленные перед ними Законом задачи, что обрекло их на неэффективность. Неудовлетворенность результативностью работы комиссий многократно отмечалась и в политических документах, и в выступлениях руководства страны, повторяясь на протяжении многих лет рефреном в требовании «повысить эффективность деятельности» этих комиссий.

Такую оценку разделяют и многие ученые, по мнению которых правовая регламентация создания и функционирования

данных комиссий неудовлетворительна, следствием чего становится не только к необоснованное сужение их компетенции и пассивный характер их деятельности, но и прямое нарушение конституционных прав граждан [4. С. 106].

Низкая оценка деятельности комиссий, с очевидностью не отвечающих сегодня поставленным перед ними Законом и временем задачам, побудила к созданию новых структур, которые должны были изменить ситуацию в сфере противодействия коррупции, предотвращения конфликта интересов и этизации государственной службы. Так появились новые, не предусмотренные ранее в составе системы управления нравственными отношениями на государственной службе, организационные структуры - подразделения кадровых служб федеральных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений (а позднее, в 2015 году, и соответствующих структур государственных органов субъектов Федерации).

Первоначально круг функций новых структур был четко определен и разграничен Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065<sup>6</sup> в соответствии с двумя поставленными перед ними задачами: профилактики коррупционных правонарушений и иных правонарушений, хотя содержание вновь введенного в правовое поле государственной службы понятия «иное правонарушение» при этом не было установлено.

<b>Функции по профилактике коррупционных правонарушений</b>	<b>Функции по профилактике иных правонарушений</b>
обеспечение соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов	обеспечение соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов
принятие мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов	обеспечение деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов;
оказание консультативной помощи по вопросам, связанным с уведомлением представителя нанимателя (работодателя), органов прокуратуры РФ, иных федеральных государственных органов о фактах совершения коррупционных правонарушений;	оказание консультативной помощи по вопросам, связанным с применением на практике требований к служебному поведению и общих принципов служебного поведения

<sup>5</sup> См.: пункт 5 статьи 19 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ.

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 21.09.2009 № 1065 (ред. от 09.08.2018) "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению" (вместе с "Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению") // Собрание законодательства Российской Федерации. № 39. Ст. 4588.

<b>Функции по профилактике коррупционных правонарушений</b>	<b>Функции по профилактике иных правонарушений</b>
организация правового просвещения федеральных государственных служащих;	организация правового просвещения федеральных государственных служащих;
осуществление проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера,	осуществление проверки соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению;
подготовка проектов нормативных правовых актов о противодействии коррупции	подготовка проектов нормативных правовых актов о противодействии коррупции
взаимодействие с правоохранительными органами в установленной сфере деятельности;	обеспечение реализации федеральными государственными служащими обязанности уведомлять представителя нанимателя (работодателя), иные федеральные государственные органы обо всех случаях обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений;
анализ сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими	анализ сведений о соблюдении требований к служебному поведению, о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и соблюдении установленных запретов, ограничений и обязанностей, а также при осуществлении анализа таких сведений проведение бесед с указанными гражданами и федеральными государственными служащими, получение от соответствующих органов информации о соблюдении федеральными государственными служащими требований к служебному поведению

Из сравнительного анализа предданных данным Указом функций этих структур можно сделать вывод, что иное правонарушение, в отличие от коррупционного, возникает вследствие несоблюдения правовых норм, содержащих требования к служебному поведению, поэтому его профилактика должна состоять прежде всего в мерах по обеспечению соблюдения государственным служащими требований к служебному поведению как одного из условий предотвращения коррупции, на что неоднократно обращали внимание ученые.

Однако позднее, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 364<sup>7</sup>, в составе и содержании

функций и задач данных подразделений произошли существенные изменения.

Сравнительный анализ нормативных актов 2009-го и 2015-го годов, утвердивших круг функциональных обязанностей данных структур, показал переориентацию их деятельности исключительно на профилактику коррупционных правонарушений, что фактически вывело из круга их компетенций вторую задачу - профилактики иных правонарушений, т.е. обеспечения соблюдения требований к служебному поведению. Об этом говорят заголовки разделов нового Типового положения о данных структурах, из которых задачи и функции по профилактике иных правонарушений попросту выпали.

<b>Функции по профилактике коррупционных правонарушений</b>	<b>Функции по профилактике иных правонарушений</b>
обеспечение соблюдения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;	обеспечение соблюдения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;
принятие мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов на государственной службе;	обеспечение деятельности комиссии федерального государственного органа по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов;
оказание федеральным государственным гражданским служащим консультативной помощи по вопросам, связанным с применением законодательства РФ противодействию коррупции, а также с подготовкой сообщений о фактах коррупции;	-

<sup>7</sup> О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции" (вместе с "Типовым положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации", "Типовым положением о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений", "Типовым положением об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений"). Указ Президента РФ от 15.07.2015 № 364 (ред. от 19.09.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 29 (часть II). Ст. 4477.

Функции по профилактике коррупционных правонарушений	Функции по профилактике иных правонарушений
обеспечение соблюдения законных прав и интересов федерального государственного гражданского служащего, сообщившего о ставшем ему известном факте коррупции;	-
обеспечение реализации федеральными государственными гражданскими служащими обязанности уведомлять государственные органы обо всех случаях обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений;	-
осуществление проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;	-
осуществление проверки соблюдения федеральными государственными гражданскими служащими запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;	-
подготовка в пределах своей компетенции проектов нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции;	-
анализ сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; о соблюдении запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;	-
организация антикоррупционного просвещения федеральных государственных гражданских служащих;	-
осуществление иных функций в области противодействия коррупции в соответствии с законодательством Российской Федерации.	-

Причину этого «недоразумения», вероятно, следует искать прежде всего в отсутствии четкого определения понятия «иное правонарушение», что позволяет или произвольно толковать его, или, как в случае с данным Типовым положением, просто игнорировать одну из задач, сохранив ее лишь в названии данных структур. В результате созданные и функционирующие уже более десяти лет подразделения федеральных органов также выполняют лишь одну из двух предписанных им функций.

Среди причин низкой эффективности организационных форм противодействия коррупции и неисполняемости положений закона очевидной становится неупорядоченность терминологического аппарата, введение в правовое поле новых понятий с неустановленной дефиницией.

Научные дискуссии по поводу формирования системы терминов государственной службы, введенных в правовое поле функционирования государственной службы, не утихают. Так, термины «конфликт интересов», «коррупция» в различных теориях коррупции используются в разных значениях [5. С. 38; 6. С. 22; 7. С. 19-22], хотя очевидно, что в силу специфики государственной службы как социально-нравственного института, выполняющего миссию общественного

служения, субъекты конфликта интересов в системе государственной службы и в негосударственной сфере различны, а потому различна и суть самого конфликта интересов. Именно поэтому в правовые акты были введены новые понятия: «служебное поведение», «требования к служебному поведению государственных служащих». Однако содержание и этих терминов нормативно не было установлено, что на практике привело к их произвольному толкованию, а требования Закона - к неисполнению, оставляя по-прежнему нерешенной проблему этизации государственной службы.

Исправить эту ситуацию могло принятие закона о кодексе служебного поведения государственных служащих, работа над проектом которого одновременно с Законом о государственной службе Российской Федерации шла в Государственной Думе в 2003-2004 годах. Однако после второго чтения работа над этим документом была остановлена, и нравственный аспект функционирования государственной службы из поля зрения законодателя выпал.

Работа над кодексом возобновилась лишь спустя годы, когда Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации было поручено подготовить проект Типового кодекса этики

и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, который был одобрен в 2010 году решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, не получив при этом ввиду совещательного характера данного органа статуса нормативного документа, обязательного для исполнения.

В 2014 году Указом Президента Российской Федерации<sup>8</sup> Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации было поручено до 1 августа 2014 года подготовить предложения по совершенствованию Типового кодекса, устранив в нем недостатки, отмеченные как учеными-специалистами, так и практиками. Тогда же предполагалось, что после доработки Типовой кодекс получит статус нормативного документа. Однако до сих пор это поручение не выполнено, а в качестве паллиативной меры федеральными государственными органами приняты на основе Типового кодекса соответствующие ведомственные локальные акты, которые фактически лишь воспроизводят текст Типового кодекса со всеми его недостатками. А нормативного документа в форме кодекса, в котором, наконец, введенные в правовое поле новые понятия получили бы нормативное закрепление, требования к служебному поведению должностных лиц были бы четко сформулированы, систематизированы и обеспечены конкретными видами дисциплинарной и административной ответственности за их несоблюдение, по-прежнему нет.

В научной среде активно обсуждается проблема прямой причинно-следственной связи между несоблюдением требований к служебному поведению, неурегулированным конфликтом интересов и коррупцией.

В связи с этим высказывается необходимость не только устранения последствий коррупционных действий, но прежде всего предупреждения и выявления их причин, которые кроются в неразвитой нравственной культуре, этической неграмотности значительного числа чиновников, непонимании ими существа требований к служебному поведению, отсутствию законодатель-

но установленных конкретных мер юридической ответственности за их несоблюдение, которое является правонарушением, хотя и не всегда носит коррупционный характер.

Это актуализирует проблему этико-профессионального образования как одного из важнейших компонентов профессионального развития государственных служащих, актуальность которого подтверждается подписанным в 2019 году Президентом Российской Федерации Указом о профессиональном развитии государственных служащих<sup>9</sup>.

Однако проблема формирования кадрового корпуса государственных служащих не только высокопрофессиональными, но и высоконравственными, мотивированными на служение обществу и государству, грамотными управленческими кадрами усугубляется нерешенностью смысловых границ самого понятия «профессиональное развитие», которое продолжает тенденцию сводиться как в нормативных актах, так зачастую и в интерпретации многих ученых и практиков лишь к дополнительному профессиональному образованию, т.е. к профессионально-квалификационному и профессионально-должностному компонентам профессионального развития современного управленца, упуская из поля зрения такие столь же важные для гармоничного развития госслужащего компоненты, как личностное, этико-профессиональное развитие. Кардинальное решение этой важнейшей задачи государственной кадровой политики снова откладывается «до образования федерального государственного органа по управлению государственной службой» и по-прежнему временно поручается Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации.

Паллиативный характер такого решения оставляет открытыми вопросы о том, кто должен осуществлять контроль за содержанием и процессом профессионального развития государственных служащих, чтобы его этический компонент не выпал из поля зрения реализующих и контролирующих этот процесс, а этико-профессиональное развитие не свелось лишь к отдельным вкра-

<sup>8</sup> О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы: Указ Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 15. Ст. 1729.

<sup>9</sup> Указ Президента Российской Федерации от 19.02.2019 № 68 «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации» // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_318654/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318654/)

плениям в общую программу ДПО, кто будет координировать действия федеральных органов по методическому обеспечению всех его компонентов не только на служебном, но и на дослужебном этапах, обеспечивая его непрерывный характер и единство требований.

### Заключение

Сравнительный анализ правовой базы реформирования системы государственной службы Российской Федерации в целом и этического аспекта ее функционирования в контексте противодействия коррупции в частности, а также ее правоприменения на практике показывает, что подмена пра-

вовых решений паллиативными мерами временного характера сводит на нет все усилия по оздоровлению кадрового состава государственной службы, преодолению «дефицита нравственности» среди государственных служащих, снижению уровня коррупции в стране, о чем свидетельствуют и рейтинги восприятия коррупции, ежегодно публикуемые международной организацией Transparency International. В соответствии с этими данными Россия фактически по-прежнему сохраняет на протяжении всех последних лет высокий уровень коррупции [10], подтверждая то, что принимаемые в России меры по противодействию коррупции не дают ожидаемых результатов.

г.г.	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Кол-во баллов (из 100)	27	29	29	29	28	28	30	29

Подмена правовых решений паллиативными мерами, которые могут создавать лишь иллюзию активности, фактически не решая давно назревших проблем и превращая их в долгострой, остается одной из причин низкой результативности принимаемых антикоррупционных мер и неэффективности деятельности структур, которые призваны способствовать реализации положений законодательства о государственной службе, нравственному оздоровлению государственной службы, обеспечению соблюдения требований к служебному поведению, профилактику коррупционных и иных правонарушений, этико-профессиональное развитие государственных служащих, но фактически не выполняют своего предназначения. При этом этический аспект профессионального развития государственных служащих постоянно ускользает из нормативных документов, регулирующих сферу профессионального развития государственных служащих, и остается незадействованным в системе конкретных мер по противодействию коррупции и преодолению нравственного нигилизма среди значительной части госслужащих.

Чтобы остановить порочную практику применения паллиативных мер в сфере регулирования нравственных отношений на государственной службе и в контексте противодействия коррупции, необходимо:

- неукоснительно исполнять вступившие в силу нормативные правовые акты;

- ввести персональную ответственность должностных лиц за их неисполнение;
- восстановить первоначальный, законодательно установленный статус и круг функциональных обязанностей организационных структур, предназначенных для обеспечения соблюдения требований к служебному поведению должностных лиц, урегулирования конфликта интересов и профилактики коррупционных и иных правонарушений;

- установить конкретные виды юридической ответственности за иные правонарушения, выражающиеся в несоблюдении предусмотренных Законом требований к служебному поведению государственных служащих;

- ввести обязательный этический компонент во все программы профессионального развития, повышения квалификации и дополнительного профессионального образования государственных служащих;

- в целях единого методологического и квалифицированного методического сопровождения учебного процесса по программе этико-профессионального образования государственных служащих как универсального компонента их профессионального развития определить на конкурсной основе вуз, готовый разработать единую для всех государственных служащих учебную программу ДПО по данной дисциплине и обеспечить соответствующую подготовку по

ней преподавателей для реализации данной программы;

- включить этический компонент в систему оценок государственных служащих во всех кадровых процедурах отбора, конкурса, аттестации, формирования резерва;

- обеспечить непрерывный, преемственный характер дослужебного и служебного этапов этико-профессионального развития управленцев как неотъемлемого компонента их профессионального развития.

### Литература:

1. Барабашев А.Г., Прокофьев В.Н. Создание органа по управлению государственной службой как инструмента унификации правового регулирования видов и уровней государственной службы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 2.
2. Борщевский Г.А. Реформирование государственной службы в России: промежуточные итоги и перспективы. // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2. С. 65-88.
3. Бушуева И.П. Управление профессиональным развитием государственных гражданских служащих: региональный аспект. Дисс. ...канд. соц. наук. Нижний Новгород, 2015.
4. Глазырин Т.С. Анализ деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских и муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов // Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М., 2018.
5. Жигун Л.А. Разработанность теории коррупции: направления, представления, элементы, модели // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2015. №8 (80).
6. Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Ещё раз о правовом понятии коррупции // Современное право. 2010. № 6.
7. Рахимжанов А.М. Классификация коррупции и методы ее изучения // Вестник КазНУ. 2009. № 1 (32). С. 19-22.
8. Румянцева Е.Е. Коррупция. Война против людей, свободы и демократии. Москва, Берлин. 2017.
9. Цирин А.М. Основные направления предупреждения коррупции // Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М., 2018. С.18-30.
10. Индекс восприятия коррупции. URL: <https://take-profit.org/statistics/corruption-index/russia/>

## THE LAW AND ITS PALLIATIVE SOLUTION: CONSEQUENCES

**Introduction.** *The large-scale tasks faced by the state in the process of building its democratic, legal foundations in accordance with the Constitution of the Russian Federation required the legislative establishment and development of the conceptual foundations of the public service system as a tool for implementing plans in the field of state construction and improving the effectiveness of anti-corruption measures.*

*The basic principles of the functioning of the civil service were defined by the Concept of Reforming the Civil Service System of the Russian Federation (2001). Among them, for the first time, the principle of ethical behavior of civil servants was included. This determined the importance and relevance of the task of public service ethicization as one of the anti-corruption factors, which should have been further developed in subsequent legal acts regulating the functioning of the public service*

*and reflected in the implementation of the decisions taken.*

**Materials and methods.** *In order to study the degree of implementation of measures aimed at the etization of the civil service, overcoming the "lack of morality" of its personnel corps and the formation of a system of management of moral relations in the civil service, legislative acts regulating the management of the system of moral relations in the civil service, compliance with the requirements for the official behavior of civil servants of the Russian Federation and municipal employees, prevention and settlement of conflicts of interest in the state and municipal service are analyzed, professional development of civil servants. The methodological basis of the study was the universal method of cognition - dialectics, general scientific methods: analysis, synthesis, deduction and induction, comparative legal, systemic, formal logical and other methods.*

**Research result.** *The results of the study. The analysis of legal regulations regulating the moral aspects of the functioning of the civil service of the Russian Federation as a whole and the structures created in federal state bodies and state bodies of the subjects of the Federation, as well as in municipal bodies, ensuring compliance with the requirements for the official behavior of civil servants, conflict of interest settlement and prevention of corruption and other offenses, allowed us to establish that the palliative nature of measures to ensure the implementation of the provisions of legislation, in many ways, it devalues their importance, deprives them of their effectiveness and negatively affects both the level of non-decreasing corruption in the country and the degree of trust of citizens in state and municipal government.*

**Discussion and Conclusion.** *The palliative nature of solving the tasks contained in the legisla-*

*tion on the civil service of the Russian Federation, revealed during the analysis of a number of legal acts, still leaves unresolved the urgent tasks of implementing the mission of the civil service, moral improvement of its personnel, which negatively affects the level of trust of citizens in the authorities and the degree of effectiveness of combating corruption in public administration.*

Natalia N. Shuvalova,  
Candidate of Sciences (Philosophy),  
Associate Professor with the Department of  
State Service and Personnel Policy of the IGS  
of the Russian Academy of National Economy  
and State Service under the President of the  
Russian Federation, Russia

**Ключевые слова:**

правовой акт, паллиативное решение, государственная служба, управление государственной службой, требования к служебному поведению, конфликт интересов, коррупция, иное правонарушение, этико-профессиональное развитие государственных служащих.

**Keywords:**

legal act, palliative decision, public service, public service management, requirements for official behavior, conflict of interest, corruption, other offense, ethical and professional development of civil servants.

**References:**

1. Barabashev A.G., Prokof'ev V.N., 2015. Sozдание organa po upravleniyu gosudarstvennoj sluzhboj kak instrumenta unifikacii pravovogo regulirovaniya vidov i urovnej gosudarstvennoj sluzhby [Creation of a public service management body as a tool for unification of legal regulation of types and levels of public service]. *Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya [Issues of state and municipal administration]*. № 2.
2. Borshchevskij G.A., 2014. Reformirovanie gosudarstvennoj sluzhby v Rossii: promezhutochnye itogi i perspektivy [Reforming the civil service in Russia: interim results and prospects]. *Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya [Issues of state and municipal administration]*. No. 2. P. 65-88.
3. Bushueva I.P., 2015. Upravlenie professional'nym razvitiem gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashchih: regional'nyj aspekt. Diss. ...kand. soc. nauk [Management of professional development of state civil servants: regional aspect. Diss. ...candidate of Social Sciences]. Nizhny Novgorod.
4. Glazyrin T.S., 2018. Analiz deyatel'nosti komissij po soblyudeniyu trebovanij k sluzhebному поведению grazhdanskih i municipal'nyh sluzhashchih i uregulirovaniyu konflikta interesov [Analysis of the activity of the commissions on compliance with the requirements for the official behavior of civil and municipal employees and the settlement of conflicts of interest]. *Konflikt interesov na gosudarstvennoj i municipal'noj sluzhbe, v deyatel'nosti organizacij: prichiny, predotvrashchenie, uregulirovanie: nauchno-prakticheskoe posobie. Otv. red. A.F. Nozdrachev [Conflict of interests in the state and municipal service, in the activities of organizations: causes, prevention, settlement: a scientific and practical guide (Ed. by A.F. Nozdrachev)]*. Moscow.
5. Zhigun L.A., 2015. Razrabotannost' teorii korrupcii: napravleniya, predstavleniya, elementy, modeli [The development of the theory of corruption: directions, representations, elements, models]. *Upravlenie ekonomicheskimi sistemami: elektronnyj nauchnyj zhurnal [Management of Economic systems: electronic scientific journal]*. № 8 (80). P. 38.
6. Kudashkin A.V., Kozlov T.L., 2010. Eshchyo raz o pravovom ponyatii korrupcii [Once again about the legal concept of corruption]. *Sovremennoe pravo [Modern Law]*. No. 6.
7. Rahimzhanov A.M., 2009. Klassifikaciya korrupcii i metody ee izucheniya [Classification of corruption and methods of its study]. *Vestnik KazNU [Bulletin of the Kazakh National University]*. № 1(32). P. 19-22.
8. Rumyanцева E.E., 2017. Korrupciya. Vojna protiv lyudej, svobody i demokratii [Corruption. A war against people, freedom and democracy]. Moscow, Berlin.

9. Cirin A.M., 2018. Osnovnye napravleniya preduprezhdeniya korrupcii [The main directions of corruption prevention]. *Konflikt interesov na gosudarstvennoj i municipal'noj sluzhbe, v deyatel'nosti organizacij: prichiny, predotvrashchenie, uregulirovanie: nauchno-prakticheskoe posobie (Otv. red. A.F. Nozdrachev) [Conflict of interests in the state and municipal service, in the activities of organizations: causes, prevention, settlement: a scientific and practical guide (Ed. by A.F. Nozdrachev)]*. Moscow, P. 18-30.
10. Indeks vospriyatiya korrupcii [Corruption perception index]. URL: <https://take-profit.org/statistics/corruption-index/russia/>

# ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ COVID-19 НА ПРАКТИКУ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ЦУР В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РОССИЙСКИХ КОМПАНИЙ

Елена Завьялова\*  
Александр Завьялов\*\*

DOI 10.24833/2073-8420-2022-2-63-46-57



**Введение.** Целью настоящего исследования является анализ изменений в социально-ориентированной деятельности крупнейших российских компаний в 2019-2021 гг. в условиях распространения COVID-19 с целью поиска ответа на вопрос о том, каким образом пандемия повлияла на реализацию российским бизнесом ESG-стратегий.

**Материалы и методы.** В качестве репрезентативных кейсов были выбраны такие компании, как Лукойл, Уралкалий, Роснефть, СИБУР, РЖД, Аэрофлот и ФосАгро, что было обусловлено лидерством данных компаний в Индексах Российского союза промышленников и предпринимателей за 2020 г. «Ответственность и открытость» и «Вектор устойчивого развития». Ведущие позиции в этих рейтингах позволяют утверждать о высокой степени социальной ответственности данных представителей крупного бизнеса, что, в первую очередь, подразумевает стратегию взаимовыгодного развития компаний и среды, в которой они работают.

**Результаты исследования.** Проанализировав нефинансовые отчеты рассматриваемых компаний за несколько лет, авторы пришли к заключению, что даже до пандемии российские компании были больше сконцентрированы на решении социальных, а не экологических проблем. Сегодня, эта тенденция только укрепилась. С другой стороны, компании из разных отраслей по-разному следуют ESG-повестке, выбирая разные цели для реализации. Удивительно, но выяснилось, что финансовые потери от пандемии никак не отразились ни на объемах, ни на направлениях ESG-мероприятий.

**Обсуждение и заключение.** Говоря о влиянии пандемии на приоритеты компаний, следует отметить, что в ресурсоориентированных компаниях приоритеты практически не изменились. Речь идет, скорее, об изменении в сторону повышения доли социальных целей. Особенно заметна эта тенденция в

\* **Завьялова Елена Борисовна**, кандидат экономических наук, доцент, заведующая кафедрой экономической политики и государственно-частного партнерства (ЭПГЧП) МГИМО МИД России  
e-mail: e.zavyalova@inno.mgimo.ru  
ORCID ID: 0000-0001-6531-7672

\*\* **Завьялов Александр Дмитриевич**, студент 4 курса МГИМО МИД России  
e-mail: aleksanderzavialov@gmail.com  
ORCID ID: 0000-0003-1038-8937

*Ростнефти и Сибуре. А нефтегазовые компании значительно сократили общий объем средств, выделяемый на финансирование целей устойчивого развития. Совсем по-другому выглядит ситуация в транспортных компаниях. Во всех рассмотренных случаях очевиден кардинальный поворот в сторону социально-ориентированных программ.*

## Введение

Современные компании по всему миру строят свои стратегии развития в соответствии с целями устойчивого развития, разработанными Генеральной Ассамблеей ООН. Направления, указанные в Целях в области Устойчивого Развития, диктуют направление развития крупных компаний в период до 2030 года.

В процессе построения стратегий развития компании учитывают ESG (Environmental, Social, Governance) факторы. Эти факторы отражают, насколько пристально компания следит за такими важными аспектами своей деятельности, как:

- экологичность производства через такие показатели, как выбросы парниковых газов, загрязнение окружающей среды, истощение ресурсов, а также другие подобные факторы;
- социальное развитие, отслеживая условия труда работников (безопасность труда, условия труда, гендерный состав), инвестируя в социальные проекты и поддерживая образование и повышение квалификации своих сотрудников;
- корпоративное управление, путем пресечения коррупции внутри компании, прозрачности и открытости, внимание к работе топ-менеджмента и работе с акционерами.

На практике концепция ЦУР вобрала в себя традиционные КСО-подходы. В данном исследовании авторы будут рассматривать КСО в качестве инструмента по достижению социально-ориентированных Целей Устойчивого Развития.

Несмотря на то, что российские компании осуществляют свои социально-ориентированные и гуманитарные миссии по всему миру, в этом исследовании будет рассмотре-

на исключительно деятельность российских компаний в нашей стране.

## Исследование

Концепция устойчивого развития зародилась на рубеже 60-70-х годов XX века и с тех пор несколько раз значительно трансформировалась. Данная эволюция была вызвана регулярным смещением фокуса в сторону одной из составляющих (социальное или экологическое измерения) в зависимости от запросов общества в конкретном историческом периоде.

На начальном этапе становления концепции преобладал эколого-центричный подход. И хотя социальный и экономический аспекты не отвергались последователями этого подхода, они рассматривались, скорее, как вторичные, а зачастую даже как угроза экологической устойчивости планеты. Так, например, Г. Дейли и Р. Костанза [9] говорили, что развитие общества и экономики является частью эволюции природы и, соответственно, предполагается подчинение человека законам природы. Аналогичных взглядов придерживались Ф.Б. Голли, а также ряд российских исследователей: В.А. Коптюг [4], И.П. Кулясов [5], О. Аксенова [1] и др.

Анализируя эколого-центричный подход, следует отметить, что кроме ученых озабоченность вопросами климата высказывали и политики, как на национальном, так и на международном уровнях. Так, в декабре 1962 года был опубликован знаменитый доклад Римскому клубу «Пределы роста» [6] и Стокгольмская декларация<sup>1</sup>, содержащая двадцать шесть принципов сохранения окружающей среды. Наивысшей точки признания эколого-центричный подход достиг в 1992 г, когда на «Саммите Земли»<sup>2</sup> в Рио-

<sup>1</sup> Стокгольмская декларация ООН 16 июня 1972 года [Электронный доступ] - [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declarathenv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml)

<sup>2</sup> Декларация Конференции ООН (1992 г.) по защите окружающей среды и устойчивому развитию [Электронный доступ] - <http://www.un.org/russian//documen/declarat/riodecl.htm>

де-Жанейро были сформулированы 27 ключевых принципов концепции. Именно с этого момента термин «устойчивое развитие» прочно входит в международную повестку дня.

Однако именно тогда, а точнее с 90-х годов прошлого столетия более популярным становится триединый подход, в рамках которого всем факторам уделялось равное внимание и устойчивое рассматривалось как разумный баланс между тремя равнозначными составляющими (т.н. триединый подход). Так, вторым важным документом, принятым по итогам саммита в Рио-де Жанейро стала «Повестка дня на XXI век»<sup>3</sup>. Для нашего исследования важно отметить, что в тексте «Повестки» помимо экологических задач были сформулированы социальные принципы устойчивого развития, а именно гендерное равенство и сокращение неравенства. Кроме того, был зафиксирован принцип, при котором разные страны несут разную ответственность. Согласно этому принципу, развитые страны ответственны за ситуацию в менее развитых. Важно отметить, что и в тот период, и сегодня Россия рассматривается как страна-донор.

По сути, именно с этого момента можно говорить об окончательном утверждении триединого подхода к устойчивому развитию. Справедливости ради надо отметить, что первые попытки создания такой комплексной системы относятся еще к 70-м годам, когда в рамках работы римского клуба М. Месарович и Э. Пестель предложили модель «Человечество на перепутье» [10]. Огромный вклад в развитие этого направления внес Э. Барбье [8], который не только не признавал подотчетность или подчиненность одного направления другому, но доказывал, что при работе сразу в трех направлениях все составляющие устойчивого развития будут усиливать друг друга.

Официально триединый подход был закреплен в 1980 г. В документе «Всемирная природоохранная стратегия»<sup>4</sup>. Однако наибольшее распространение получил знаменитый доклад Брунтланда «Наше общее

будущее» [7]. Прошедший в 2000 г. в Нью Йорке «Саммит Тысячелетия» окончательно закрепил Триединый подход, сформулированный в форме 8 Целей Развития тысячелетия. Окончательное свое современное оформление концепция получила в 2015 г.

Среди наиболее активных сторонников триединого подхода стоит назвать экономистов Всемирного банка и знаменитого экономиста Дж. Сакса [11]. Среди российских исследователей, наших современников особого внимания заслуживают труды С.Н. Бобылева [3].

Вместе с тем, анализ материалов последних международных конференций и нефинансовых отчетов компаний показывает, что на практике экологическое измерение остается наиболее развитым. Большинство мероприятий последних лет связаны именно с проблемами изменения климата, повышения энергоэффективности и снижения углеродного следа.

Более того, даже в годы господства триединого подхода экологии уделялось заметно больше внимания. Доказательством могут служить материалы Всемирного саммита по Устойчивому развитию в Цоханесбурге (Рио+10, 2012 г.)<sup>5</sup>.

Представляется, что выходу на первый план одного или другого измерения устойчивого развития способствовали не столько теоретические разработки или политические заявления, сколько реальная экономическая конъюнктура. Так, в условиях серьезного экономического кризиса 2008 года национальные правительства были более озабочены поиском новых драйверов экономического роста и поиском новых механизмов стимулирования экономики, чем заботой о социальном благополучии отдельных групп, тем более в других странах. В этих условиях «зелёная экономика» становится идеальным инструментом перестройки устоявшейся, но исчерпавшей себя системы экономических отношений.

Зародившись изначально в недрах крупных компаний, этот посыл был быстро подхвачен национальными правительства-

<sup>3</sup> Повестка дня на XXI век. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/agenda21.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml)

<sup>4</sup> World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development. Mode of access - <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/wcs-004.pdf>

<sup>5</sup> Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию. Принята на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа — 4 сентября 2002 года) Интернет-сайт ООН. Режим доступа - [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/decl\\_wssd.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml)

ми и уже в 2009 г. Доклад ЮНЕП «Глобальный «зелёный» новый курс» зафиксировал необходимость реформирования системы международной торговли и мировых финансовых рынков<sup>6</sup>. А в докладе той же организации от 2010 года «Навстречу «зеленой экономике - пути к Устойчивому развитию и искоренению бедности», несмотря на название «зеленая экономика» и экологическая повестка прямо названы главным средством вывода мировой экономики из кризиса<sup>7</sup>.

На конференции ООН по устойчивому развитию «РИО 20+» был принят документ

«Будущее, которого мы хотим».<sup>8</sup> Для настоящего исследования он важен тем, что его можно рассматривать как очередную попытку «выровнять баланс между социальным и экологическим измерениями устойчивого развития. Именно решения, принятые на этой конференции, позволили в 2015 году сформулировать актуальные цели устойчивого развития.

Один из авторов этого исследования ранее предлагал классификацию Целей устойчивого развития. Воспользуемся ей для дальнейшего анализа.

Таблица 1. Классификация Целей по «измерениям» устойчивого развития

Измерения устойчивого развития	Цели устойчивого развития (ЦУР)
Экономическое	
Экологическое	
Социальное	
Институциональное	

Источник: Завьялова Е.Б. Современные тенденции участия бизнеса в реализации социально-ориентированных целей устойчивого развития / Е.Б.Завьялова, Е.А.Старикова // Право и управление. XXI век. 2018. №3 (48). – С. 107-120.

Как мы видим, перечисление начинается именно с социальных целей и если брать по критерию их количества, то можно было бы сделать ошибочный вывод, что они приоритетны или хотя бы равнозначны экологическому и экономическому измерениям. Однако при аналогичном сравнении объёмов финансирования и количества программ, финансируемых частным бизнесом можно четко увидеть, что экологическая по-

вестка опять отодвигает социальную на второй план.

Представляется, что анализ приоритетов бизнеса является определяющим для нас, т.к. основной тенденцией последних лет в сфере устойчивого развития является именно активное участие бизнес-сообщества в этой повестке. Начало этой тенденции было положено на упомянутом выше Саммите Земли в Рио-де-Жанейро. Однако для

<sup>6</sup> Доклад ЮНЕП «Глобальный «зелёный» новый курс», март 2009. - 42 с. URL: [http://greenlogic.by/content/files/GREENTRANSPORT/UNEP90\\_RUS.pdf](http://greenlogic.by/content/files/GREENTRANSPORT/UNEP90_RUS.pdf)

<sup>7</sup> Навстречу «зелёной» экономике – пути к устойчивому развитию и искоренению бедности. Обобщающий доклад для представителей властных структур / Программа ООН по окружающей среде, 2011 г. URL: [https://web.unep.org/greeneconomy/sites/unep.org/greeneconomy/files/publications/ger/GER\\_synthesis\\_ru.pdf](https://web.unep.org/greeneconomy/sites/unep.org/greeneconomy/files/publications/ger/GER_synthesis_ru.pdf)

<sup>8</sup> Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 27 июля 2012 года. 66/288. Будущее, которого мы хотим. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/476/12/PDF/N1147612.pdf?OpenElement>

целей данного исследования определяющей является речь Генерального Секретаря ООН Кофи Аннана в 1999 г. на Всемирном экономическом форуме. В частности, он сказал, что глобализация, не подкреплённая мощными социальными гарантиями, будет уязвима перед многочисленными рисками, с которыми столкнулся мир после холодной войны [2. С. 16]. В последствии эта идея материализовалась в Глобальном договоре (UN Global Compact<sup>9</sup>). А в преамбуле «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.» бизнес определяется как важный субъект, способный изменить нерациональные модели потребления и производства.<sup>10</sup>

Удивительно, но бизнес очень активно включился в предлагаемую систему. Практически сразу появилось семейство индексов устойчивого развития Dow Jones Sustainability Indices. Это событие закрепило практику составления нефинансовой отчетности по экономическим, экологическим и социальным параметрам. Так, уже в 2000 г. международная организация в области стандартизации «Глобальная инициатива по отчётности» (Global Reporting Initiative) издала первую версию «Руководства GRI по отчетности в области устойчивого развития»<sup>11</sup>. (Reporting Guidelines On Economic, Environmental And Social Performance). И хотя данное руководство носит рекомендательный характер, на практике это привело, с одной стороны, к определенной унификации нефинансовых отчетов, с другой, - к ускоренному формированию тенденций финансирования бизнесом приоритетных для него целей.

Как представляется, именно активное вовлечение бизнеса способствовало «ренессансу» экологического приоритета. Совершенно очевидно, что для бизнес проблемы зеленой экономики ближе. Во-первых, менеджменту гораздо легче обосновать перед Советом директоров и акционерами последующие финансовые выгоды от финансирования экологических нововведений, чем от социальных. Во-вторых, экологические результаты гораздо легче измерить эконометрическим инструментарием.

В качестве промежуточного вывода сформулируем следующий тезис: при нормальном течении жизни концепция устойчивого развития без влияния наднациональных структур имеет тенденцию к возвращению к экологической повестке.

Однако текущую ситуацию после появления COVID-19 трудно назвать нормальной. Понятно, что в сложившейся обстановке как национальные правительства, так и частные компании больше озабочены социальной сферой: от защиты здоровья работников, до сохранения потребительского спроса.

В этой связи во второй части работы постараемся ответить на вопрос, повлияла ли пандемия на приоритеты частных компаний при выборе целей устойчивого развития для финансирования. В частности, не сместился ли интерес бизнеса в сторону социальной сферы. Выбор именно российского бизнеса обусловлен двумя важными факторами. С одной стороны, социальная политика на протяжении более ста лет является приоритетом сначала советского, а теперь российского правительства, о чем можно судить хотя бы по доле государственных расходов, выделяемых на эти цели. С другой стороны, особенностью российской структуры бизнеса является доставшаяся в наследство от СССР крайняя географическая концентрация. Большинство крупных компаний работают в моногородах, поэтому игнорирование ими социальной сферы просто невозможно. Для получения более полной картины рассмотрим компании из разных ключевых для российской экономики сфер.

Начнем анализ с ресурсодобывающих компаний.

**Лукойл.** Компания Лукойл, как и другие ведущие компании в отрасли, обозначает перед собой четкие цели устойчивого развития. Следуя мировым трендам среди крупных промышленных компаний, Лукойл стремится снизить своё воздействие на окружающую среду. Отдельно компания выделяет для себя необходимость внедрения технологических, управленческих и научных инноваций в бизнес-процессы для более эффективного и современного

<sup>9</sup> Глобальный договор ООН. URL: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/strategy>

<sup>10</sup> Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://documentsddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/285/75/PDF/N1528575.pdf?OpenElement>

<sup>11</sup> Руководство по отчетности в области устойчивого развития. URL: <https://rspp.ru/12/11938.pdf>

производственного процесса. Лукойл направляет значительные инвестиции в сферу устойчивого развития. Являясь одной из крупнейших энергетических компаний, главный приоритет при выборе направления инвестиций Лукойл отдает сфере экологии.

В отчете за 2019 год компания выделила для себя несколько следующих направлений касающихся целей устойчивого развития в социальной сфере. Компания тесно взаимодействует с образовательными организациями высшего образования нефтегазового, химического и энергетического профиля. Также компания занимается благотвори-

тельностью, направленной на образовательные учреждения, помимо того персоналу компании доступны различные программы обучения и повышения квалификации.

Отдельно была отмечена проблема гендерного неравенства. Компания учитывает данный фактор при работе с кадрами.

На улучшение условий труда, снижение уровня производственного травматизма и профессиональной заболеваемости компания потратила 151,6 млн руб. Всего на выполнение целей устойчивого развития, затрагивающих социальную ответственность, было потрачено более 161 млрд руб., при 218,1 млрд. потраченных на ЦУР всего.



Однако после пандемии компания обратила еще большее внимание на социальные цели. При свойственных компаниям инвестициям в поддержку социальных проектов в регионах, президент ПАО Лукойл Вагит Алекперов организовал целую программу по поддержке медицинских центров, борющихся с COVID-19, в рамках которой он потратил более 50 млн руб. из личных средств. Основные расходы пошли на закупку систем ИВЛ, мониторов для пациентов, функциональных кроватей и прочего высокотехнологичного медицинского оборудования, и средств защиты для медицинского персонала. Компания сфокусировала силы в Республике Коми, г. Когалым, в котором помимо финансовой поддержки произвела ремонт больницы и других регионах России, так, например, в городе Саратов был построен инфекционный госпиталь. В шести регионах России Лукойл предоставляет бесплат-

ное топливо для машин скорой помощи и прочего автотранспорта здравоохранительных организаций.

Всего к 29 мая 2020 года компания выделила 652 млн. рублей на борьбу с коронавирусом в 22 регионах России (а всего за 2020 год - более 700 млн. рублей), а также почти 900 тыс. долларов в странах присутствия. За рубежом ЛУКОЙЛ оказал финансовую и медицинскую поддержку в 15 государствах: Азербайджане, Белоруссии, Болгарии, Ираке, Италии, Казахстане, Македонии, Мексике, Молдавии, ОАЭ, Румынии, Сербии, Турции, Узбекистане и Хорватии.

Отдельного упоминания заслуживает еще один факт, ставший заметным в ходе изучения вопроса. Выше в тексте были представлены примеры того, как компания реагировала на усложнившуюся обстановку с коронавирусом. Об этом можно было узнать из официальных пресс-релизов, выходя-

ших от имени компании. Однако при более детальном изучении авторы заметили, что помимо гуманитарной помощи от организации, главный исполнительный директор Лукойла В.Ю. Алекперов выделяет деньги на борьбу с коронавирусом из своих личных средств.

**«Уралкалий».** Ещё одной добывающей компанией в предоставленном исследовании выступает «Уралкалий». Подобно другим крупным промышленным компаниям «Уралкалий» строго контролирует свое влияние на окружающую среду. Однако основной упор компания делает на социальный сектор, в частности на локальном уровне. На постоянной основе компания проводит такие мероприятия, как целевой набор из школ, оборудование детских садов, спонсирование спортивных мероприятий. Компания также проводит многочисленные форумы и конференции, как для молодых ученых, так и для опытных специалистов.

Отдельно компания отмечала свое внимание к ESG-факторам. Одним из достижений в этой сфере можно выделить получение компанией высокого дебютного бала в ESG-рейтинге SAM. В отчете 2020 года компания отмечает, что на охрану окружающей среды было потрачено суммарно 5 243 297 тыс. рублей. По сравнению с 2019 годом, учитывая увеличение объемов производства, этот показатель вырос на 5%. Также при образовании 30 528 754 тонн отходов, 23 647 810 (примерно 75%) из них были утилизированы и повторно использованы. Выбросы в атмосферу снизились на 2% по сравнению с 2019 годом (с 7457 до 7312).

Переходя к социальному аспекту, в предоставленном отчете указано, что 12 737 сотрудников компании охвачены системой управления охраной труда и промышленной безопасности компании. Об этом свидетельствует сокращение количество несчастных случаев, среди которых в 2020 году отсутствуют смертельные.

После начала пандемии Уралкалий провел ряд мероприятий по противодействию коронавирусу. Компания спонсировала постройку ПЦР-лаборатории, поставляла медицинское оборудование в больницы и транспорт для служб скорой помощи.

**«Роснефть».** Еще одним видным примером является Роснефть. Компания известна своей высокой социальной активностью. Это проявляется поддержке образовательных, культурных и спортивных активностей, а также в охране окружающей среды.

Роснефть активно сотрудничает с российскими ВУЗами. По данным из отчета за 2019 год Роснефть сотрудничает с 61 университетом и 38 колледжами, из которых в «Молодежную политику» компании попадают свыше 80 тысяч студентов.

В отчете за 2019 год Роснефть отмечает, что потратила в сумме 34 554 млн рублей на охрану окружающей среды, помимо этого за год компании удалось снизить общее количество выбросов в атмосферу на 3% (с 1835 до 1773 тыс тонн)

В этом же отчете указано, что на промышленную безопасность и охрану труда компания потратила около 55 млрд рублей, и более 90 тысяч сотрудников прошли обучение в области промышленной безопасности и охраны труда в 2019 году.

В вопросах управления персоналом Роснефть приводит следующие показатели. При общем штате, превышающем 300 000 человек, за год было выплачено свыше 18,5 млн рублей в виде льготных выплат и разовых премий. Важно отметить, что доля женщин в штате составляет более 30%, при этом 23,9% занимают руководящие должности.

При всех вышеупомянутых заслугах и достижениях компании неохваченным остается еще один фактор. Роснефть потратила значительные ресурсы на помощь в борьбе с коронавирусом. Помимо повышения стандартов безопасности для сотрудников, путем ужесточения регламентов и добавления новых процедур для работников, выходящих на смену, компания оказала помощь медработникам. Среди примеров, медработники получили карты на сумму 2 млн рублей, которые они могли потратить на заправку личных транспортных средств и на покупку товаров на АЗС Роснефти. Кроме этого, компания предоставила комбинезоны и оборудование для медицинских учреждений и выделила средства на покупку дорогостоящего оборудования.

**«СИБУР».** Наконец, крупной добывающей компанией, стремительно развивающейся в сфере корпоративной социальной ответственности, является СИБУР. Для этого нефтегазохимического холдинга важными представляются проблемы гендерного равенства, здоровья, материального и психологического благополучия персонала, обеспечения безопасных условий труда, инновационного развития и др.

Безусловно, пандемия COVID-19 стала испытанием для всей нефтегазовой отрасли, однако эффективность принятия мер безопасности, поддержки персонала, оператив-

ной вакцинации сотрудников и введения новых корпоративных практик (физкультурных мероприятий, бизнес-тренингов, вебинаров «В фокусе сегодня», «часа тишины», регулярных пульс-опросов об удовлетворенности условиями труда и уровне открытости руководства и др.) свидетельствовали об устойчивости СИБУРа в условиях коронакризиса.

Суммарно за 2020г. на сохранение здоровья сотрудников было выделено около 2,9 млрд руб., включая затраты на обеспечение персонала средствами индивидуальной защиты, обсервацию и благотворительность.

Рассмотрим основные тенденции по внедрению ESG-практик в транспортной сфере.

«РЖД». Одним из лидеров в области корпоративной социальной ответственности среди транспортных компаний является РЖД. Традиционно компания ставит цели по многочисленным ESG-показателям социальной, экономической и экологической направленности.

Амбициозным проектом экологическим проектом является утвержденный в 2021 г. РЖД и Министерством природных ресурсов и экологии План мероприятий по охране окружающей среды на Байкальской природной территории при строительстве и реконструкции объектов инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской магистралей с целью увеличения их пропускной способности. В рамках инициативы запланировано 144 объекта, из них на момент августа 2021г. в стадии реализации находятся 47. На 69 объектов получены положительные заключения государственной экологической и технической экспертиз и оформляются экологические паспорта.

Инвестиционные затраты на охрану окружающей среды составили около 4 млрд руб. В сфере экологии в 2020 г. Компания продемонстрировала многообещающие результаты. Так, благодаря реализации Экологической стратегии РЖД выбросы вредных веществ в атмосферу от стационарных источников в 2020 г. снизились на 13 %, а при помощи программы энергосбережения в 2020 г. было сэкономлено 5,3 млрд. руб.

В качестве ключевых мер по противодействию распространению пандемии COVID-19 следует назвать создание горячей линии, проведение информационных кампаний, перевод на удаленную работу более 115 тыс. сотрудников, усиление мер безопасности и обеспечение социальной дистанции, отмену всех массовых мероприятий и пере-

вод производственных совещаний в дистанционный формат и проведение вакцинации с конца 2020 г. В 2020 г. были полностью выполнены обязательства по Коллективному договору, а также организована доплата до среднего заработка всем работникам, находящимся на вынужденном карантине. Более того, именно в период пандемии была утверждена Перспективная комплексная программа по улучшению условий и охраны труда на 2021-2023 гг.

Наконец, в 2020 г. на реализацию Перспективной комплексной программы по улучшению условий и охраны труда в ОАО «РЖД» на 2018–2020 гг. было выделено 28,5 млрд. руб.

Важнейшим направлением социально-ориентированной деятельности Компании стала поддержка медработников в период пандемии. Всего на эти цели было направлено 1 847,9 млн руб. Выплаты в среднем на одного работника увеличились с 10,3 тыс. до 16,2 тыс. руб. в месяц.

В 2020г. холдинг РЖД стал одним из лидеров в сфере благотворительности среди всех российских компаний. На благотворительную помощь, включавшую финансовую поддержку волонтерам-медикам, инвалидам, детским организациям, малообеспеченным слоям населения, ветеранам-железнодорожникам, малоимущим, финансирование дистанционного образования, поддержку благотворительных программ в области экологии, массового спорта и здорового образа жизни, возрождения и сохранения культурно-исторических памятников России, восстановление пострадавших от наводнения территорий и другие инициативы, было выделено около 5,5 млрд. руб.

Особое значение холдинг «Российские железные дороги» придает проблеме гендерного равенства. В 2020 г., когда женщины в РФ получили возможность освоить профессию машиниста, в РЖД был объявлен набор женщин на обучение по профессии «помощник машиниста» (что является первой необходимой ступенью на пути к должности машиниста). Всего были приняты 50 девушек, 43 из которых закончили подготовку и приступили к трудовой деятельности в январе 2021 г. Также во время пандемии COVID-19 более 58 тыс. женщин компании были переведены на гибкий график и удаленную работу.

Масштабная социально-ответственная деятельность РЖД в 2020 г. была по достоинству оценена. Так, «РЖД» заняло четвертое место в ежегодном рейтинге устойчивого

развития - ESG агентства RAEX-Europe, получив высокие баллы по критериям «Экологическая ответственность» и «Социальная ответственность», и первое место среди логистических компаний по итогам исследования карьерной привлекательности для студентов вузов на платформе Changellenge.

**«Аэрофлот».** Для полного отражения тенденций рассмотрим ещё одну крупную транспортную компанию-Аэрофлот.

Согласно ежегодно публикуемым отчётам Аэрофлота, традиционно социально-ориентированная деятельность этой государственно-частной компании способствовала достижению широкого спектра социальных, экономических и экологических целей, однако приоритет отдавался первым двум группам.

В 2020 г. в условиях пандемии COVID-19 пассажирооборот компании уменьшился на 67,4%. Несмотря на значительные финансовые убытки, с ключевыми задачами на 2020 г. (обеспечение безопасных условий труда, профилактика коронавируса, экономическая поддержка персонала) благодаря оперативности и многоаспектности принятых мер, сфокусированных на обеспечении сотрудникам максимально комфортных условий удаленной работы и благоприятного психологического климата, компания Аэрофлот успешно справилась.

В 2020 г. ключевой задачей Группы «Аэрофлот» стало обеспечение безопасных условий труда сотрудников и противодействие распространению COVID-19. В период самоизоляции офисные сотрудники были переведены на удаленный режим работы, который продолжил действовать для большинства из них в оставшиеся месяцы года. Исключения были сделаны для сотрудников, чье присутствие на рабочем месте было необходимо для обеспечения бизнес-процессов компаний Группы. Все сотрудники Группы «Аэрофлот», включая летный персонал, были обеспечены средствами индивидуальной защиты. На всех этапах обслуживания (в том числе встреча и размещение пассажиров, передвижение в здании аэропорта и на прилегающих территориях) использовались защитные маски и перчатки. Были введены процедурные изменения, направленные на обеспечение защиты персонала во время рейсов.

В деятельности компании социальной направленности важно отметить, что по итогам 2020 г. Аэрофлот сохранил занятость персонала на уровне конца предыдущего года, т.е. в границах целей по сохранению

занятости. В 2020г. в связи со сложными жизненными обстоятельствами 125 работникам и бывшим работникам Компании была направлена материальная помощь, а на содержание детей в дошкольных образовательных учреждениях Компания выделила 100% родительской платы 1,9 тыс. работников.

Несмотря на снижение объема работ и пассажиропотока в результате влияния пандемии, по итогам года Аэрофлот сохранил занятость персонала на уровне конца 2019г., что соответствует границам целей по сохранению занятости, поставленных в 2020г. Также в 2020 г. 125 работникам и бывшим работникам Аэрофлота была оказана материальная помощь в связи со сложными жизненными ситуациями. Помимо этого, компания компенсировала 100% родительской платы за содержание детей в дошкольных образовательных учреждениях 1,9 тыс. работников.

Отдельного внимания заслуживают компании из промышленного сектора. В качестве примера рассмотрим ведущий активную социально-ориентированную деятельность химический холдинг ФосАгро, занимающийся производством минеральных удобрений и придающий ключевое значение вопросам продовольственной безопасности.

**«ФосАгро».** Несмотря на пандемию COVID-19 и введенные государствами ограничительные меры, с целью сохранения цепочки производства сельскохозяйственной продукции рынок минеральных удобрений активно развивался весь 2020 г., что позволило обеспечить относительную стабильность отрасли.

Благодаря предпринятому комплексу мер профилактики COVID-19 удалось обеспечить безопасность персонала и адаптироваться к реалиям пандемии. Следует заметить, что ФосАгро активно поддерживало сферу здравоохранения, что включало открытие ПЦР-лабораторий и стационаров, закупку медицинского оборудования, включая аппараты ИВЛ, обеспечение медицинских работников бесплатным горячим питанием и другие меры. Всего на борьбу с распространением COVID-19 в 2020 г. было выделено 3 млрд руб., а на поддержку медицинской системы страны - 3,5 млрд. руб.

Среди крупных проектов, реализованных в 2020г., стоит отметить открытие инфекционного центра в Саратовской области, на строительство которого ПАО «ФосАгро» было направлено 100 млн. руб.

Подводя итоги, следует констатировать, что для рассмотренных компаний характер-

на высокая степень корпоративной социальной ответственности.

### Заключение

Представленные в исследовании компании отдают приоритет социальному развитию, организации социально значимых мероприятий, благотворительности и высокоразвитой социальной политики внутри компании.

В своих отчётах каждая из изученных компаний отчитывалась о значительном вкладе в развитие инфраструктуры районов присутствия, что проявлялось в обустройстве досуговых центров, реконструкции повреждённых зданий и др. Большое значение также отдавалось поддержке развития детей, что включало организацию детских мероприятий и праздников, инвестирование в детскую медицину и др. Отдельно стоит выделить проведение форумов как с участием молодой аудитории, преимущественно студентов и, следовательно, потенциальных сотрудников компаний, так и с привлечением признанных в сфере деятельности компаний экспертов. Помимо этого, компании проводят подобные мероприятия на территории других стран, как для российских граждан на территории страны присутствия, так и для иностранных коллег и почетных гостей.

Каждая из компаний имеет значительное присутствие на территории Российской Федерации, благодаря чему способна проводить эффективную социальную политику по всей стране.

Однако идиллия размеренной и разносторонней социальной политики прекратилась с началом 2020г., когда мир столкнулся с эпидемией, вскоре достигшей глобального масштаба. Как только стало ясно о серьёзности и опасности нового заболевания, ученые и специалисты из всех развитых стран стали усиленно работать над разработкой лекарства и поиском средств для противоборства вирусу. Поскольку пандемия затронула всех без исключения, крупные энергетические компании одними из первых испытали на себе её воздействие. Длительные локдауны и значительное снижение объёмов работы вынудили компании искать способы по продолжению работы и защите здоровья своих сотрудников. С самого начала распространения COVID-19 направление инвестиций на социальный сектор сместилось в сторону финансирования медицинской деятельности. Компании стали организовывать масштабные программы по поддержке меди-

ботников и людей, пострадавших от вируса. Компании выделяли значительные средства на закупку высокотехнологического медицинского оборудования, финансирования компаний, занятых разработкой вакцин, реконструкцию и постройку больниц в удалённых регионах, предоставление топлива для машин скорой помощи и многие другие мероприятия, нацеленные на борьбу с COVID-19.

Тем не менее, пандемия по-разному повлияла на компании из разных секторов экономики. Так, для добывающих компаний при сохранении приоритетного внимания к экологическим проектам характерно увеличение доли социальных. В качестве ключевых направлений эти компании в основном сосредоточены на борьбе с распространением коронавирусной инфекции, обеспечении безопасности и создании комфортных условий труда для работников. Отличительной особенностью компаний из добывающего сектора является ярко выраженная внешняя направленность программ. Как по объёму потраченных средств, так и по количеству реализуемых проектов можно сделать вывод о большой социально-ориентированной активности в регионах присутствия. Компании, не связанные с производством, действуют аналогично.

Иначе выглядит ситуация в транспортном секторе. Во-первых, эти компании больше пострадали от пандемии COVID-19 в финансовом отношении, и объективно обладали меньшими возможностями для реализации социально-ориентированной деятельности. Именно поэтому для них характерно абсолютное преобладание внутренне-ориентированных программ. В первую очередь, речь идёт о поддержке работников и их семей.

Среди рассмотренных компаний следует отдельно отметить РЖД, у которой имеется опыт работы с внешними стейкхолдерами, однако это не вносит существенных изменений в выявленную тенденцию, так как подобные программы осуществляются, как правило, в рамках благотворительности.

Отвечая на главный вопрос, повлияла ли пандемия на приоритеты компаний, следует отметить, что в ресурсоориентированных компаниях приоритеты практически не изменились. Речь идет, скорее, об изменении в сторону повышения доли социальных целей. Особенно заметна эта тенденция в Ростнефти и Сибуре. Однако при поиске ответа на главный вопрос удалось также установить, что ненефтяные компа-

нии значительно сократили общий объем средств, выделяемый на финансирование целей устойчивого развития. Совсем по-другому выглядит ситуация в транспортных компаниях. Во всех рассмотренных случаях очевиден кардинальный поворот в сторону социально-ориентированных программ

при сохранении примерно тех же объемов общего финансирования целей устойчивого развития, как доковидный период. Отмеченная тенденция транспортной отрасли представляет особый интерес, поскольку, как было отмечено выше, эти компании финансово гораздо больше пострадали от кризиса.

### Литература:

1. Аксенова О. Экологическая модернизация: стратегия самосохранения индустриального общества // Социальные аспекты глобализации мировой экономики. М., 1998.
2. Багров А. Форум без содержания // Журнал "Коммерсантъ Власть". № 4. 02.02.1999. С. 16.
3. Бобылев С.Н. Устойчивое развитие в интересах будущих поколений: экономические приоритеты // Мир новой экономики. 2017. С. 90-97. С. 91. URL: <https://cyberleninka.ru>.
4. Коптюг В.А. Корабль цивилизации надо суметь провести между Сциллой и Харибдой // Наука спасет человечество. Новосибирск, 1997. С. 210-211.
5. Кулясов И.П. Экологическая модернизация: теоретические аспекты // Журнал социологии и социальной антропологии. 2005. Т. VIII. № 3. С. 100-113. URL: <http://ecsocman.hse.ru>.
6. Медоуз Д. Пределы роста. М.: Изд-во МГУ, 1999.
7. Наше общее будущее: Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР): пер. с англ. / Под ред. С.А. Евтеева и Р.А. Перелета. М., 1989.
8. Barbier E. The Concept of Sustainable Economic Development // Environmental Conservation. 14 (2). 1987.
9. Costanza R., Daly H.E. Natural Capital and Sustainable Development // Conservation Biology. Mar., 1992. Vol. 6. No. 1. P. 37-46.
10. Mesarovic M. and Pestel E. Mankind at the Turning Point: The Second Report to the Club of Rome. New-York: E. P. Dutton and Co. Inc., 1974.
11. Sachs J.D. The Age of Sustainable Development. Columbia University Press, 2015. – 544 p.

## THE IMPACT OF THE PANDEMIC ON THE RUSSIAN COMPANIES' ESG PRIORITIES

**Introduction.** The purpose of this study is to analyze changes in the socially oriented activities of the largest Russian companies in 2019-2021 in the context of the COVID-19 pandemic in order to find an answer to the question of how the pandemic affected the implementation of ESG strategies by Russian businesses.

**Materials and methods.** Lukoil, Uralkali, ROSNEFT, SIBUR, Russian Railways, Aeroflot and PhosAgro were chosen as representative cases, which was due to the leadership of these companies in the Indices of the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs for 2020 "Responsibility and openness" and "Vector of sustainable development". Leading positions in these ratings allow us to assert a high degree of social responsibility of these representatives of large businesses, which, first of all, implies a strategy for the mutually beneficial development of companies and the environment in which they work.

**Research results.** Based on the non-financial reports the authors come to the conclusion that even before pandemic the Russian big companies were more focused on the social sphere, and now as a result of the new conditions this trends are significantly more vivid. On the other hand, companies from different industries show various ESG strategies that surprisingly are not correlated with financial losses from pandemic.

**Discussion and conclusion.** Speaking about the impact of the pandemic on the priorities of the companies, it should be noted that in resource-oriented companies, the priorities have not changed much. Rather, it is about a change in the direction of increasing the share of social goals. This trend is especially noticeable in Rosneft and Sibur. And non-oil companies have significantly reduced the total amount of funds allocated to finance the sustainable development goals. The situation in transport companies is quite different. In all the cases considered,

*a radical turn towards socially oriented programs is obvious.*

*Elena B. Zavyalova,  
Ph.D. in Economics, Associate Professor, Head  
of The Economic Policy and Public-Private Part-  
nership Department, Moscow State Institute of  
International Relations, Russia*

*Alexander D. Zavyalov,  
participant of the MGIMO Young Scientists  
Research Group, 4th year student at School of  
International Economic Relations, Moscow State  
Institute of International Relations, Russia*

**Ключевые слова:**

корпоративная социальная ответственность (КСО), ESG, ESG-стратегии, устойчивое развитие, российский бизнес, пандемия COVID-19.

**Keywords:**

corporate social responsibility, ESG, ESG-strategies, sustainable development, Russian business, Covid-19 pandemic, socially oriented investment.

**References:**

1. Aksenova O., 1998. Ekologicheskaya modernizatsiya: strategiya samosohraneniya industrial'nogo obschestva [Ecological modernization: the strategy of self-preservation for the industrial society]. *Sotsial'nye aspekty globalizatsii mirovoi ekonomiki [Social aspects of world economy globalization]*. Moscow.
2. Bagrov A., 1999. Forum bez sodержaniya [Forum without sense]. *Zhurnal "Kommersant Vlast" [Businessman Power]*. № 4. 02.02.
3. Bobylev S.N., 2017. Ustoichivoe razvitie v interesah buduschih pokolenii: ekonomicheskie priority [Sustainable development for future generations: economic priorities]. *Mir novoi ekonomiki [New economy world]*. P. 90-97. URL: <https://cyberleninka.ru>.
4. Koptyug V.A., 1997. Korabl' tsivilizatsii nado sumet' provesti mezhdu Stsiloi i Haribdoi [The ship of civilization should be conducted between Scylla and Charybdis]. *Nauka spaset chelovechestvo [Science will save humanity]*. Новосибирск, P. 210-211.
5. Kulyasov I.P., 2005. Ekologicheskaya modernizatsiya: teoreticheskie aspekty [Ecological modernization: theoretical aspects]. *Zhurnal sotsiologii i sotsial'noi antropologii [Sociology and Social Anthropology Journal]*. Vol. VIII. № 3. P. 100-113. URL: <http://ecsocman.hse.ru>.
6. Meadows D., 1999. Predely rosta [The Limits to Growth]. Moscow.
7. Nashe obschee budushee: Doklad Mezhdunarodnoi komissii po okruzhayuschei srede i razvitiyu (MKOSR): per. s angl. Pod red. S.A. Evteeva i R.A. Pereleta [Our common future: Report of the World Commission on Environment and Development: translated from English. Ed. by S.A. Evteev and R.A. Perelet]. Moscow, 1989.
8. Barbier E., 1987. The Concept of Sustainable Economic Development. *Environmental Conservation*. 14 (2).
9. Costanza R., Daly H.E., 1992. Natural Capital and Sustainable Development. *Conservation Biology*. Mar., Vol. 6. No. 1. P. 37-46.
10. Mesarovic M. and Pestel E., 1974. Mankind at the Turning Point: The Second Report to the Club of Rome. New-York: E. P. Dutton and Co. Inc.
11. Sachs J.D., 2015. The Age of Sustainable Development. Columbia University Press. - 544 p.

---

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛЕНИЯ И ПОЛИТИКИ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ ПОДГОТОВКУ  
БАКАЛАВРОВ И МАГИСТРОВ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ  
«ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ», «ПОЛИТОЛОГИЯ» И  
«МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ».

Выпускники факультета получают уникальные знания и профессиональные навыки в области управления, политики и международных отношений. Профильная специализация студентов включает такие аспекты, как право, администрирование, государственная и муниципальная служба, управление имуществом, сфера публичной политики, регулирование политических конфликтов, лоббизм, связи с государственными органами в корпорациях и мировые политические процессы. Особое внимание и время уделяется изучению студентами двух и более иностранных языков.

Факультет готовит специалистов, востребованных в различных сферах профессиональной деятельности: в органах власти и управления, в государственных корпорациях, на дипломатической и консульской службе, в международных организациях, а также в частных компаниях.

Факультет имеет обширные международные связи, позволяющие студентам проходить стажировки в крупнейших университетах мира. Сложились традиционные партнерские отношения с одним из ведущих университетов Европы, Università degli Studi di Macerata (Италия), с которым реализуются совместные и двойные программы бакалавриата, магистратуры и программа двойной аспирантуры, которая является единственной в своем роде в России.

**Программы бакалавриата:**

Государственное и муниципальное управление

- Управление международными проектами
- Цифровое государственное управление
- Государственное управление большими данными
- Управление региональными проектами (реализуется в МГИМО-Одинцово)

Политология

- Технологии публичной политики
- Государственная политика
- Публичная дипломатия
- Национальная и региональная политика (реализуется в МГИМО-Одинцово)

Международные отношения

- Мировая политика
- Международная безопасность

**Магистерские программы:**

Государственное управление

- Управление «умными городами»
- Управление в государственных корпорациях
- Управление человеческими ресурсами

Государственные и корпоративные стратегии

- GR и бизнес-дипломатия
- Оборонная политика и управление ВПК

Международный политический консалтинг

Международное гуманитарное сотрудничество и внешние связи регионов

**Магистерские программы двойного диплома:**

Государственное и муниципальное управление

- Smart City Management (Seoul, South Korea)
- Digital Public Governance (Rome, Italy)
- Law, Digital Innovation and Sustainability (Rome, Italy)
- International Public and Business Administration (Macerata, Italy)

Политология

- GR and International Lobbying (Florence/Rome, Italy)
- Political Consulting and International Relations (Pisa, Italy)
- Russian Policies Studies (MSU, Moscow, Russia)
- Post-Soviet Public Policy (MSU, Moscow, Russia)

Международные отношения

- External Relations of Regions (Cagliari, Italy)

Телефон для справок:  
(495) 229-54-37

---

**Вниманию авторов журнала:**

Лицензионный договор о предоставлении права использования произведения в журнале «Право и управление. XXI век» заключается в устной форме (согласно п. 2 статьи 1286 четвертой части Гражданского кодекса Российской Федерации).

Использование произведения включает в себя также размещение произведения в соответствующих (научных и библиотечных) электронных базах данных.

Согласно Федеральному закону Российской Федерации  
от 29.12.2010 № 436-ФЗ данная продукция не подлежит маркировке.

Зарегистрировано  
в Федеральной службе по надзору  
в сфере связи, информационных технологий  
и массовых коммуникаций  
(Роскомнадзор)  
Регистрационный номер  
ПИ № ФС77-72205 от 24.01.2018 г.

Адрес издателя:  
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

Адрес редакции:  
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

Тел.: (495) 234-83-62  
E-mail: [mgimo.pravo@mail.ru](mailto:mgimo.pravo@mail.ru)

Напечатано в Отделе ОП и МТ МГИМО МИД России  
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76  
Печать цифровая. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 7,38.  
Подписано в печать 30.06.2022 г.  
Тираж 1100 экз. 1-ый завод 50 экз. Заказ № 717

Материалы, опубликованные в журнале, могут быть использованы  
в других изданиях только с разрешения редакции,  
при этом ссылка на журнал «Право и управление. XXI век»  
обязательна