

№ 12 (64)  
2019

# ВЕСТНИК

## УНИВЕРСИТЕТА

имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Право есть  
искусство добра  
и справедливости

*Jus est ars  
boni et aequi*

В номере

### Выпуск

## ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО

#### АВТОРИТЕТНОЕ МНЕНИЕ

31

*Минбалеев А. В.*

Трансформация регулирования  
цифровых отношений

#### ВЕКТОР ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ

37

*Полякова Т. А.*

Актуальные проблемы развития системы правового  
обеспечения информационной безопасности  
в цифровую эпоху и юридическое образование

61

*Тедеев А. А.*

Право, цифровая трансформация, цифровой  
посткапитализм (постановка проблемы)

74

*Чубукова С. Г.*

Цифровая трансформация системы субъектов  
информационного права



№ 12 (64)  
2019

# ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Выпуск  
ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО

Издается с 2014 года  
Выходит один раз в месяц

## Председатель редакционного совета:

*БЛАЖЕЕВ Виктор Владимирович* — ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства, кандидат юридических наук, доцент.

## Заместитель председателя редакционного совета:

*ГРАЧЕВА Елена Юрьевна* — первый проректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой финансового права, доктор юридических наук, профессор.

## Главный редактор:

*ШПАКОВСКИЙ Юрий Григорьевич* — профессор кафедры экологического и природоресурсного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

## Члены редакционного совета:

*АФНАСЬЕВ Сергей Федорович* — заведующий кафедрой арбитражного процесса Саратовской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор.

*БЕЗВЕРХОВ Артур Геннадьевич* — декан юридического факультета Самарского национального исследовательского университета имени академика С. П. Королева, доктор юридических наук, профессор.

*БИРЮКОВ Павел Николаевич* — заведующий кафедрой международного и евразийского права Воронежского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

*БУКАЛЕРОВА Людмила Александровна* — заведующий кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук, профессор.

*ВОЛКОВ Геннадий Александрович* — профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, доктор юридических наук.

*ВОСКОБИТОВА Лидия Алексеевна* — заведующий кафедрой уголовно-процессуального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

*ДЮФЛО Ален* — эксперт-практик международного класса в области права, основатель адвокатского бюро «Дюфло и партнеры» (г. Лион, Франция), преподаватель Университета Лион III имени Жана Мулена.

*ЕГОРОВА Мария Александровна* — профессор кафедры конкурентного права, начальник Управления международного сотрудничества Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент.

*ЕРШОВА Инна Владимировна* — заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

*ЕФИМОВА Людмила Георгиевна* — заведующий кафедрой банковского права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

*ЖАВОРОНКОВА Наталья Григорьевна* — заведующий кафедрой экологического и природоресурсного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

*ЗРАЖЕВСКАЯ Татьяна Дмитриевна* — профессор кафедры конституционного и муниципального права Воронежского государственного университета, Уполномоченный по правам человека в Воронежской области, доктор юридических наук, профессор.

*ЗУБАРЕВ Сергей Михайлович* — заведующий кафедрой административного права и процесса Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

*ИЩЕНКО Евгений Петрович* — заведующий кафедрой криминалистики Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

*ИЩЕНКО Нина Сергеевна* — заведующий кафедрой правоведения Гомельского филиала Международного университета «МИТСО» (Республика Беларусь), кандидат юридических наук, профессор.

*КИСЕЛЕВ Сергей Георгиевич* — заведующий кафедрой теории и истории государства и права Государственного университета управления, доктор философских наук, профессор.



Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования РФ для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук. Материалы журнала включены в систему Российского индекса научного цитирования.

© Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2019



### **Учредитель:**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

*КОМАРОВА Валентина Викторовна* — заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

*ЛАПИНА Марина Афанасьевна* — профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве РФ, доктор юридических наук.

*ЛЮТОВ Никита Леонидович* — заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

*МИРОШНИЧЕНКО Владимир Михайлович* — ректор Академии безопасности и специальных программ, доктор экономических наук, профессор.

*НИКИТИН Сергей Васильевич* — заведующий кафедрой гражданского и административного судопроизводства Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор.

*НОВОСЕЛОВА Людмила Александровна* — заведующий кафедрой интеллектуальных прав Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

*ПЛЮЩИКОВ Вадим Геннадьевич* — директор Аграрно-технологического института Российского университета дружбы народов, доктор сельскохозяйственных наук, профессор.

*РАССОЛОВ Илья Михайлович* — профессор кафедры информационного права и цифровых технологий Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент.

*РОЗА Фабрис* — профессор кафедры трудового права Университета Реймс Шампань-Арденны (Франция).

*РОМАНОВА Виктория Валерьевна* — заведующий кафедрой энергетического права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук.

*РОССИНСКАЯ Елена Рафаиловна* — директор Института судебных экспертиз, заведующий кафедрой судебных экспертиз Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

*РЫЛЬСКАЯ Марина Александровна* — директор Института проблем эффективного государства и гражданского общества

Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент.

*СИНЮКОВ Владимир Николаевич* — проректор по научной работе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры теории государства и права, доктор юридических наук, профессор.

*СОКОЛОВА Наталья Александровна* — заведующий кафедрой международного права, научный руководитель Научно-исследовательского института Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент.

*УСТЮКОВА Валентина Владимировна* — и. о. заведующего сектором экологического, земельного и аграрного права Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор.

*ЦАЙ ЦЗЮНЬ* — директор Юридического института Хэнаньского университета (КНР), доктор юридических наук, профессор.

*ЦОПАНОВА Индира Георгиевна* — декан юридического факультета Российской таможенной академии, кандидат юридических наук, доцент.

*ШИЛЬСТЕЙН Давид* — профессор права, заведующий кафедрой уголовного права Университета Париж 1 Пантеон-Сорбонна (Франция).

*ЩЕГОЛЕВ Виталий Валентинович* — начальник Управления содействия международному развитию и взаимодействию с международными организациями Федерального агентства по делам СНГ, соотечественникам, проживающим за рубежом и по международному гуманитарному сотрудничеству, доктор политических наук.

### **Ответственный секретарь:**

*СЕВРЮГИНА Ольга Александровна* — эксперт отдела научно-издательской политики НИИ Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

### **Ответственный редактор выпуска:**

*МИНБАЛЕЕВ Алексей Владимирович* — заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент, эксперт РАН.

Дата выхода в свет: 30.01.2020.

Усл. печ. л. 20,16 (а. л. 13,50). Формат 84x108/16. Тираж 150 экз.

Издатель — Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

125993, Москва, Садовая-Кудринская ул., 9.

### **Адрес редакции:**

125993, Москва, Садовая-Кудринская ул., 9.

Тел.: (499) 244-88-88 (доб. 687).

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

# COURIER

## OF THE KUTAFIN MOSCOW STATE LAW UNIVERSITY (MSAL)

№ 12 (64)  
2019

Edition  
**INFORMATION LAW**

Published from the year of 2014  
Monthly journal

### Chairman of the Editorial Board:

*BLAZHEEV Viktor Vladimirovich* — Rector of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Professor of the Department of Civil and Administrative Proceedings, PhD in Law, Associate Professor.

### Deputy of the Chairman of the Editorial Board:

*GRACHEVA Elena Yurievna* — First Vice-Rector of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Head of the Department of Financial Law, Doctor of Law, Professor.

### Editor-in-Chief:

*SHPAKOVSKIY Yuriy Grigorievich* — Professor of the Department of Environmental and Natural Resources Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

### Editorial Board members:

*AFANASIEV Sergey Fedorovich* — Head of the Department of Arbitrazh Procedure of the Saratov State Law Academy, Doctor of Law, Professor.

*BEZVERKHOV Arthur Genadievich* — Dean of the Law Faculty of the Samara National Research University named after Academician Sergey P. Korolev, Doctor of Law, Professor.

*BIRYUKOV Pavel Nikolaevich* — Head of the Department of International and Eurasian Law of Voronezh State University, Doctor of Law, Professor.

*BUKALEROVA Ludmila Aleksandrovna* — Head of the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminology of the Peoples' Friendship University of Russia, Doctor of Law, Professor.

*VOLKOV Gennadiy Aleksandrovich* — Professor of the Department of Environmental and Land Law of the Faculty of Law of the Lomonosov Moscow State University, Doctor of Law.

*VOSKOBITOVA Lidia Alekseevna* — Head of the Department of Criminal Procedure Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

*DUFLOT Alain* — an expert practitioner in the field of law, founder of the law firm «Dufлот & Partners» (Lyon, France), Lecturer at the Jean Moulin Lyon 3 University.

*EGOROVA Maria Aleksandrovna* — Professor of the Department of Competition Law, Head of the Department of International Cooperation of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Associate Professor.

*ERSHOVA Inna Vladimirovna* — Head of the Department of Business and Corporate Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

*EFIMOVA Lyudmila Georgievna* — Head of the Department of Banking Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

*ZHAVORONKOVA Natalya Grigorievna* — Head of the Department of Environmental and Natural Resources Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

*ZRAZHEVSKAYA Tatyana Dmitrievna* — Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Voronezh State University, Commissioner for Human Rights in the Voronezh Region, Doctor of Law, Professor.

*ZUBAREV Sergey Mikhailovich* — Head of the Department of Administrative Law and Process of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

*ISHCHENKO Evgeniy Petrovich* — Head of the Department of Forensic Science of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

*ISHCHENKO Nina Sergeevna* — Head of the Department of Jurisprudence of the Gomel Branch of the International University «MITSO», Republic of Belarus, PhD in Law, Professor.

*KISELEV Sergey Georgievich* — Head of the Department of the Theory and History of the State and Law of the State University of Management, Doctor of Philosophy, Professor.

Recommended by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation for publication of results of doctoral theses.  
Materials included in the journal Russian Science Citation Index



© Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 2019



**Founder:**

The Federal State Budgetary Educational  
Establishment of the Higher Training  
“Kutafin Moscow State Law University (MSAL)”

---

*KOMAROVA Valentina Viktorovna* — Head of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

*LAPINA Marina Afanasievna* — Professor of the Department of Legal Regulation of Economic Activity of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law.

*LYUTOV Nikita Leonidovich* — Head of the Department of Labor and Social Security Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

*MIROSHNICHENKO Vladimir Mikhailovich* — Rector of the Academy of Security and Special Programs, Doctor of Economy, Professor.

*NIKITIN Sergey Vasilievich* — Head of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of the Russian State University of Justice, Doctor of Law, Professor.

*NOVOSELOVA Lyudmila Aleksandrovna* — Head of the Department of Intellectual Property Rights of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

*PLYUSHCHIKOV Vadim Gennadiyevich* — Director of Agrarian and Technological Institute of Peoples' Friendship University of Russia, Doctor of Agricultural Sciences, Professor.

*RASSOLOV Ilya Mikhailovich* — Professor of the Department of IT Law and Digital Technologies of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Associate Professor.

*ROSA Fabrice* — Professor of the Department of Labour Law at the University of Reims Champagne-Ardenne (France).

*ROMANOVA Victoria Valerievna* — Head of the Department of Energy Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law.

*ROSSINSKAYA Elena Rafailovna* — Director of the Forensic Examination Institute, Head of the Department of Forensic Examination of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

*RYLSKAYA Marina Aleksandrovna* — Director of the Institute of Problems of an Efficient State and Civil Society of the Financial

University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Associate Professor.

*SINYUKOV Vladimir Nikolaeovich* — Vice-Rector for Science of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Professor of the Department of the Theory of State and Law, Doctor of Law, Professor.

*SOKOLOVA Natalya Aleksandrovna* — Doctor of Law, Head of the Department of International Law, Academic Director of the Research Institute of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Associate Professor.

*USTYUKOVA Valentina Vladimirovna* — Acting Head of the Sector of Environmental, Land and Agricultural Law of the Institute of the State and Law of the RAS, Doctor of Law, Professor.

*TSAY TSZYUN* — Director of the Law Institute of Henan University (the PRC), Doctor of Law, Professor.

*TSOPANOVA Indira Georgievna* — Dean of the Law Faculty of the Russian Customs Academy, PhD in Law, Associate Professor.

*CHILSTEIN David* — Professor of Law, Head of the Department of Criminal Law at the University of Paris 1 Pantheon-Sorbonne (France).

*SHCHEGOLEV Vitaliy Valentinovich* — Head of the Department of International Development Assistance and Interaction with International Organizations of the Federal Agency for the Commonwealth of Independent States, Compatriots Living Abroad and International Humanitarian Cooperation, Doctor of Political Sciences.

**Executive Secretary Editor:**

*SEVRYUGINA Olga Aleksandrovna* — Expert of the Research and Publishing Policy Department of the Research Institute of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

**Editor-in-Chief of the Issue:**

*MINBALEEV Alexei Vladimirovich* — Head of the Department of Information Law and Digital Technologies of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Associate Professor, the expert RAS.

---

Passed for printing 30.01.2020.

Publication base sheet 20,16.

Circulation 150 cop.

Publisher: Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Bld. 9, Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, 125993.

**The address of the Editorial Office:**

Bld. 9, Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, 125993.

Tel.: (499) 244-88-88 (# 687).

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

# СОДЕРЖАНИЕ

УНИВЕРСИТЕТСКАЯ ХРОНИКА .....	6
АВТОРИТЕТНОЕ МНЕНИЕ	
<b>Минбалеев А. В.</b>	
Трансформация регулирования цифровых отношений .....	31
ВЕКТОР ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ	
Правовое регулирование информационной безопасности	
<b>Полякова Т. А.</b>	
Актуальные проблемы развития системы правового обеспечения информационной безопасности в цифровую эпоху и юридическое образование .....	37
<b>Камалова Г. Г.</b>	
Проблемы и приоритетные направления организационно-правового обеспечения конфиденциальности информации при использовании цифровых технологий .....	45
Правовая среда для цифровой экономики	
<b>Ефремов А. А.</b>	
Проблемы экспериментального нормотворчества в сфере цифровых инноваций .....	53
<b>Тедеев А. А.</b>	
Право, цифровая трансформация, цифровой посткапитализм (постановка проблемы) .....	61
<b>Чубукова С. Г.</b>	
Цифровая трансформация системы субъектов информационного права .....	74
Правовое регулирование искусственного интеллекта	
<b>Незнамов А. В.</b>	
Правовые аспекты реализации Национальной стратегии развития искусственного интеллекта до 2030 года .....	82
<b>Холодная Е. В.</b>	
О перспективных направлениях правового регулирования в сфере технологии искусственного интеллекта .....	89
Цифровизация правосудия	
<b>Брянцева О. В., Солдаткина О. Л.</b>	
Электронное правосудие в России: проблемы и пути решения .....	97
Проблемы информационного права	
<b>Волков Ю. В.</b>	
Информационное право и передача информации .....	105

**Довнар Н. Н.**

- Институциональная характеристика правового регулирования СМИ: особенности современного этапа ..... 113

Зарубежный опыт

**Сушкова О. В.**

- Особенности реализации искусственного интеллекта как объекта информационной среды в сфере предпринимательской деятельности в зарубежных странах ..... 121

**Грищенко Г. А.**

- Правовое регулирование беспилотных летательных аппаратов: российский подход и мировая практика ..... 129

Трибуна молодого ученого

**Филиппова Э. М.**

- Единая государственная информационная система социального обеспечения: проблемы правового регулирования ..... 137

**Корнилов И. А.**

- Экспансивность как признак недобросовестной рекламы ..... 143

**Пашнина Т. В.**

- Объекты информационных правоотношений в сфере библиотечного дела ..... 149

**Мальцева М. Д.**

- Льготы и стимулы в механизме правового регулирования информационных отношений ..... 156

**Царева А. Е.**

- Проблемы правового регулирования инноваций в информационной и предпринимательской сфере ..... 163

Книжная полка: обзор

Рецензии

**Морозов А. В.**

- Проблемы правового регулирования цифровых технологий в России и за рубежом ..... 170

**Летова Н. В.**

- Развитие научных исследований в области правового обеспечения информационной безопасности ..... 173

Постскриптум

- Декабрь в мировой истории ..... 176

### ГЛАВНЫЕ СОБЫТИЯ МЕСЯЦА

#### В приоритете — защита интересов российских граждан



3 декабря, в День юриста, в Московском концертном зале «Зарядье» состоялся VII съезд Ассоциации юристов России. Почетными гостями мероприятия стали высшие должностные лица государства, члены Попечительского совета, Президиума и Правления Ассоциации, представители федеральных и региональных органов государственной власти, лауреаты юридических премий, известные ученые и юристы-практики.

Подводя итоги работы Ассоциации за 2019 г., ее председатель, ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Виктор Блажеев, отметил, что приоритетным направлением деятельности организации было и остается дальнейшее повышение правовой защищенности российских граждан:

*«Очень важным направлением в деятельности АЮР является оказание бесплатной юридической помощи — за отчетный период ее получили свыше 300 000 граждан Российской Федерации. Ассоциацией были сформированы 783 центра оказания такой помощи во всех субъектах Федерации, в которых на регулярной основе гражданам предоставляются первичные правовые*

<sup>1</sup> URL: <https://msal.ru/news/>

консультации. В рамках соглашения о сотрудничестве и взаимодействии продолжает работу Центр по оказанию бесплатной юридической помощи Ассоциации в Приемной Президента Российской Федерации».

Как отметил докладчик, в числе наиболее злободневных для россиян остаются вопросы, связанные с социальным обеспечением, наследством, опекой и попечительством, взысканием денежной компенсации, земельными отношениями.

Продолжалось и развитие международного сотрудничества — в 2019 г. Ассоциация совместно с вузами-партнерами учредила Швейцарскую академию международного права, а в Женеве было открыто международное представительство АЮР.

*«Задачами представительства являются содействие в изучении российского права за рубежом, повышение конкурентоспособности российской юрисдикции, подготовка высококвалифицированных юридических кадров, содействие в трудоустройстве российских юристов в международные организации, отстаивание юристами национальных интересов на международной площадке»,* — подчеркнул Виктор Блажеев.

В соответствии с действующим Уставом АЮР состоялись выборы Председателя АЮР на предстоящий 2020 год — им стал советник Председателя Государственной Думы Владимир Плигин.

По окончании официальной части съезда состоялась церемония запуска III Всероссийского правового (юридического) диктанта, который прошел с 3 по 10 декабря 2019 г.

## **В добрый путь: торжественное вручение дипломов выпускникам магистратуры**

4 декабря 2019 г. в Университете торжественно вручили дипломы двумстам будущим юристам. Дипломы магистров получили выпускники Институтов непрерывного образования, международно-правового, частного права, адвокатуры, бизнес-права, правового консалтинга, прокуратуры, Института публичного права и управления. Пятьдесят семь из них окончили учебный курс с отличием и удостоены красных дипломов.

С напутственным словом к уже бывшим студентам обратился ректор Университета Виктор Блажеев:

*«Юрист — прекрасная профессия, и сегодня мне хотелось бы пожелать вам счастливого пути. У нас есть Ассоциация выпускников МГЮА, и я призы-*





*ваю вас стать ее членами, продолжателями традиции 1 июня собираться в Университете, общаться, делиться успехами».*

Поздравила новых дипломированных юристов и в прошлом выпускник МГЮА, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Татьяна Москалькова:

*«В жизни нет ничего важнее, чем защищать права человека. Поздравляю вас с получением дипломов и хочу пожелать, чтобы ваша будущая деятельность всегда была нацелена на добро и справедливость».*

МГЮА поздравляет всех выпускников с приобретением нового почетного статуса! Желает больших успехов на профессиональном поприще, в жизни. Удачи!

### **Правовой диктант: знание норм права как основа сильной России**

6 декабря 2019 г. в электронном читальном зале библиотеки Университета все желающие смогли принять участие в очном написании III Всероссийского правового (юридического) диктанта. Он продолжился несколько дней — до 10 декабря. Организаторы правового диктанта — Ассоциация юристов России и общероссийская общественная организация «Деловая Россия».

Предваряя работу над 40 вопросами, предложенными на этот раз участникам, председатель Ассоциации юристов России Владимир Плигин отметил важность этого диктанта для профессионального российского юридического сообщества:



*«Участие в написании Всероссийского диктанта помогает выявить наиболее острые проблемы в сфере правовой грамотности россиян, дает возможность каждому желающему узнать свой уровень правовой грамотности. Любые нормы права, которые остаются жить только на бумаге, не становясь нормой повседневной жизни, фактически мертвы. Поэтому результаты подобных диктантов позволят понять, в каких областях мы, профессиональные юристы, должны совершенствовать свою работу, активнее доносить действующие нормы права до широкой общественности, заставляя их “жить” по-настоящему».*

Соорганизатором диктанта, как и в прошлые годы, выступил Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА). От его имени участников приветствовала проректор по учебной и методической работе Мария Мажорина:

*«Главная цель юридического диктанта — привлечение интереса к праву, правовое просвещение населения нашей страны. Кроме того, для многих молодых участников диктанта, а принять в нем участие в этом году могут юноши и девушки начиная с 14 лет, это момент профессионального выбора, старт в профессию. Наконец, это своего рода вызов, возможность проверить, насколько человек компетентен в той или иной области юриспруденции».*

12 декабря 2019 г. в медиацентре «Российской газеты» прошла пресс-конференция по итогам проведения III Всероссийского правового (юридического) диктанта. В пресс-конференции приняли участие председатель Правления Ассоциации юристов России Владимир Груздев и ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), сопредседатель Ассоциации юристов России Виктор Блажеев.



Фото: Александр Корольков («Российская газета»)



Председатель Правления Ассоциации юристов России Владимир Груздев проинформировал участников пресс-конференции об общих итогах правового диктанта:

*«Из года в год число участников диктанта неуклонно растет, и в этот раз в нем приняли участие 220 581 человек — почти на 35 % больше, чем в прошлом году. Диктант прошел во всех субъектах Российской Федерации. К тому же благодаря поддержке МИД России в нем приняли участие жители 164 зарубежных стран. Это говорит о том, что наш юридический диктант становится не только всероссийским».*

Виктор Блажеев, в свою очередь, дал статистическую и социально-демографическую оценку результатам диктанта, а также рассказал о содержательной стороне вопросов, предложенных его участникам:

*«Вопросы готовились совместно с нашими партнерами — различными ведомствами. Мы преследовали цель — отобрать для диктанта такие из них, которые будут важны для повседневной жизни каждого человека. Большим подспорьем для этого служит и то, что мы регулярно оказываем бесплатную юридическую помощь гражданам: видим какие вопросы больше всего их волнуют в настоящий момент. И результаты диктанта послужат нам, юристам, хорошим фундаментом в работе над тем, чтобы наши люди в итоге повысили свою правовую грамотность».*

Говоря в целом об отраслях права, которые нашли свое отражение в вопросах диктанта, Виктор Блажеев отметил, что россияне достаточно хорошо разбираются в конституционном, административном, уголовном праве.

*«89 % участников знают, что существует презумпция невиновности, свыше 70 % — что человек, его права и свободы — высшая ценность в соответствии с российской Конституцией и что наймодатель жилого помещения обязан по договору социального найма предоставлять нанимателю не просто необходимые коммунальные услуги, а услуги надлежащего качества».*

А вот нижнюю позицию, как показал анализ ответов, занимают знания законодательства о защите прав потребителей, гражданского, семейного и жилищного права.

## **АВТОРИТЕТНОЕ МНЕНИЕ, АКТУАЛЬНЫЕ ИНТЕРВЬЮ**

### **«Допинговый скандал»**

В этом году исполком Всемирного антидопингового агентства принял решение отстранить Россию от международных соревнований на ближайшие четыре года. WADA предложила дисквалифицировать весь российский спорт, и речь не только о будущих олимпиадах, но и о запрете на проведение четырех матчей Евро-2020. Россия выполнила все свои обязательства перед WADA. Об этом в эфире программы «Время покажет» на Первом канале заявил ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Виктор Блажеев. По его словам, в настоящее время ми-

ровое спортивное движение переживает кризис, связанный с борьбой против допинга:

*«Нам фактически инкриминируется коллективная ответственность. С юридической точки зрения понятие не очень правильное. Мы не будем говорить о том, что у нас абсолютно чистые спортсмены. Безусловно, может быть, часть спортсменов и злоупотребляет этим. Тогда их надо привлекать к ответственности. Сегодня кризис мирового спортивного движения с точки зрения борьбы с допингом. Надлежащих правовых механизмов борьбы с допингом сейчас не существует»,* — подчеркнул Виктор Блажеев.

Юридическое сообщество считает недопустимыми попытки ряда стран политизировать спорт. Проблема допинга существует во многих странах, хотя сфокусирована исключительно на России. Эту проблему совместно с экспертным сообществом в студии программы «Воскресный вечер с Владимиром Соловьевым» обсудил ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Виктор Блажеев.

*«Ровно год назад мы провели с представителями WADA первое совещание, определили дорожную карту. На первом этапе должны были передать базу LIMS, мы ее передали, затем передали роу-файлы — это первоначальные электронные данные, которые автоматически записываются, а также передали пробы. А нам инкриминируют, что мы в базу LIMS внесли изменения».*



## **Елена Грачева: «Профессия юриста ко многому обязывает»**

В преддверии Дня юриста первый проректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Елена Грачева в интервью журналистам рассказала о будущем юридической профессии, об инновационных технологиях в образовании и о том, как ориентироваться в правовом поле.

В частности, освещая современные проблемы высшей школы, Елена Юрьевна сказала:

*«Традиционно образовательная сфера несколько консервативна, и не спешит меняться. Это достоинство и большой минус, который есть в образовательной сфере. Достоинство заключается в том, что образовательная сфера старается сохранять традиции и обычаи, которые существуют и сложились в государстве в сфере высшего образования: технического или гуманитарного, общественного и т.д. И думается, что эти традиции должны соблюдаться — это то, на чем строится высшее образование в стране. Но они не должны становиться мертвыми и застывшими, игнорируя колоссальные перемены,*



которые происходят в настоящее время. Это означает поставить точку, загубить свое собственное высшее образование, подготовку будущих поколений для жизни в стране. А не видеть будущего своей страны чрезвычайно опасно.

Ученые в настоящее время говорят, что в технической естественной сфере так быстро происходят всевозможные процессы изменения, что знания стареют каждые три года и требуют полного обновления. Получается, что в техническом вузе и вузе, в котором изучаются естественные науки, человек на третьем курсе становится носителем уже устаревших знаний. Он выходит в мир, а его “багаж” уже никому не нужен. Не видеть и не понимать это просто преступно. А ведь некоторые ученые утверждают, что даже не за три года, а гораздо быстрее происходит обновление всей системы знаний.

Это означает, что задача, которая стоит перед высшей школой, — чему учить студентов. И отсюда сразу же вопрос: как учить? Нужно менять методику. Если мы будем вдаваться в какие-то детали, нюансы, то нам не хватит и всей жизни, чтобы рассказать студенту обо всем том богатстве знаний, которыми располагает человечество, в частности в юридической сфере. Значит, мы должны очень тщательно отбирать этот материал и концентрироваться на фундаментальных и основополагающих принципах и знаниях в той или иной сфере юриспруденции. И необходимо, чтобы студент освоил эти фундаментальные знания...

Высшая школа в целом становится по-своему единой, потому что информационные ресурсы, которыми обладает каждое учебное заведение, теперь соединяются в нечто единое. Поэтому должна быть возможность обмениваться этими ресурсами, использовать лекции, которые были прочитаны в одном вузе, в другом, пользоваться литературой, которая готовится и выложена в сеть, и т.д. То есть процесс обмена информацией между вузами тоже очень важен, и нужно этим, безусловно, заниматься».

Елена Юрьевна затронула и обсуждаемую в обществе проблему внесения изменений в Конституцию Российской Федерации. По ее мнению:

«Конституция была принята в 1993 г. — не самое простое время для истории нашего государства и общества. И принятая Конституция по своему содержанию как раз и есть выражение тех непростых проблем, с которыми мы столкнулись. И то, что в Конституции могут быть не предусмотрены какие-то детали, не все прописано, как говорят юристы, это тоже знак того времени, когда она принималась.

Сегодня вполне обоснованно звучат замечания о том, что не в полной мере отражены все особенности, специфика нашего времени и общества. Но в то же время делается поспешный вывод, что нужно срочно Конституцию менять, дополнять и т.д. Если говорить об истории конституционализма в целом в мире, то надо сказать, что двадцать с небольшим (а через несколько лет мы буквально будем отмечать тридцатилетие) — это срок очень небольшой для становления и развития Конституции. В наше время быстрых перемен поддаваться подобного рода требованиям и вносить срочные изменения, дополнения просто неверно. Должно пройти какое-то время, в обществе должны выкристаллизоваться потребности, соответствующие порядки и установления, подходы к регулированию тех или иных отношений, процессов, пони-

мание их сути и необходимость урегулирования именно на организационном уровне, поэтому здесь я солидарна с Председателем Конституционного Суда Российской Федерации известным профессором, доктором наук Валерием Зорькиным, который сказал: «Подождите, не надо срочно вносить изменения и дополнения, потому что в основе своей Конституция работает, это рабочий документ, это акт прямого действия».

Конечно, может быть не все удастся охватить конституционным регулированием, как уже было сказано, но по главным, основным позициям Конституция содержит все необходимые нормы. Поэтому я бы не стала сейчас говорить о срочной необходимости поправок, она должна действовать в том виде, в котором сейчас существует. Если возникает какая-то необходимость, то у нас есть другие механизмы: можно принять федеральный конституционный закон или просто федеральный закон, который будет в развитие конституционных основ и положений регулировать те или иные новые общественные отношения, возникающие для нашего социума».

### **Елена Грачева: «Нужно уходить от мнения, что за нас все решает государство»**

18 декабря 2019 г. первый проректор Университета, заведующий кафедрой финансового права доктор юридических наук, профессор Елена Юрьевна Грачева дала интервью «Финансовой газете», в котором рассказала о проводимых в рамках проекта «Стратегия повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы» мероприятиях. Главная цель проекта — привлечь внимание жителей страны к разумному финансовому поведению и научить их правилам личной финансовой безопасности.



Елена Грачева отметила: *«Финансовая грамотность состоит не только в получении специальных знаний, выработке соответствующих навыков и их применении (например, как пользоваться дебетовыми картами или знать, как открыть или закрыть счет). Финансовая грамотность — элемент более сложной работы, которая проводится в обществе.*

*Цель финансовой грамотности — выработка соответствующего уровня правового сознания населения. Каждый гражданин должен понимать, на какие доходы он может рассчитывать, какие расходы понести, есть ли риски, есть ли льготы. Нужно уходить от осознания того, что за него все решает государство».*

Отвечая на вопрос об актуальности в нашей стране юридической помощи гражданам по финансовым и налоговым вопросам, Елена Юрьевна подчеркнула:

*«Общество, которое закрепило в своей Конституции положение о формировании правового и социального государства, безусловно, ставит на одно из первых мест работу юриста и знание законодательства всеми членами общества.*

*Последние годы ознаменованы переходом к новым информационным технологиям, которые проникают во все сферы общественной жизни, и, естественно, возникает потребность в том, чтобы граждане были готовы осваивать их. Но при этом они должны понимать необходимость защиты собственных интересов с помощью специально полученных знаний в области финансов и налогов.*

*Граждане, которые еще вчера во всем ориентировались только на защиту со стороны государства, конечно, не очень понимали, что стоит за этими преобразованиями. И в итоге они внезапно оказались незащищенными или слабозащищенными от мошенников, всевозможных кризисов и потерь. Поэтому необходимость программ, наподобие проекта Минфина, которые могли бы просветить их в вопросах требований законодательства в сфере финансов, налогообложения, на сегодняшний день стала очень актуальной и значимой».*

Рассматривая вопрос о том, что повышение финансовой грамотности должно гарантировать человеку самостоятельную защиту его права потребителя, в том числе в условиях возможного экономического кризиса, Елена Юрьевна сказала: *«Финансовая стратегия, о которой мы говорим, закрепляет основные этапы развития финансовой грамотности в нашей стране. Она предполагает две фазы. Первая — это просвещение, рассказ о законодательстве, о сути экономических явлений. Второй этап — это, конечно, выработка навыков и умений самостоятельно отвечать за свои доходы. Просвещенный, грамотный в этой сфере гражданин создает условия доверия и стабильности в обществе. Он защищает свои интересы, тем самым работая на всеобщее благо. Но есть особая группа риска — люди старшего поколения. Они привыкли очень доверять государству и тем, кто с ними работает в сфере финансов. Им кажется совершенно невозможным, что их может кто-то обмануть, тот, кто связан с государственной структурой. Но, к сожалению, такие факты есть.*

*Поэтому этих людей необходимо просветить, чтобы они запомнили: если их что-то смущает в сделке, предложении или услуге, если они самостоятельно не могут ответить на возникший вопрос, то лучше проконсультироваться. Для этого есть юристы, адвокаты, консультанты».*

Елена Юрьевна коснулась и проблемы преподавания в старших классах школы уроков по финансовой грамотности: *«Финансовая грамотность и просвеще-*

ние — это чрезвычайно важные мероприятия. Это работа, рассчитанная на многие годы вперед, которая предполагает очень точную программу действий среди самых разных слоев населения.

Сейчас одним из метапредметных мероприятий, на котором школьники могут узнать о таких важных аспектах нашей жизни, как право и экономика, являются «Университетские субботы МГЮА». Они проводятся нами совместно с Департаментом образования и науки города Москвы».

## КОНФЕРЕНЦИИ, КРУГЛЫЕ СТОЛЫ, ПРЕЗЕНТАЦИИ

### Семейный бизнес в правовом пространстве: коллективная монография

2 декабря 2019 г. в Университете состоялась Международная научно-практическая конференция «Семейный бизнес: место в системе бизнес-процессов и инноваций».

Мероприятие было организовано кафедрой предпринимательского и корпоративного права и прошло в рамках VI Московского юридического форума. В рамках конференции состоялась презентация коллективной монографии «Семейный бизнес в правовом пространстве России».

Ответственными редакторами книги выступили:

- заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ Инна Ершова;
- профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор Анатолий Левушкин.

Коллективная монография посвящена наиболее интересным проблемам семейного бизнеса, его места в системе бизнес-процессов и инноваций с учетом последних изменений предпринимательского, корпоративного, гражданского, семейного законодательства и судебной практики.



### Борьба с коррупцией — общая задача

Противодействие коррупции предполагает не только развитие нормативно-правовой базы, но и выработку в обществе нетерпимого отношения к ее проявлениям. И в этом государство рассчитывает на активное участие научных, образовательных организаций. Таков был лейтмотив выступлений участников Международ-





ной научно-практической конференции «Реализация государственной политики в области противодействия коррупции в организациях, подведомственных Министерству науки и высшего образования Российской Федерации». С инициативой ее проведения наряду с федеральным министерством выступил Институт государства и права РАН.

Открывая конференцию, заместитель министра науки и высшего образования РФ Александр Степанов подчеркнул, что коррупция в сфере образования и науки несет особо опасные последствия, поскольку эти сферы служат фундаментом дальнейшего развития общества. *«Современная наука, обращаясь к явлению коррупции, выделяет ряд проблем, которые необходимо изучать. К ним относятся происхождение феномена коррупции, его развитие и социально-исторический генезис»*, — подчеркнул заместитель министра.

Председатель Суда Евразийского экономического союза, в свою очередь, отметил, что в сфере образования коррупция наиболее опасна, потому что негативно влияет на формирование мировоззрения подрастающего поколения: *«Как следствие — она генерирует коррупцию во всех остальных сферах общества, учитывая, что именно в системе образования готовятся кадры для работы во всех сферах общественной деятельности»*, — заявил Жолымбет Баишев.

На полях конференции прошли экспертные дискуссии, в которых приняли участие представители Минобрнауки России, федеральных органов исполнительной власти и общественных организаций, руководители научных учреждений и вузов. В работе пленарной сессии «Репутация университетов и противодействие коррупции в образовании» принял участие ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Виктор Блажеев.

## Научно-практическая конференция «Медицинское уголовное право»



На площадке Университета 5 декабря 2019 г. прошла I научно-практическая конференция «Медицинское уголовное право», организованная НОЦ применения уголовного права при поддержке адвокатского бюро ЗКС, Московской коллегии адвокатов «Князев и партнеры» и Alliance Legal Consulting Group.

В конференции приняли участие свыше 150 ведущих ученых в области уголовного и медицинского права, врачи — представители различных медицинских учреждений, практикующие юристы, адвокаты, представители МВД, Следственного комитета, Минздрава России, Росздравнадзора, депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации.

Открывая конференцию, проректор по научной работе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный деятель науки РФ, доктор юридических наук, профессор Владимир Синюков особо отметил важность фундаментального подхода к проблемам медицинского уголовного права, возрастающее внимание к ним со стороны медицинского и юридического сообщества:

*«Тема ответственности медицинских работников за свою профессиональную деятельность в случае причинения вреда здоровью человека, равно как и их защиты от необоснованных претензий в связи с наступлением тяжких последствий, связанных с получением медицинских услуг, привлекает к себе все больше внимания. Обмен мнениями обещает стать плодотворным: далеко не все готовы прийти к согласию, но поиск истины предполагает рассмотрение разных точек зрения».*



В числе докладчиков были Дмитрий Морозов, депутат Государственной Думы, председатель комитета по охране здоровья, доктор медицинских наук, профессор, представители Следственного комитета, Минздрава России.

### **Очистить образование от коррупции — задача общегосударственная**



9 декабря 2019 г. в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) прошла Всероссийская конференция для педагогических работников по проблемам антикоррупционного просвещения студентов и школьников. Ее проведение было приурочено к Международному дню борьбы с коррупцией, который отмечается 9 декабря.

Организаторами конференции выступили кафедры административного права и процесса, криминологии и уголовно-исполнительного права, теории государства и права Университета, при поддержке Ассоциации юристов России, совместно с Национальной ассоциацией административистов.

Проректор по научной работе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Владимир Синюков отметил, что антикоррупционное просвещение — тема актуальная и вместе с тем очень сложная:

*«Рособрнадзор и Министерство науки и высшего образования серьезно “вычистили” наше высшее образование от недобросовестных субъектов. Это, конечно, серьезно оздоровило ситуацию. Мы констатируем, что и в сфере научной аттестации принимаются системные комплексные меры, направленные на то, чтобы не допускать недобросовестных людей к защите диссертаций, и это приносит свои плоды».*

В рамках конференции прошло несколько круглых столов: «Теория и практика противодействия коррупции в сфере высшего образования»; «Меры дисциплинарной ответственности за невыполнение требований законодательства о противодействии коррупции»; «Криминологические аспекты противодействия коррупции и коррупционным преступлениям», отдельный круглый стол по профилактике коррупции в образовательном процессе был организован для студентов.

### **Развитие гражданского права: настоящее и будущее**

9 декабря 2019 г. в Университете прошел Конгресс по цивилистической компаративистике «Тенденции развития основных институтов гражданского права в современном обществе», приуроченный к 95-летию со дня рождения известного советского и российского правоведа Виктора Мозолина.

Организаторами конгресса выступили кафедра гражданского права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), которую в свое время возглавлял Виктор Мозолин, университетский научно-образовательный центр «Частное право», из-

дательство «Статут» и Российский арбитражный центр при Российском институте современного арбитража.

С приветственным словом к участникам мероприятия обратилась и.о. заведующего кафедрой гражданского права МГЮА Елена Богданова:

*«Мы посвятили конгресс памяти Виктора Павловича Мозолина — нашего наставника, замечательного ученого-компаративиста, автора фундаментальных работ в области гражданского права, выдающегося ученого, заслуги которого неоценимы».*

Проректор по научной работе Владимир Синюков акцентировал внимание на жизненном пути ученого-цивилиста, отметив, что он служит примером для нынешних молодых юристов:

*«Виктору Павловичу было 16 лет, когда он ушел на фронт, и только после окончания войны он сел на студенческую скамью. Он, как и его коллега, выдающийся ученый-правовед Сергей Алексеев, любили жизнь, буквально впитывали знания, постоянно росли в профессиональном отношении. Эти люди открыли новую эпоху в отечественном правоведении. Их работа знаменовала собой этап в цивилистической науке, фундаментальном правоведении. И они же создали постсоветскую юридическую доктрину, по которой мы сегодня живем».*

В центре внимания участников конгресса были тенденции развития гражданского права, связанные с рецепцией отдельных правовых норм и институтов гражданского права зарубежных стран в законодательстве России.



### **Система образования: ожидаемый отклик на реформу системы контроля и надзора**

Ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Виктор Блажеев принял участие в работе Всероссийского совещания образовательных организаций высшего образования «Государственная регламентация образовательной деятельности в условиях «регуляторной гильотины»». Инициатором его проведения выступила Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор).

В работе совещания, проходившего на базе Санкт-Петербургского государственного университета, приняли участие руководитель Рособрнадзора Сергей Кравцов, статс-секретарь, заместитель руководителя Рособрнадзора Сергей Рукавишников, заместитель руководителя Рособрнадзора Светлана Кочетова, директор Росаккредагентства Лемка Измайлова, ректоры ведущих вузов страны, руководители организаций высшего и среднего образования, эксперты.

Участники совещания обсудили подходы к изменению системы государственной регламентации образовательной деятельности в условиях «регуляторной



гильотины». Особое внимание участники уделили проблемам, связанным с государственной регламентацией образовательной деятельности в системе высшего, среднего профессионального образования и дополнительного образования, вопросам лицензирования и аккредитации, перехода от формальных процедур контроля к реальной оценке знаний учащихся, а также дифференциации подходов к контрольно-надзорной деятельности.



### **Секреты мастерства: проблемы производства судебных экономических экспертиз по делам о банкротстве в уголовном и арбитражном процессах**

12 декабря 2019 г. в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) прошла Международная научно-практическая конференция «Проблемы производства судебных экономических экспертиз по делам о банкротстве в уголовном и арбитражном процессах: секреты мастерства», организованная кафедрой судебных экспертиз и Институтом судебных экспертиз совместно с Российским обществом оценщиков.

В работе конференции приняли участие председатель президиума коллегии адвокатов «Чаадаев, Хейфец и партнеры» Леонид Хейфец, заместитель председателя коллегии адвокатов, член Президиума Национального антикоррупционного комитета Павел Зайцев, генеральный директор ЗАО «Фонд «Содействие»», судебный эксперт, оценщик, арбитражный управляющий Николай Широков и др.

С приветственным словом к участникам конференции обратились заведующий кафедрой судебных экспертиз, президент ассоциации образовательных учреждений «Судебная экспертиза» Елена Россинская. Она обозначила ключевые моменты обсуждения, а также подчеркнула актуальность заявленной темы.

Участники конференции рассмотрели теоретические и прикладные проблемы, относящиеся к вопросам связи теории цифровых следов с различными видами судебных экспертиз: речеведческих, экономических, фото- и видеотехнической.

В докладах, представленных на конференции, была отмечена возрастающая роль судебной компьютерно-технической экспертизы, требующая использования специальных знаний при судебном исследовании преступлений, сопряженных с применением цифровых технологий.

### **15 лет Жилищному кодексу РФ: перспективы развития**

13 декабря 2019 г. в Университете прошел круглый стол «15 лет Жилищному кодексу Российской Федерации: итоги и перспективы развития».

Организаторы мероприятия — кафедра семейного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Комитет Государственной Думы по государственному



строительству и законодательству, а также Комитет Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству.

Выступая перед участниками с приветственным словом, проректор по научной работе МГЮА Владимир Синюков особо подчеркнул, что жилищное право будет всегда оставаться актуальным:

*«Вопросы жилья, оборота недвижимости — не просто движущая сила экономического прогресса, они характеризуют состояние социального и правового государства в целом. В нашем Университете запланировано создать научно-образовательный центр, который будет заниматься проектами в этой сфере ЖКХ, и в этой работе мы открыты к сотрудничеству со всеми нашими коллегами».*

Депутат Государственной Думы, член Комитета по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству Илья Осипов, в свою очередь, подчеркнул, что к законодательству в этой сфере необходим очень взвешенный научный подход:

*«Если мне не изменяет память, принято больше 80 редакций Кодекса, только в этом созыве в него 31 раз вносились изменения. Периодически нужно останавливаться, оценивать, в каком состоянии мы находимся. 15-летие Жилищного кодекса — тот рубеж, когда нужно внимательно посмотреть, как эти изменения функционируют на практике».*

Екатерина Тягай, заведующий кафедрой семейного права, заметила, что МГЮА — признанная площадка, на которой проводится постоянный правовой мониторинг наиболее актуальных, злободневных проблем, с которыми сталкивается наше общество:

*«Как адвокат я могу сказать, что большая часть возникающих споров связана именно с имущественным и жилищными отношениями. В связи с этим*



*нужен единый документ, способный урегулировать большую часть проблемных мест, и, аккумулируя свои усилия, мы сможем его создать».*

Докладчиками на конференции выступили главный советник Государственно-правового управления Президента РФ Татьяна Белякова, член комитета по строительству и ЖКХ Московской областной думы Михаил Демидович, депутат совета депутатов г.о. Краснознаменск Московской области Виталий Вышкварцев, член комиссии по методической работе Федеральной нотариальной палаты Александр Сагин, член экспертного совета Комитета Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству Анастасия Гариб. Эксперты затронули вопросы истории Жилищного кодекса РФ и развития его правоприменительной практики, а также стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства.

Большое внимание было уделено анализу существующей схемы взаимоотношений между собственниками помещений в многоквартирном доме, управляющими и ресурсоснабжающими организациями. Обсуждались проблемные вопросы управления многоквартирными домами, вопросы «поэтажной собственности», апартаментов и их признаков как объектов недвижимого имущества. Были затронуты проблемы обеспечения жилищных прав граждан: при истребовании государством имущества у добросовестного приобретателя, при приобретении жилья с использованием средств материнского капитала и др.

### **Елена Россинская: «Роль экспертных оценок в судопроизводстве постоянно растет»**



В рамках цикла встреч «Профессия: юрист», организуемых библиотекой Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 19 декабря 2019 г. прошла встреча с директором Института судебных экспертиз, известным специалистом в области криминалистики и судебной экспертизы Еленой Россинской.

На встрече состоялась презентация юбилейного издания ее избранных научных трудов, а также обсуждение нового, 4-го издания монографии «Судебная экспертиза в арбитражном, административном и уголовном процессе». Представляя ее, Елена Рафаиловна подчеркнула, что в книге наряду с теоретическими и организационными основами судебной экспертизы, порядком их назначения и производства серьезное

внимание уделено вопросам, связанным с оценкой их результатов и использованием в судебном производстве:

*«Предыдущее издание книги имело серьезный научный успех. Но время идет, и в нынешней редакции были учтены изменения в действующем законодательстве».*

## Регулирование интеллектуальных прав в здравоохранении: время диктует новые подходы



20 декабря 2019 г. в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) состоялся круглый стол «Формирование сбалансированного подхода к регулированию интеллектуальных прав в здравоохранении. Перспективы 2020 года».

Круглый стол проходил в рамках открытого заседания Комиссии по вопросам правового регулирования в сфере здравоохранения Московского отделения Ассоциации юристов России. Участники обсудили вопросы текущего состояния нормативного правового регулирования и сложившейся практики в сфере охраны результатов интеллектуальной деятельности. В частности, был рассмотрен вопрос, связанный с внесением изменений в ст. 1360 Гражданского кодекса РФ, согласно которой Правительство РФ имеет право в интересах обороны и безопасности разрешить использование изобретения, полезной модели или промышленного образца без согласия патентообладателя с уведомлением его об этом в кратчайший срок и с выплатой ему соразмерной компенсации.

В работе круглого стола приняли участие юристы, депутаты Государственной Думы, представители Роспатента, ФАС России, федеральных министерств, международных и российских фармацевтических компаний.

Модераторами круглого стола выступили:

- Мария Егорова, заместитель председателя Исполнительного комитета Московского отделения Ассоциации юристов России, председатель комиссии по совершенствованию антимонопольного законодательства, начальник Управления международного сотрудничества, профессор кафедры конкурентного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук;



— Нина Белозерцева, председатель комиссии по вопросам правового регулирования в сфере здравоохранения, исполнительный директор НКО «Фонд поддержки пациентских инициатив», советник юридической компании Т. А. Legal Consulting.

## МЕРОПРИЯТИЯ РЕКТОРАТА

### Заседание Ученого совета



23 декабря в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) прошло очередное заседание Ученого совета.

Участники заседания рассмотрели ряд кадровых вопросов, дали оценку работе двух кафедр: энергетического и спортивного права, обсудили стратегию развития Международного правового института и утвердили темы ряда диссертаций на соискание ученых степеней.

Как отметила начальник Учебно-методического управления Университета Наталья Софийчук, кафедра энергетического права привлекает к педагогической работе ведущих специалистов правовой сферы энергетической отрасли. Сильной стороной деятельности кафедры являются тесная связь обучения с практикой, интеграция результатов правоприменительной практики в образовательный процесс. С положительной стороны на заседании Ученого совета были оценены результаты научной деятельности кафедр. Вместе с тем Ученый совет отметил,

что с учетом требований, предъявляемых сегодня отечественной энергетической отраслью, у кафедры еще есть резервы для дальнейшего повышения качества подготовки будущих специалистов.

В свою очередь, заведующий кафедрой энергетического права Виктория Романова подчеркнула, что именно практикоориентированность, основанная на активном сотрудничестве с ведущими энергетическими компаниями России, в том числе такими как «Газпром» и «Росатом», позволяет МГЮА оставаться ведущим российским юридическим вузом, готовящим специалистов данного профиля.

По итогам обсуждения принято решение разработать стратегию развития кафедры на период до 2025 г., определив цели, задачи и механизмы обеспечения работы при реализации образовательных программ Университета всех уровней (бакалавриат, специалитет, магистратура, аспирантура).

Заместитель начальника Учебно-методического управления Александр Чанышев ознакомил членов Ученого совета с результатами деятельности кафедры спортивного права. Он отметил, что в настоящее время по ряду направлений в работе кафедры отмечены положительные результаты, однако проверочные мероприятия выявили ряд недостатков. В частности, необходимо привести в соответствие с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов рабочие программы отдельных учебных дисциплин, согласовать с библиотекой Университета перечень основной и дополнительной литературы к рабочим программам учебных дисциплин, закрепленных за кафедрой.

Заведующий кафедрой спортивного права Денис Рогачев, в свою очередь, отметил, что специалистов в области спортивного права в последние годы начал, помимо МГЮА, готовить целый ряд других российских вузов и Университет должен сделать все, чтобы сохранить за собой лидирующие позиции.

В докладе о деятельности Международно-правового института его директор Эльвин Теймуров остановился на том, что, несмотря на высокие рейтинги, в институте имеется серьезный задел для дальнейшего развития. Наряду с использованием современных средств коммуникации с другими, в том числе зарубежными, вузами, современных площадок для дистанционного обучения, необходимо усилить профилизацию на этапе бакалавриата и расширение взаимодействия в формате лабораторий на межинститутском уровне в рамках Университета.

Директора Международного правового института поддержал ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Виктор Блажеев:

*«Институты в системе нашего Университета перестали быть некими статистами, сейчас они должны вникать в самую суть учебного процесса. Предложите образовательную модель на всех уровнях обучения: бакалавриат, большие группы с малым набором специализаций, магистратура — и здесь возможны индивидуальные образовательные траектории; те же лаборатории — ученые нашего Университета работают в самых разных направлениях юриспруденции. Это позволит определяться с темами будущих научных работ, как говорится, “из жизни”. А далее следует уже и индивидуальная аспирантская программа. Ваш институт сегодня — единственный, способный реализовать этот подход. Получится — переведем на эту модель все наши институты.»*



## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРОЕКТЫ

### Швейцарская академия международного права и вузы-партнеры наметили планы на будущее



Представители Швейцарской академии международного права (SAIL) и вузов-партнеров 5 декабря 2019 г. обсудили перспективы дальнейшего сотрудничества. Встреча состоялась на площадке Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

В мероприятии приняли участие ректор SAIL, председатель президиума межтерриториальной коллегии адвокатов «Клишин и партнеры», заведующий кафедрой адвокатуры МГИМО (У) МИД России, член Ассоциации юристов России, председатель комиссии АЮР по правовым вопросам современных интеграционных процессов с участием Российской Федерации Алексей Клишин, исполнительный директор — руководитель аппарата, член Правления АЮР, директор SAIL Станислав Александров, проректор по учебной и методической работе МГЮА Мария Мажорина, исполнительный директор АНО «Центр международного юридического образования» Ольга Бендицкая, ученый секретарь Ученого совета SAIL, заместитель директора АНО «Центр международного юридического образования» Максим Воронин, младший научный сотрудник факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» Татьяна Жукова, заместитель директора по международной деятельности Института государства и права Тюменского государственного университета Ирина Плужник, директор Института права Башкирского государственного университета Руслан Гайнуллин, заместитель директора по учебной работе Юридического института Сибирского федерального университета Елена Демьяненко, заместитель

директора АНО «Центр международного юридического образования» Дарья Клишина, заведующий Научно-экспертным центром спортивного права МГЮА, руководитель магистерской программы «Спортивное право» SAIL Ксения Машкова.

На встрече обсуждались вопросы программ бакалавриата и магистратуры, зимних, летних школ, правила приема на обучение в следующем учебном году.

## УНИВЕРСИТЕТСКИЕ СУББОТЫ

### Алексей Шапошников: «Профессия юриста — это желание и умение работать с людьми»

7 декабря 2019 г. в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) в рамках просветительско-образовательного проекта «Университетские субботы» состоялась встреча с председателем Московской городской Думы Алексеем Шапошниковым.

Выпускник МГЮА, кандидат юридических наук, заслуженный юрист РФ, председатель Мосгордумы Алексей Шапошников рассказал о структуре и деятельности столичного парламента, формировании правовой базы Москвы, презентовал проекты развития города в различных сферах: образования, здравоохранения, транспорта, социальной сферы, спорта, туризма. Руководитель столичного парламента также ответил на многочисленные вопросы участников встречи. Их интересовали в том числе вопросы выстраивания успешной политической карьеры и возможность в будущем добиться успеха на выборах и стать депутатом:

«Первым шагом для нынешних школьников и студентов может стать активное участие в работе молодежных палат на муниципальном уровне. Система молодежного парламентаризма как раз и задумывалась как центр подготовки кадров для выдвижения в муниципальные депутаты. Когда молодые ребята работают в молодежных палатах своего района, они понимают, что происходит на территории, какие нужно решать проблемы, и затем избираются муниципальными депутатами и реализуют эти проекты. У нас есть конкретные примеры: прошедшие через систему молодежного парламентаризма талантливые ребята сейчас успешно работают в органах представительной, исполнительной и законодательной власти города и страны».

Проект «Университетские субботы» реализуется совместно с Департаментом образования и науки города Москвы. За 6 лет в нем приняли участие миллион школьников и более 400 высших учебных заведений столицы. Всего в этом году в МГЮА состоится 25 встреч с участием именитых преподавателей вуза, а также известных выпускников Университета, видных политических и общественных деятелей.



## Юрист — профессия на все времена



30 декабря 2019 г. в рамках проекта «Университетские субботы» состоялась встреча с действительным государственным советником РФ, главой миссии наблюдателей от Межпарламентской ассамблеи СНГ, экс-заместителем председателя Центрального Банка России, членом Совета Федерации Александром Торшиным. В частности, было отмечено, что профессия юриста — не просто интересная, но и перспективная и во все времена останется очень востребованной:

*«Большинство ведущих должностей требуют юридического образования. Упорный труд, постоянное самосовершенствование, безупречная репутация обеспечат неуклонное продвижение по карьерной лестнице. Но надо понимать, что успех не приходит сразу: самые известные адвокаты, генеральные прокуроры, судьи начинали свою деятельность на скромных постах».*

Отвечая на вопрос о том, не заменит ли в обозримом будущем искусственный интеллект «живых» юристов, Александр Торшин успокоил юных участников

встречи: *«Юрист — профессия на все времена. Она строится на человеческих отношениях, и никакие роботы здесь не в состоянии заменить живого человека».*

В числе приглашенных на нынешние «Университетские субботы» был председатель Московской городской думы Алексей Шапошников, президент Федеральной нотариальной палаты, заведующий кафедрой нотариата МГЮА Константин Корсик.



## РАЗВИТИЕ УНИВЕРСИТЕТА

### Юристу очень важно быть доброжелательным

3 декабря 2019 г. Председатель Правительства РФ Дмитрий Медведев встретился с юристами, принимающими участие в Неделе приемов граждан, организуемых партией «Единая Россия» в сотрудничестве с Ассоциацией юристов России, и поблагодарил их за проделанную работу.

Среди тех, кто занимался оказанием бесплатной юридической помощи, были и преподаватели Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА): директор Центра



мониторинга законодательства и правоприменения, доцент кафедры гражданского права Олег Гринь, доцент кафедры гражданского и административного судопроизводства, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Оксана Ерофеева, доцент кафедры уголовно-процессуального права Татьяна Сушина, заместитель заведующего, доцент кафедры интеллектуальных прав Елена Гринь и доцент кафедры административного права и процесса Татьяна Шилюк.

Дмитрий Медведев поблагодарил юристов за работу.

*«Я понимаю, что для вас это часть времени, но, с другой стороны, это помощь людям, особенно тем, у кого нет достаточных средств, чтобы пойти к адвокату или воспользоваться услугами платных консультантов», —* сказал он, обращаясь к юристам-добровольцам.

Завершая общение, Дмитрий Медведев пожелал юристам, работающим в приемной, терпения, подчеркнув, что юристу *«очень важно быть доброжелательным в общении с людьми, которые пришли со своими бедами»*.

## Новый подход к защите прав потребителей финансовых услуг

19 декабря 2019 г. на базе юридической клиники МГЮА Pro bono, оказывающей бесплатную юридическую помощь гражданам и социально ориентированным некоммерческим организациям, начала работу специализированная клиника по защите прав потребителей финансовых услуг.

Открытие специализированной клиники обусловлено тем, что с 1 июня 2019 г. в России вступил в действие новый досудебный порядок защиты прав потребителей финансовых услуг.





*«В связи с этим было принято решение о создании специализированной клиники по защите прав потребителей финансовых услуг на базе юридической клиники Pro Vopo с участием кафедр нашего Университета», — прокомментировала первый проректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Елена Грачева.*

Руководитель нового направления, доцент кафедры гражданского и административного судопроизводства МГЮА и член экспертного совета Службы финансового уполномоченного Оксана Ерофеева пояснила, что теперь гражданин, считающий, что его права нарушены, прежде чем обратиться в суд, должен направить обращение финансовому уполномоченному.

Стажеры юридической клиники оказывают помощь гражданам в подготовке соответствующих заявлений в финансовые организации, обращений к финансовому уполномоченному и на всех этапах принудительного исполнения его решения. А в случаях, если решения финансового уполномоченного граждан не устроят, в подготовке соответствующих исков в суд.

## ТРАНСФОРМАЦИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ОТНОШЕНИЙ<sup>1</sup>

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию актуальных вопросов трансформации регулирования цифровых отношений в условиях активного развития и использования цифровых технологий во всех сферах общественной жизни. Выявлены основные проблемы правового регулирования цифровых отношений, возможности саморегулирования и роль этического регулирования в этом процессе. Выделены возможные модели регулирования цифровых отношений в мире. Сделано предложение о возможных вариантах развития регулирования цифровых отношений в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** цифровые отношения, цифровизация, модели регулирования, правовое регулирование, саморегулирование, этическое регулирование, техническое регулирование, методы регулирования цифровых отношений, трансформация.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.031-036



**Алексей Владимирович МИНБАЛЕЕВ,**

заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент, эксперт РАН  
[alexmin@bk.ru](mailto:alexmin@bk.ru)  
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

**A. V. MINBALEEV,**

Head of the Department of Information Law and Digital Technologies of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Doctor of Law, Associate Professor, the expert RAS  
[alexmin@bk.ru](mailto:alexmin@bk.ru)

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

### TRANSFORMATION OF REGULATION OF DIGITAL RELATIONS

**Abstract.** The article is devoted to the study of actual problems of finding ways and models of regulation of modern digital relations. The main problems of legal regulation of digital relations, the possibility of self-regulation and the role of ethical regulation in this process are revealed. The possible models of regulation of digital relations in the world are highlighted. A proposal is made on possible options for the development of regulation of digital relations in the Russian Federation.

**Keywords:** digital relations, digitalization, models of regulation, legal regulation, self-regulation, ethical regulation, technical regulation, methods of regulation of digital relations, transformation.

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16014 «Место и роль правового регулирования в развитии цифровых технологий, правовое регулирование и саморегулирование, в том числе с учетом особенностей отраслей права».

**И**спользование цифровых технологий оказывает влияние на изменение общественных отношений в различных сферах деятельности в информационном обществе, что детерминирует трансформацию сложившихся фундаментальных правовых категорий, институтов и теоретико-методологических основ правового регулирования, которые, в свою очередь, также играют значительную роль в развитии цифровых технологий.

Сегодня явно необходимы интеграция и диверсификация существующих концептуальных подходов, теорий и методов правового регулирования, саморегулирования общественных отношений в сфере использования цифровых технологий с учетом анализа знаний технических и естественных наук, которые позволили бы сформировать основные подходы к пониманию роли и места правового регулирования, саморегулирования в развитии цифровых технологий в целях эффективного научно-технического прогресса и широкомасштабного внедрения в России прорывных технологий, включая системы искусственного интеллекта, а также преодоления существующих правовых барьеров для построения цифровой экономики в условиях прогнозируемых системных угроз технологических изменений глобальной экономики<sup>2</sup>.

В условиях развития цифровых технологий современная правовая система не способна быстро реагировать на изменение цифровых технологий, поскольку они совершенствуются значительно быстрее. В связи с этим предлагается, выявив закономерности правового регулирования цифровых технологий, особенности их технического регулирования и саморегулирования, обозначить подходы, механизмы влияния регулирования на развитие цифровых технологий.

Анализ основных направлений и тенденций свидетельствует, что проводимые исследования не затрагивают концептуальных вопросов влияния правового регулирования и саморегулирования на развитие цифровых технологий. Сегодня важно установить основные проблемы, подходы и модели правового и других видов регулирования отношений, возникающих в связи с созданием и использованием цифровых технологий, а также механизмы оказания воздействия правового регулирования и других регуляторов на развитие цифровых технологий, установить закономерности правового регулирования, саморегулирования и других видов регулирования цифровых технологий.

Появление систем искусственного интеллекта и робототехники кардинально меняет представления о возможностях правового регулирования новых отношений. Механизмы действия правовых норм оказываются бездейственными, если не работают технические стандарты. В результате право стоит перед выбором: или полностью запретить их, или интегрироваться и трансформироваться в новые сложноорганизованные юридико-технические механизмы регуляции уже не общественных отношений, а отношений, обусловленных программно-инженерным программированием функционирования системы искусственного интеллекта. Любая современная правовая система не может только за счет правовых средств осуществлять регулирование систем искусственного интеллекта и робо-

<sup>2</sup> Правовое регулирование цифровых технологий в России и за рубежом : Роль и место правового регулирования и саморегулирования в развитии цифровых технологий : монография / под общ. ред. А. В. Минбалева. Саратов : Амирит, 2019. С. 7.

тотехники. Необходимо комплексное регулирование, учитывающее технические, правовые и этические аспекты, связанные с разработкой и применением систем искусственного интеллекта и робототехники.

В процессе планирования и определения регуляторных механизмов развития цифровой экономики государство, к сожалению, не определилось с ролью и возможностями тех или иных регуляторов, которые необходимы для развития цифровой экономики. Фактически мы можем говорить, что происходит попытка законодательного регулирования на основе плана и анализа зарубежного опыта, но без учета национальной системы и технологий правотворческого процесса, а также без обеспечения учета научно-методической, материально-технической, организационной, идеологической, информационной, образовательной основ, которые, бесспорно, должны сопровождать процессы правового регулирования цифровой экономики<sup>3</sup>.

В этих условиях наблюдается развитие отраслевого законодательства в части регулирования использования отдельных цифровых технологий. Так, активно развивается гражданское и предпринимательское законодательство в части цифровых прав, гражданского оборота цифровых объектов. Сфера искусственного интеллекта и робототехники активно начинает регулироваться транспортным законодательством, особенно в части беспилотных летательных транспортных средств<sup>4</sup>.

Саморегулирование сегодня оказывает различное влияние на процессы развития цифровых технологий как в России, так и во всем мире. Можно выделить несколько направлений такого влияния.

Во-первых, ставится вопрос о возможности использования механизма саморегулирования для развития ряда направлений информационно-телекоммуникационной сферы, сферы массовых коммуникаций, в которых активно используются цифровые технологии. Причем это не только традиционное регулирование интернет-среды, но и регулирование отдельных отраслей использования криптовалют, блокчейн-технологий, искусственного интеллекта и др.

Во-вторых, это использование цифровых технологий в процессе развития саморегулирования в уже действующих сферах. Так, цифровизация строительной отрасли, включающая функционирование информационных систем, основанных на использовании больших данных, блокчейн-технологии, искусственного интеллекта, предполагает создание единого информационного пространства, охватывающего все субъекты системы саморегулирования строительной отрасли в Российской Федерации<sup>5</sup>.

Анализ российского опыта и опыта зарубежных стран свидетельствует о наличии нескольких моделей правового регулирования цифровых технологий:

<sup>3</sup> Правовое регулирование обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе : монография / под общ. ред. Т. А. Поляковой. Саратов : Амирит, 2019. С. 207.

<sup>4</sup> Актуальные проблемы информационного права : учебник для магистратуры и аспирантуры / колл. авт. ; под ред. И. Л. Бачило, М. А. Лапиной. 2-е изд., перераб. М. : Юстиция, 2019. 594 с.

<sup>5</sup> Правовое регулирование цифровых технологий в России и за рубежом. С. 70—74.



- 1) модель, основанная исключительно на механизме правового регулирования, не допускающая прямого использования механизмов иных регуляторов, за исключением технического регулирования создания и использования цифровых технологий. В рамках данной модели не допускается саморегулирование, сорегулирование цифровых технологий, этические регуляторы разводятся с правовыми;
- 2) модель, основанная на преимущественном использовании механизма правового регулирования, допускающая использование механизмов иных регуляторов, в том числе активно использующая техническое регулирование создания и использования цифровых технологий. В рамках данной модели саморегулирование, сорегулирование цифровых технологий допускается формально, но существуют препятствия для его реализации;
- 3) модель, основанная на делегировании государством части своих функций по регулированию цифровых технологий профессиональным сообществам в этой сфере. В рамках таких моделей государство может на уровне стратегического планирования определять приоритетные направления в сфере цифровых технологий, принимать общие нормы о поддержке использования и об ограничениях в сфере цифровых технологий. При этом этические регуляторы оказывают непосредственное воздействие, поскольку профессиональное сообщество активно разрабатывает кодексы этического поведения и следит за их исполнением. Техническое регулирование также при этом лежит в основе как государственного регулирования, так и становится основой для формирования норм профессиональных сообществ.

Современное правовое регулирование и его модели в тех случаях, когда речь идет об информационных системах и информационных и цифровых технологиях, может осуществляться только на основе и с учетом теории и методологии информатики. Любые модели регулирования цифровых технологий (как локальные, так и национальные и наднациональные, как основанные исключительно на механизме правового регулирования, так и допускающие механизмы иных регуляторов) должны формироваться с использованием технико-юридического метода, основанного на методах информатики, лежащих в основе исследований природы и особенностей функционирования информационных систем в цифровом мире. Это и обуславливает то, что в любой модели регулирования цифровых технологий определяющее значение имеет техническое регулирование, которое и является основой для правового регулирования использования цифровых технологий, а также саморегулирования и сорегулирования.

Этическое регулирование при этом оказывает воздействие на все иные виды регулирования цифровых технологий и должно быть важным ограничителем для технического регулирования и основой для иных видов регулирования цифровых технологий.

Для Российской Федерации механизмы правового регулирования отношений в сфере использования цифровых технологий являются приоритетными. Планирование развития нормативного регулирования цифровой среды в рамках цифровой экономики и его реализация свидетельствуют, что законодатель ставит задачи урегулировать на уровне федерального законодательства как общие вопросы, затрагивающие все цифровые технологии (экспериментальные правовые

режимы («цифровые песочницы»), вопросы идентификации и аутентификации в цифровой среде, цифровые права и др.), так и отдельные технологии (блокчейн, большие данные, искусственный интеллект и др.).

Несмотря на определенные попытки внедрения механизмов саморегулирования в данные процессы, реальных действий не со стороны профессионального сообщества так и не предпринято, существуют и законодательные препятствия по использованию механизмов саморегулирования в сфере цифровых технологий. В большей степени в России могут найти развитие механизмы саморегулирования в сфере отдельных цифровых технологий, при котором государство будет устанавливать нормативные правовые требования, а профессиональное сообщество будет разрабатывать механизмы контроля за исполнением данного законодательства и развивать эту сферу.

Одним из инструментов трансформации регулирования цифровых отношений выступают экспериментальные правовые режимы<sup>6</sup>. Современный механизм правового регулирования оказывается неспособным эффективно функционировать в условиях стремительного внедрения цифровых инноваций. Между тем объективно необходимо регулировать данные процессы и контролировать их со стороны государства. Специальное (субординированное) регулирование в инновационной сфере цифровых технологий, как показывает зарубежный опыт, оказывается весьма эффективным и позволяет государству на уровне отдельных экспериментальных правовых режимов отследить эффективность регулирования той или иной цифровой инновации на локальном проекте.

Сегодня активно обсуждается проект федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>7</sup>. Законопроект предполагает создание уникального для российской правовой системы правового инструмента регулирования внедрения и регулирования в рамках экспериментального правового режима цифровых инноваций в определенных сферах, закрепляемых на уровне закона. При этом законопроект предлагает экстраординарный механизм возможности на уровне Правительства РФ вводить специальное правовое регулирование в рамках программы экспериментального правового режима по отношению к уже действующим нормам, в том числе закрепленным на уровне федеральных законов.

Такая модель противоречит устоявшимся принципам и подходам в правовой системе России, однако, как нам представляется, она представляет собой законный механизм (в случае принятия законопроекта, а также закрепления особых полномочий Правительства РФ на уровне Федерального конституционного закона

<sup>6</sup> См.: Правовое регулирование цифровой экономики в современных условиях развития высокотехнологичного бизнеса в национальном и глобальном контексте : монография / под общ. ред. В. Н. Синюкова, М. А. Егоровой. М. : Проспект, 2019. С. 12—19.

<sup>7</sup> См.: проект федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (подготовлен Минэкономразвития России, ID проекта 04/13/07-19/00093066) (не внесен в Государственную Думу, текст по состоянию на 07.10.2019) (URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 30.10.2019)).

«О Правительстве Российской Федерации»<sup>8</sup>). Деятельность Правительства РФ в этом случае будет осуществляться не в рамках его традиционных полномочий, а именно как инструмент, закрепленный на уровне закона, делегировавшего данному органу государственной власти соответствующие полномочия.

Анализ законопроекта свидетельствует, что он нуждается в определенной доработке с точки зрения как структуры, так и отдельных положений (явно необходимо поменять главы 2 и 3 местами, выделить специальную главу об экспериментальных правовых режимах в сфере финансовых услуг, определить четче статус субъектов и участников экспериментальных правовых режимов, скорректировать понятийный аппарат, исключить ряд положений, обладающих признаком правовой неопределенности, расширить содержание программы экспериментального правового режима в соответствии с международными стандартами и др.).

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Актуальные проблемы информационного права : учебник для магистратуры и аспирантуры / колл. авт. ; под ред. И. Л. Бачило, М. А. Лапиной. — 2-е изд., перераб. — М. : Юстиция, 2019. — 594 с.
2. Правовое регулирование обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе : монография / под общ. ред. Т. А. Поляковой. — Саратов : Амирит, 2019. — 236 с.
3. Правовое регулирование цифровой экономики в современных условиях развития высокотехнологичного бизнеса в национальном и глобальном контексте : монография / под общ. ред. В. Н. Синюкова, М. А. Егоровой. — М. : Проспект, 2019. — 240 с.
4. Правовое регулирование цифровых технологий в России и за рубежом. Роль и место правового регулирования и саморегулирования в развитии цифровых технологий : монография / под общ. ред. А. В. Минбалева. — Саратов : Амирит, 2019. — 207 с.

<sup>8</sup> Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦИФРОВУЮ ЭПОХУ И ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ<sup>1</sup>

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы возрастания роли знаний и образования в условиях развития глобального информационного общества, цифровой трансформации на основе развития информационных (цифровых) технологий, появления новых субъектов и объектов. Обозначены актуальные проблемы и научные направления развития системы правового обеспечения информационной безопасности в условиях происходящей цифровизации экономики и общественной жизни, развития и признания информационного права. Обращено внимание на вопросы институализации информационного права, на тенденции и проблемы развития образования в данной сфере. Особое внимание уделено вопросам формирования системы международной информационной безопасности, необходимости выделения этого направления в образовательной сфере. Выделены актуальные направления научных исследований в сфере информационного права и международной информационной безопасности также для разработки образовательных программ.

**Ключевые слова:** информационная сфера, информационная безопасность, система, международная информационная безопасность, правовое обеспечение информационной безопасности, научные исследования, институализация, экспериментальные правовые режимы, юридическое образование, прогнозирование, искусственный интеллект, робототехника.



**Татьяна Анатольевна ПОЛЯКОВА,**

главный научный сотрудник, и.о. заведующего сектором информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации [polyakova\\_ta@mail.ru](mailto:polyakova_ta@mail.ru) 119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.037-044

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16013 «Исследование концептуальных подходов к формированию системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе».

**T. A. POLYAKOVA,**

*Chief scientific officer, Acting Head of the Sector of information rights and international information security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor, Honored lawyer of the Russian Federation*  
**polyakova\_ta@mail.ru**  
119019, Russia, Moscow, ul. Znamenka, 10

### **ACTUAL PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF LEGAL PROVISION OF INFORMATION SECURITY IN THE DIGITAL AGE AND LEGAL EDUCATION**

**Abstract.** *The article deals with the increasing role of knowledge and education in the development of the global information society, digital transformation based on the development of information (digital) technologies, the emergence of new subjects and objects. Actual problems and scientific directions of development of system of legal maintenance of information security in the conditions of the occurring digitalization of economy and public life, development and recognition of the information right are designated. Special attention is paid to the formation of the system of international information security, the need to highlight this direction in the educational sphere. The current directions of scientific research in the field of information law and international information security are also highlighted for the development of educational programs.*

**Keywords:** *Information sphere, information security, system, international information security, legal support of information security, scientific research, institutionalization, experimental legal regimes, legal education, forecasting, artificial intelligence, robotics.*

**В** современном цифровом мире XXI в. развивается глобальное информационное общество, возрастает роль знаний и образования, меняется система общественных отношений. Все это детерминировано как парадигмой экспоненциального развития информационных технологий, появлением новых вызовов и, соответственно, изменением тенденций регуляторного ландшафта, так и формированием системы международной информационной безопасности, постановкой стратегических и фундаментальных задач, связанных с научно-технологическим развитием, включая технологии искусственного интеллекта, робототехники и т.д.

Для осмысления проблем цифровой трансформации, новых вызовов, а также ответов на них необходимо изучение развития информационно-коммуникационных технологий в их исторической ретроспективе с древних времен до анализа современных проблем развития информационного общества и формирования системы правового обеспечения информационной безопасности. В связи с этим история и этапы так называемых «информационных революций» широко изучаются в рамках различных учебных дисциплин, оказали огромное влияние на

мировое развитие, грандиозное по своим масштабам влияние на всю социальную сферу. Для настоящего времени характерны динамика скорости развития инновационных процессов и «сжатие времени», а также появление больших данных, новых субъектов и объектов правоотношений, нередко имеющих трансграничный характер.

Актуальным является вопрос о трансформации права в условиях цифровизации не только национальной системы права, но и международной. Это связано и с широтой понимания информационной сферы, определяемой в Доктрине информационной безопасности России как «совокупность информации, объектов информатизации, информационных систем, сайтов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, сетей связи, информационных технологий, субъектов, деятельность которых связана с формированием и обработкой информации, развитием и использованием названных технологий, обеспечением информационной безопасности, а также совокупность механизмов регулирования соответствующих общественных отношений»<sup>2</sup>.

В связи с этим особое значение приобретают как фундаментальные научные исследования, так и развитие системы юридического образования. Полагаем, что базовой основой для развития информационного права как отрасли права, учебной дисциплины в России стали знания в данной области, заложенные еще в XX в., и значительный вклад в их формирование был внесен И. Л. Бачило, работавшей в Институте государства и права Российской академии наук.

Вместе с тем следует признать, что для развития информационного права существенное значение имели работы теоретиков права, впервые заявивших об информационных отношениях. Это, бесспорно, профессор А. Б. Венгеров, который явился одним из немногих, признавших возникновение информационного (компьютерного) права среди таких новых отраслей права, как космическое и экологическое право<sup>3</sup>; С. С. Алексеев, обозначивший информационное право в системе комплексных отраслей права<sup>4</sup>.

Среди первопроходцев в информационном праве (сегодня уже говорят о цифровом, космическом праве) следует назвать космонавта, Героя России Ю. М. Батурина, В. А. Копылова, А. В. Морозова, П. У. Кузнецова, Д. А. Ловцова, В. Н. Лопатина, М. М. Рассолова, М. А. Федотова, А. А. Тедеева, А. В. Минбалева, Л. В. Филатову и других, внесших свой вклад в формирование теории информационного права и заложивших основы учебной дисциплины «информационное право».

Огромные усилия были приложены к тому, чтобы создать специализированные кафедры, а также магистерские программы по информационному праву и информационной безопасности.

В формировании и признании этого учебного и научного направления сыграла значительную роль подвижническая деятельность И. Л. Бачило, которая была

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Венгеров А. Б. Право и информация в условиях автоматизации управления. М. : Юрид. лит., 1978. 208 с. ; Венгеров А. Б. Теория государства и права. М. : Юриспруденция, 1999. 522 с.

<sup>4</sup> Алексеев С. С. Теория права. М. : Бек, 1995. 320 с.



не только теоретиком и специалистом в области административного права, но и смогла оценить информационное и цифровое будущее, развитие информационного пространства и права: 20 лет назад по ее инициативе в ИГП РАН был образован сектор информационного права. Особое внимание сектором всегда уделялось подготовке специалистов в области информационного права. Была разработана и представлена структура учебной дисциплины «Информационное право», подготовлен многократно переиздававшийся и признанный в 2018 г. одним из лучших учебник по информационному праву<sup>5</sup> и многие другие работы И. Л. Бачило<sup>6</sup>. Особый интерес вызвал учебник для магистрантов и аспирантов по актуальным проблемам информационного права, изданный в 2016 г. В 2019 г. вышло его второе издание, в подготовке которого также принимали активное участие Т. А. Полякова, А. В. Минбалеев, А. К. Жарова<sup>7</sup>.

Кроме того, известными учеными в области информационного права А. А. Тедеевым, Ю. М. Батуриным, А. В. Морозовым, Л.В. Филатовой, П. У. Кузнецовым, Н. Н. Ковалевой, Д. А. Ловцовым, А. В. Минбалеевым, С. Г. Чубуковой, а также сотрудниками сектора и многими другими их единомышленниками были приложены усилия по разработке паспорта научной специальности по информационному праву (12.00.13), рекомендованного ВАК Минобрнауки России. Исследование положений указанного паспорта специальности подтверждает его актуальность, хотя в условиях перехода к цифровизации требуется его развитие. Обращает внимание, что практически весь он связан с правовым обеспечением информационной безопасности, отражает взгляд в будущее, направлен на эволюцию институтов государства и права в информационной сфере, глобального информационного общества и отражает комплексный характер этой отрасли права.

Важными направлениями научных исследований, которые проецируются на образовательную сферу, становятся информация как источник знаний, пространственные технологии, различные объекты информационной сферы в их системной связи, формируемая инфраструктура нового состояния информационной среды (включая критическую информационную инфраструктуру) и системы информационных отношений. Правовое осмысление информации как ключевого объекта информационных отношений и информационной сферы имеет особое значение, учитывая, что дискуссии о ее правовой природе продолжаются.

На современном этапе в связи с развитием цифровых технологий и, соответственно, «цифровой информации» эти правовые исследования имеют новый импульс в рамках информационного права, что объясняется многоаспектностью такого объекта, как информация, динамикой его развития, особенностями правовых режимов. Но необходима также выработка универсального подхода к инфор-

<sup>5</sup> См.: *Бачило И. Л.* Информационное право : учебник для вузов. М. : Юрайт, 2009. 454 с. ; *Бачило И. Л.* Информационное право: основы практической информатики : учеб. пособие. М., 2001. 352 с.

<sup>6</sup> *Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А.* Информационное право : учебник / под ред. Б. Н. Топорнина. СПб. : Юрид. центр-Пресс, 2001. 789 с.

<sup>7</sup> *Актуальные проблемы информационного права : учебник для магистратуры и аспирантуры / колл. авт. ; под ред. И. Л. Бачило, М. А. Лапиной.* 2-е изд., перераб. М. : Юстиция, 2019. 594 с.

мации как объекту системы правового регулирования. Кроме того, в цифровую эпоху важно изучение дихотомии связей и взаимозависимостей информатики, пространственных технологий и права, учитывая появление новых точек их соприкосновения, а также вызовов и угроз информационной безопасности.

Сегодня нужны новые научные подходы к развитию процессов институализации, приоритетным направлениям научных исследований в информационной сфере. Информационное право в системе научно-технологического развития все увереннее занимает одно из приоритетных мест, что связано с определяющим влиянием инновационных процессов на всю нашу жизнь, с эволюцией технологий, объединением виртуального и реального, развитием и уже применением искусственного интеллекта, квантовых вычислений и др. Все эти новеллы цифровой эпохи требуют научно обоснованного регулирования в условиях трансформации как международной, так и национальной правовой системы. Клаус Шваб в этой связи отмечает: «Главное в современном правовом мире — доверие. Нам нужен новый нормативно-правовой климат, без которого невозможно уверенное применение инновационных технологий. Устаревшие законодательства плохо приспособлены к решению описываемых проблем — это огромная помеха»<sup>8</sup>.

Сегодня сложно даже представить, какой тернистый путь завоевания своего места в системе российского права и признания юридическим сообществом прошло информационное право — одна из самых молодых отраслей юридической науки. Следует отметить, что на международном уровне информационное право такого признания пока не достигло. В связи с этим приоритетом продолжает оставаться формирование теоретико-методологических оснований информационного права как комплексной отрасли системы российского права, как правовой науки, отрасли законодательства и учебной дисциплины.

Сектором информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН всегда уделялось внимание системным исследованиям понятийного аппарата информационного права, проблемам методологии, принципов и систематизации информационного законодательства. Следует отметить, что с июля 2018 г. не только изменено название сектора, но и в систему приоритетных направлений его исследований включена международная информационная безопасность. И это не дань моде в условиях глобального информационного общества, а осознанное расширение сферы научных исследований, поскольку данное направление имеет доктринальное значение.

Одной из ключевых проблем в условиях развивающейся сегодня в мире международной информационной конфронтации является международно-правовое обеспечение информационной безопасности (МИБ), принятие и имплементация международных норм об обеспечении информационной безопасности в российское правовое пространство. В этой связи представляется важным отметить такое знаменательное событие, как выход к 75-летию МГИМО (У) МИД России учебника для вузов «Международная информационная безопасность. Теория и практика» (в трех томах, под общей редакцией профессора А. В. Крутских — специального представителя Президента РФ по вопросам международного сотрудничества

<sup>8</sup> Шваб К., Дэвис Н. Технологии четвертой промышленной революции / пер. с англ. М. : Эксмо, 2018. 320 с.



в области информационной безопасности)<sup>9</sup>. Впервые формат учебника позволил авторскому коллективу осветить широкий спектр проблем применения информационных технологий в различных сферах (управления обществом, политика, экономика, дипломатия, военная сфера и др.); рассмотреть МИБ через призму национальных интересов, уделить особое внимание концептуальным и доктринальным подходам России в данной области, российским инициативам и деятельности в таких международных организациях, как ООН, ШОС, СНГ, ОДКБ, БРИКС, ОБСЕ, АСЕАН и др. Несомненным достоинством также являются ключевые российские и международные документы в этой сфере во втором томе на русском языке и в третьем на английском языке. Но с учетом, видимо, политологической направленности, по нашему мнению, недостаточно внимания авторами уделено вопросам правового обеспечения МИБ.

Системные исследования влияния цифровых технологий на формирование системы права в условиях глобального информационного общества связаны с реализацией положений национального проекта «Цифровая экономика в Российской Федерации» и перспективами развития государственных стратегий в рассматриваемой сфере, а также необходимостью подготовки профессиональных кадров, новизной процессов цифровизации, отсутствием методологических основ правовых и организационных решений в данной сфере. Представляется, что сложность таких исследований определяется новыми социальными процессами, «цифровизацией» общественных отношений, трансформацией системы права, ростом международного информационного обмена и проблемами МИБ.

Ключевое значение, несомненно, имеют вопросы систематизации и кодификации информационного законодательства с учетом социально-экономических и политических процессов в России, в мировом информационном пространстве, тенденций развития информационного законодательства, развития системы источников информационного права, особенно международного права. В связи с этим заслуживает внимания опыт Республики Беларусь, где с 1 февраля 2019 г. вступил в силу Закон «О нормативных правовых актах», ст. 72 которого посвящена систематизации нормативных правовых актов как «деятельности по упорядочению, актуализации нормативных правовых актов, приведению их в единую, внутренне согласованную систему». В нем законодательно закреплены такие формы систематизации нормативных правовых актов, как кодификация, консолидация, инкорпорация, в том числе электронная инкорпорация<sup>10</sup>. Однако в российском законодательстве указанные правовые категории и процессы до сих пор законодательно не закреплены.

Активизация процессов институционализации информационного права связана с усложнением и появлением новых общественных отношений в информационной сфере, созданием предпосылок для формирования таких новых институтов, как правовое регулирование искусственного интеллекта, блокчейна

<sup>9</sup> Международная информационная безопасность: теория и практика : учебник для вузов : в 3 т. / под общ. ред. А. В. Крутских. М. : Аспект Пресс, 2019. Т. 1. 384 с.

<sup>10</sup> Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» (вступает в силу с 01.02.2019). Минск : Нац. центр правовой информации Республики Беларусь, 2019. 160 с.

и иных распределенных систем, больших данных, цифровых финансовых активов, нейронных сетей и др. Происходит развитие права массовых коммуникаций, интернет-права, правового обеспечения информационной безопасности, что также связывают с новыми формами массовых коммуникаций, объектами в сети Интернет, видами информации ограниченного доступа и т.д.

Вместе с тем полагаем, что изучение таких сложных вопросов, как институционализация информационного права, осложняется предложениями дискуссионного и недостаточно обоснованного характера о самостоятельности таких подотраслей и институтов информационного права, как сетевое право, интернет-право, телекоммуникационное право, медиа и т.п.

Учитывая, что Стратегией научно-технологического развития России (2016 г.) установлен переход к передовым цифровым, интеллектуальным производственным технологиям, роботизированным системам, новым материалам и способам конструирования, созданию систем обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта, обеспечению информационной безопасности, необходимы новые модели правового и других видов регулирования отношений, возникающих в связи с использованием цифровых технологий, а также механизмы воздействия регулирования на развитие квантовых технологий, на установление закономерностей соотношения различных видов регулирования.

В современных условиях цифровизации проблема правового обеспечения информационной безопасности, противодействие вызовам и угрозам приобретают особое звучание и требуют изучения.

Сектором информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН были исследованы классическая модель системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности, а также отдельные уровни, элементы системы регулирования обеспечения информационной безопасности, в том числе международное правовое регулирование. В глобальном информационном обществе особенно актуальна задача поиска необходимых современных универсальных и сложно организованных правовых механизмов построения системы правового обеспечения информационной безопасности, учитывающих особенности трансформации права, необходимость более тесного развития правовых, технических, моральных и корпоративных норм, а также экстраполяции методов технических и естественных наук, используемых в исследовании технического регулирования информационной безопасности, в правовую сферу для построения универсальной концепции правового регулирования обеспечения информационной безопасности.

В рамках выполняемых сектором информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН государственных заданий и грантов выделены основные перспективные направления исследований в сфере информационного права и МИБ, которые целесообразно, на наш взгляд, учесть в образовательных программах, касающихся правового регулирования цифровой экономики, искусственного интеллекта, информационной безопасности, связанных с разработкой: 1) их теоретических оснований и закономерностей; 2) понятийного аппарата; 3) возможных моделей; 4) теоретических положений, характеристик, концепций, которые будут основой для прикладных исследований в указанной сфере и внесения предложений по совершенствованию законода-



тельства; 5) основных направлений в сфере МИБ и имплементации международных норм об информационной безопасности в российское законодательство; 6) системы международных принципов обеспечения МИБ и разработки гарантий и средств их реализации.

Информационное право должно ответить на вызовы современного мира и прорывных технологий, включая стратегические задачи: развития искусственного интеллекта, обеспечения цифрового суверенитета, юрисдикции, международного сотрудничества и формирования системы противодействия информационной преступности, выработки правил поведения не только правового, но и этического характера. В условиях развития глобального информационного общества юридические знания и практические навыки в этой сфере актуальны и востребованы.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Актуальные проблемы информационного права : учебник для магистратуры и аспирантуры / колл. авт. ; под ред. И. Л. Бачило, М. А. Лапиной. — 2-е изд., перераб. — М. : Юстиция, 2019. — 594 с.
2. Алексеев С. С. Теория права. — М. : Бек, 1995. — 320 с.
3. Бачило И. Л. Информационное право : учебник для вузов. — М. : Юрайт, 2009. — 454 с.
4. Бачило И. Л. Информационное право: основы практической информатики : учеб. пособие. — М., 2001. — 352 с.
5. Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право: учебник / под ред. Б. Н. Топорнина. — СПб. : Юрид. центр-Пресс, 2001. — 789 с.
6. Венгеров А. Б. Право и информация в условиях автоматизации управления. — М. : Юрид. лит., 1978. — 208 с.
7. Венгеров А. Б. Теория государства и права. — М. : Юриспруденция, 1999. — 522 с.
8. Международная информационная безопасность: теория и практика : учебник для вузов : в 3 т. / под общ. ред. А. В. Крутских. — М. : Аспект Пресс, 2019. — Т. 1. — 384 с.
9. Шваб К., Дэвис Н. Технологии четвертой промышленной революции / пер. с англ. — М. : Эксмо, 2018. — 320 с.

## ПРОБЛЕМЫ И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТИ ИНФОРМАЦИИ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ<sup>1</sup>

**Аннотация.** *Цифровизация всех сфер жизнедеятельности ведет к появлению дополнительных факторов правового обеспечения конфиденциальности информации. Наибольшее внимание среди указанных факторов в статье уделено вопросам импортозамещения аппаратных и программных средств обработки и защиты информации ограниченного доступа, организационно-правовым проблемам ограничения оборота специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, а также новым рискам и угрозам информационного общества в контексте использования технологии больших данных (big data) и систем искусственного интеллекта. В отношении технологии искусственного интеллекта сформулированы правовые решения вопросов обеспечения права на неприкосновенность частной жизни, безопасности персональных данных и иной личной информации. В работе сделан вывод о достижимости максимального эффекта защищенности конфиденциальности информации лишь при учете всех факторов цифровизации и применении комплекса разнонаправленных и разноуровневых мер, учитывающих динамичность процесса защиты информации в условиях информационного общества.*  
**Ключевые слова:** *конфиденциальность, информация ограниченного доступа, правовой режим, цифровые технологии, организационные меры, правовые меры.*



**Гульфия Гафиятовна  
КАМАЛОВА,**  
заведующий кафедрой  
информационной  
безопасности в управлении,  
доцент кафедры  
криминалистики и судебных  
экспертиз  
Удмуртского  
государственного  
университета,  
кандидат юридических  
наук, доцент  
[gulfiya.kamalova@gmail.com](mailto:gulfiya.kamalova@gmail.com)  
426034, Россия, Удмуртская  
Республика, г. Ижевск,  
ул. Университетская, д. 1

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.045-052

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16014 «Место и роль правового регулирования в развитии цифровых технологий, правовое регулирование и саморегулирование, в том числе с учетом особенностей отраслей права».

**G. G. KAMALOVA,**

*Head of the Department of Information Security in Management, Associate Professor, Department of Forensics and Forensics Udmurt State University,*

*Candidate of Law, Associate Professor*

***gulfia.kamalova@gmail.com***

*426034, Udmurt Republic, Izhevsk, ul. Universitetskaya, 1*

**PROBLEMS AND PRIORITY DIRECTIONS  
OF ORGANIZATIONAL LEGAL ENSURING  
CONFIDENTIALITY OF INFORMATION USING  
DIGITAL TECHNOLOGIES**

**Abstract.** *Digitalization of all spheres of life leads to the emergence of additional factors to ensure the confidentiality of information. The greatest attention among these factors in the article is given to the issues of import substitution of hardware and software for processing and protecting restricted access information, organizational and legal problems of restricting the turnover of special technical means intended for secretly receiving information, as well as to new risks and threats of the information society in the context of using large technologies data (big data) and artificial intelligence systems. With regard to artificial intelligence technology, legal solutions are formulated to ensure the right to privacy, security of personal data and other personal information. The paper concludes that it is necessary to take into account the specifics of the latest digital technologies when building a system of organizational and legal measures to ensure confidentiality.*

**Keywords:** *confidentiality, restricted access information, legal regime, digital technologies, organizational measures, legal measures.*

Состояние конфиденциальности без проведения организационно-правовых мер уязвимо в отношении проявлений деструктивных воздействий. Всеобщая цифровизация и изменение деятельности под ее влиянием привели к формированию дополнительных факторов в этой сфере. Сегодня факты реализации угроз конфиденциальности информации при использовании цифровых технологий обыденны. Так, еженедельно Сбербанк фиксирует более пяти тысяч кибератак с общим потенциальным ущербом порядка 700 млн рублей<sup>2</sup>. Под воздействием цифровизации ситуация лишь усложняется, о чем свидетельствуют множество свежих данных. Например, в 2019 г. ОАО «Российские железные дороги» подтвердило факт утечки в открытые источники персональных данных 703 тыс. работников компании предположительно в результате взлома базы данных<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Еженедельно Сбербанк фиксирует свыше 5 тыс. атак с применением социальной инженерии (см.: URL: <http://www.securitylab.ru/news/486533.php>. 04.06.2017 (дата обращения: 29.08.2019)).

<sup>3</sup> «РЖД» подтвердили утечку данных более 700 тыс. сотрудников // Коммерсантъ. Новости. 27.08.2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4073595> (дата обращения: 29.08.2019).

Эти и иные факты показывают ключевое значение безопасности использования цифровых технологий при охране конфиденциальности. Вместе с тем здесь имеется множество нерешенных вопросов.

Общеизвестно, что автоматизированная обработка информации создает возможность несанкционированного копирования больших объемов данных на внешние носители и мгновенной их передачи на значительные расстояния. Масштабная утечка информации ограниченного доступа возможна из-за несовершенств оборудования, программного обеспечения, организации защиты информации и правовых средств обеспечения конфиденциальности. Проблемы обеспечения безопасности использования информационных технологий детерминируются их потенциальной уязвимостью в связи с периодическим обновлением аппаратного и программного обеспечения, их высокой сложностью, потребностью сохранения стабильности используемых средств на обозримый промежуток времени, постоянным возникновением новых способов несанкционированного проникновения в систему и территориальной распределенностью.

В России уже заложена правовая основа обеспечения информационной безопасности. Однако требуется дальнейшее ее совершенствование для формирования условий вывода нашей страны на уровень развитой цивилизации. Стремительно ворвавшиеся в правовое поле технологии блокчейна, больших данных (big data), облачных вычислений, интернета вещей, систем искусственного интеллекта и иные сквозные технологии ставят новые задачи. Ученые отмечают, что меняющаяся реальность требует модернизации правовых средств, и нередко высказывают неудовлетворенность динамикой правового регулирования цифровых технологий.

В настоящее время предъявляются особые требования к автоматизированным системам, содержащим государственную тайну. Для охраны иной информации ограниченного доступа в государственных автоматизированных информационных системах также разработаны и утверждены специальные требования. Исключительную значимость имеет защита информации о мерах безопасности в отношении объектов, критически важных для охраны жизни и здоровья людей, населенных пунктов, производственных объектов и обеспечения экологии. В связи с динамичным развитием цифровых технологий все более ощутима значимость саморегулирования в этой сфере путем формирования документов стандартизации, договорной базы, деятельности саморегулируемых организаций.

Однако предпринимаемые меры могут быть неэффективны из-за используемых аппаратных средств, их элементной базы, системного и прикладного программного обеспечения зарубежного производства. Поэтому для обеспечения информационной безопасности в России на передний план выходят меры по импортозамещению, особенно в контексте защиты государственной тайны. В последние годы был разработан ряд отечественных операционных систем.

Вместе с тем их базой явился открытый код систем Linux, что с позиции обеспечения информационной безопасности вызывает некоторые опасения, так как компрометация защищенности информации со свойством конфиденциальности влечет ущемление прав и свобод различных лиц, подрыв веры в идею эффективного электронного взаимодействия и отрицательно влияет на темпы внедре-



ния новых форм информатизации. Кроме того, нередко раскрытие информации ограниченного доступа, интерпретированной в недружественном ракурсе, в условиях ведущихся информационных войн позволяет сформировать восприятие событий и фактов в нежелательном для эффективного государственного управления свете и тормозит развитие России.

Юридическое сообщество в последнее время активно обсуждает правовые проблемы, связанные с технологией больших данных<sup>4</sup>, интерес к которой обусловлен потенциалом данного рынка и одновременно возможностью вмешательства в частную жизнь человека. Большие данные открывают новые технологические перспективы в целом ряде сфер деятельности: в медицине, государственном управлении, производстве, торговле и множестве других, так как их анализ обеспечивает преимущество в интеллектуальной сфере. Продвижение этой технологии создает предпосылки перехода на более высокий уровень государственного управления и российского бизнеса. Однако правовое регулирование отношений при использовании этой цифровой технологии должно строиться с учетом принципа баланса интересов всех сторон, что сопряжено с определением пределов вмешательства в частную жизнь граждан, охраной персональных данных, регламентацией взаимодействия операторов связи и поставщиков интернет-услуг с заинтересованными структурами.

Основными рисками обработки больших данных в контексте защиты прав человека связаны с возможностью слежки и утечки личных данных, в том числе за рубеж, их раскрытия и коммерциализации, информационного давления и информационного пузыря. В Государственную Думу РФ в 2018 г. был внесен законопроект № 571124-7<sup>5</sup>, предусматривающий запреты для оператора и его обязанности в контексте обработки больших пользовательских данных для целей третьих лиц, включая запрет обрабатывать такие данные для идентификации конкретного физического лица, за исключением случаев запроса оперативно-розыскных органов.

Не меньшую значимость имеет создание условий для обработки больших данных с соблюдением законодательства о персональных данных. Так как использование больших данных становится перспективной стратегией в бизнес-сфере, а персональные данные — необходимым их фактором, то компании нередко предлагают бесплатный функционал для сбора информации личного характера. При этом значительная часть больших данных локализована в наднациональном пространстве сети Интернет, что создает дополнительные риски.

Интеграция и глобализация, в становлении которых главную роль играют цифровые технологии, создали условия для взаимопроникновения норм права

<sup>4</sup> См. например: *Жарова А. К., Елин В. М.* Обеспечение безопасности персональных данных в эпоху больших данных // *Динамика институтов информационной безопасности: правовые проблемы* : сб. науч. тр. / отв. ред. Т. А. Полякова, В. Б. Наумов, Э. В. Талапина. М., 2018. С. 174—181 ; *Сергеев А. П., Терещенко Т. А.* Большие данные: в поисках места в системе гражданского права // *Закон*. 2018. № 11. С. 106—123.

<sup>5</sup> Проект федерального закона № 571124-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”» // URL: <http://sozd.parlament.gov.ru> (дата обращения: 23.10.2018).

различных государств, получившего название диффузии права<sup>6</sup>. В результате сегодня как никогда ощущается влияние права зарубежных государств на российское и стираются границы между правовыми системами. Это во многом породило проблемы международного комплаенса в контексте безопасности обработки персональных данных.

Определенные организационно-правовые проблемы обеспечения конфиденциальности вызваны возможностью приобретения гражданами на зарубежных сайтах товаров, запрещенных или ограниченных к обороту в России, включая технические средства, функцией которых является негласное получение информации. В целях предотвращения несанкционированного ввоза подобных устройств на территорию таможенной территории ЕАЭС они включены в перечень товаров, в отношении которых действует разрешительный порядок ввоза<sup>7</sup>.

Спорные ситуации в отношении приобретенного дистанционно возникают, так как потребитель не всегда готов адекватно оценить ограниченность оборота вещи. Основными критериями отнесения к указанным средствам суды признают наличие режима скрытого включения, высокую чувствительность устройства, скрытность работы, закамуфлированность и возможность выявления лишь специальными приборами; предназначение их именно для негласного контроля информации, включая осуществление функций по специальному алгоритму, запускаемому с удаленного устройства и незаметно. Относительно технических средств, которые по своим техническим характеристикам или прямому функциональному назначению рассчитаны лишь на бытовое использование массовым потребителем, то суды их относят к таким средствам, только если им намеренно приданы качества и свойства для неочевидного и скрытного их применения<sup>8</sup>.

Развитие искусственного интеллекта как одна из стратегических целей России<sup>9</sup> ставит новые задачи, решение которых позволит праву продемонстрировать свою универсальную регулируемую силу. Уже сегодня медицинские, бытовые, торговые роботы, искусственный интеллект в поисковых системах осуществляют сбор и обработку личных данных. Повсеместное внедрение систем искусствен-

<sup>6</sup> Семилюткина Н. Г. Глобализация международных хозяйственных связей, информационные технологии и выход на новый уровень диффузии в праве // Журнал российского права. 2015. № 5. С. 134—141.

<sup>7</sup> Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30 (ред. от 09.07.2019) «О мерах нетарифного регулирования» // Официальный сайт ЕАЭС. URL: <http://www.eaeunion.org/>, 22.04.2015.

<sup>8</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 31.03.2011 № 3-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 138 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С. В. Капорина, И. В. Коршуна и других» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 3 ; постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 46 «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина (статьи 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации)» // Рос. газета. 2019. 9 янв.

<sup>9</sup> Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 11.10.2019.



ного интеллекта усугубит наметившуюся проблему охраны неприкосновенности частной жизни в контексте развития этих цифровых технологий.

Сегодня исследователи выражают обеспокоенность распространением различных технологий на основе искусственного интеллекта, влекущих получение дополнительных данных. Например, технология «аналитики трудовых ресурсов» (people analytics) позволяет автоматически оценивать платежеспособность заемщика, качество выполняемой сотрудником работы, сведения из резюме и т.д. Полученная «прогностическая» информация все чаще заменяет человеческие суждения и влияет на принимаемые решения, в том числе имеющие юридически значимые последствия. Учитывая высокую закрытость для непосвященного человека моделей принятия решений интеллектуальными системами и значительные риски нарушения прав, следует выравнивать возникающую информационную асимметрию средствами права, на что справедливо акцентировано внимание А. И. Савельевым<sup>10</sup>.

Автоматический сбор, накопление и обработка больших массивов информации личного характера особенно выражены при использовании в работе искусственной интеллектуальной системы информационных моделей поведения пользователя, что не может не вызывать обеспокоенности юристов и требует детальной правовой регламентации. Основными способами нарушения неприкосновенности частной жизни здесь являются: передача собранных системой данных третьим лицам; несанкционированный сбор данных непосредственно такой системой. Интеллектуальные устройства, используемые в быту и в медицине, получают доступ к наиболее частным и интимным сферам. Эффект вмешательства в частную жизнь лица здесь усугубляется аккумулярованием данных о личных предпочтениях лица, собранных в традиционно закрытых сферах, что особо чувствительно при использовании интеллектуальных устройств, взаимодействующих с организмом человека для восполнения утраченных органов и функций или получения дополнительных возможностей.

Следовательно, динамика искусственного интеллекта делает очевидной недостаточность существующих норм о неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайне и безопасности обработки персональных данных. Их правовое регулирование отстает от быстро развивающихся технологий. Поэтому необходим поиск новых правовых решений на основе баланса интересов участников отношений. С одной стороны, необходимо устранять существующие правовые препятствия на пути развития сквозных цифровых технологий, а с другой — гарантия безопасности обработки персональных данных должна рассматриваться как ключевой фактор правового регулирования в сфере использования искусственного интеллекта. В этой связи В. В. Архиповым и В. Б. Наумовым еще в 2017 г. отмечалось, что существующее требование российского законодательства о персональных данных о локализации баз персональных данных на территории нашего государства потенциально может повлиять на оборотоспособность роботов<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Савельев А. И. Научно-практический постатейный комментарий к Федеральному закону «О персональных данных». М. : Статут, 2017. С. 113.

<sup>11</sup> Архипов В. В., Наумов В. Б. Информационно-правовые аспекты формирования законодательства о робототехнике // Информационное право. 2017. № 1. С. 19—27.

Уже сегодня необходимо законодательно закрепить следующие требования: о недопустимости произвольной обработки личной информации при функционировании системы искусственного интеллекта; о защите программного обеспечения и базы данных такой системы от несанкционированного доступа и модификации; о недопустимости без письменного согласия субъекта данных вскрытия «черного ящика» устройства с искусственным интеллектом, используемого в личных и семейных целях; о недопустимости без письменного согласия субъекта данных локализации таких устройств, а также скрытого использования встроенных систем, в том числе дистанционно; о недопустимости включения в систему незадекларированных функций.

Одновременно с этим развитие систем искусственного интеллекта не антагонистично процессам реализации норм законодательства о персональных данных. А. А. Филиппович высказывает поддерживаемое автором мнение, что системы искусственного интеллекта способны повысить эффективность комплаенса в контексте обработки персональных данных, минимизировать регуляторный риск и уменьшить штрафы для операторов<sup>12</sup>.

На основе рассмотренного можно сделать вывод, что максимальный эффект защищенности состояния конфиденциальности информации при обработке с использованием цифровых технологий достигим лишь при учете всех факторов цифровизации и применении комплекса разнонаправленных и разноуровневых мер, учитывающих динамичность процесса защиты информации в условиях информационного общества.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Архипов В. В., Наумов В. Б.* Информационно-правовые аспекты формирования законодательства о робототехнике // Информационное право. — 2017. — № 1. — С. 19—27.
2. *Жарова А. К., Елин В. М.* Обеспечение безопасности персональных данных в эпоху больших данных // Динамика институтов информационной безопасности: правовые проблемы : сб. науч. тр. / отв. ред. Т. А. Полякова, В. Б. Наумов, Э. В. Талапина. — М., 2018. — С. 174—181.
3. *Минбалеев А. В.* Ограничения в процессе регулирования цифровой экономики // Правовое регулирование цифровой экономики в современных условиях развития высокотехнологического бизнеса в национальном и глобальном контексте : монография / под общ. ред. В. Н. Синюкова, М. А. Егоровой. — М., 2019. — С. 40—51.
4. *Наумов В. Б.* Взаимодействие технологий и права в сфере идентификации // Вестник Московского университета. — Серия 26 : Государственный аудит. — 2019. — № 2. — С. 99—113.
5. *Полякова Т. А.* Цифровизация и синергия правового обеспечения информационной безопасности // Информационное право. — 2019. — № 2. — С. 4—7.

<sup>12</sup> *Филиппович А. А.* Автоматизация комплаенса: миф или реальность? // Предпринимательское право. 2019. № 1. С. 54—59.



6. *Савельев А. И.* Научно-практический постатейный комментарий к Федеральному закону «О персональных данных». — М. : Статут, 2017.
7. *Семилютин Н. Г.* Глобализация международных хозяйственных связей, информационные технологии и выход на новый уровень диффузии в праве // Журнал российского права. — 2015. — № 5. — С. 134—141.
8. *Сергеев А. П., Терещенко Т. А.* Большие данные: в поисках места в системе гражданского права // Закон. — 2018. — № 11. — С. 106—123.
9. *Филиппович А. А.* Автоматизация комплаенса: миф или реальность? // Предпринимательское право. — 2019. — № 1. — С. 54—59.

## Правовая среда для цифровой экономики

### ПРОБЛЕМЫ ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНОГО НОРМОТВОРЧЕСТВА В СФЕРЕ ЦИФРОВЫХ ИННОВАЦИЙ<sup>1</sup>

**Аннотация.** В статье проведен анализ современных тенденций и проблем правового регулирования проведения экспериментов и формирования регулирования экспериментальных правовых режимов для цифровых инноваций.

Обоснована и подтверждена исследовательская гипотеза об общей фрагментарности правового регулирования экспериментов — в России они вводятся нормативными правовыми актами разных уровней, при этом полный управленческий цикл, включающий стадии проектирования экспериментов, его подготовки, проведения, оценки эффективности, не реализуется, отсутствует взаимосвязь со стратегическим планированием и планированием нормотворческого процесса. На основе сравнительно-правового и статистического анализа федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ за 1993—2019 гг., а также подготовленных в 2019 г. проектов нормативных правовых актов о проведении экспериментов выявлены существующие недостатки в определении целей, показателей достижения целей, в оценке эффективности и результативности проводимых экспериментов, в том числе в сфере применения цифровых технологий.

На основе методов правового моделирования и институционального проектирования разработан комплекс предложений по формированию правового регулирования экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций, которые могут быть реализованы при принятии соответствующего федерального закона.

**Ключевые слова:** информационное право, информационные технологии, правовое регулирование, правовой режим, регуляторные песочницы, цифровая трансформация, цифровая экономика, цифровизация, цифровые инновации, цифровые технологии, эксперименты, экспериментальный правовой режим.



**Алексей  
Александрович  
ЕФРЕМОВ,**  
ведущий научный  
сотрудник  
Центра технологий  
государственного  
управления ИРТЭИ  
РАНХиГС,  
кандидат юридических  
наук, доцент  
[efremov-a@ranepa.ru](mailto:efremov-a@ranepa.ru)  
119571, Россия, г. Москва,  
проспект Вернадского, д. 82

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.053-060

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках научно-исследовательской работы, выполненной в рамках государственного задания РАНХиГС 2019 г.

**A. A. YEFREMOV,**

*Leading researcher of Public Management Technologies Center AERI RANEPА,*

*Candidate of Law, Associate Professor*

**efremov-a@ranepa.ru**

*119571, Russia, Moscow, prosp. Vernadskogo, 82*

### **PROBLEMS OF EXPERIMENTAL LAWMAKING IN THE SPHERE OF DIGITAL INNOVATION**

**Abstract.** *The article analyzes the current trends and problems of legal regulation of experiments and the formation of regulation of experimental legal regimes for digital innovation.*

*The research hypothesis about the general fragmentation of the legal regulation of experiments is substantiated and confirmed — in the Russian Federation they are introduced by regulatory legal acts at various levels, while the full management cycle, including the stages of designing experiments, its preparation, conduct, and performance evaluation is not implemented, there is no relationship with strategic planning and planning rule-making process. Based on a comparative legal and statistical analysis of federal laws, decrees of the President of the Russian Federation, decrees of the Government of the Russian Federation for 1993—2019, as well as drafts of normative legal acts on conducting experiments prepared in 2019, existing shortcomings were identified in determining goals, indicators of achieving goals, and evaluating the effectiveness and efficiency of the experiments, including in the field of digital technology.*

*Based on the methods of legal modeling and institutional design, a set of proposals has been developed on the formation of legal regulation of experimental legal regimes in the field of digital innovations, which can be implemented with the adoption of the relevant federal law.*

**Keywords:** *digital economy, digital innovations, digital technology, digital transformation, digitalization, experiment, experimental legal regime, information law, information technologies, legal regime, legal regulation, regulatory sandboxes.*

Современные тенденции развития цифровых технологий создают серьезные вызовы для правового регулирования и самого нормотворческого процесса. В этих условиях возрастает значение таких инструментов и институтов правового регулирования, как правовые эксперименты и специальные (особые) правовые режимы.

В зарубежной практике активное развитие получили так называемые регуляторные (или регулятивные), «песочницы», которые представляют вводимый регулирующим органом специальный или особый правовой режим для апроба-

ции применения цифровых технологий. Данный институт активно исследуется как в зарубежной<sup>2</sup>, так и в российской науке<sup>3</sup>, его применение поддерживается в рекомендациях таких международных организаций, как ОЭСР и Международный союз электросвязи<sup>4</sup>. В рамках цифровой повестки ЕАЭС ведется разработка концепции и проекта Соглашения ЕАЭС о регулятивных «песочницах».

Развитие законодательных основ для введения экспериментальных правовых режимов предусматривается в рамках национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

Для формирования оптимальной правовой модели экспериментальных правовых режимов необходимо учитывать существующий опыт правового регулирования экспериментов.

В советской и российской юридической науке разработка теории правовых экспериментов и требований к их проведению идет с 1960-х гг.<sup>5</sup>, в советское время этот опыт рассматривался как «форма исполнительно-распорядительной деятельности»<sup>6</sup>, а в российской науке определяется как фактор совершенствования государственного управления<sup>7</sup>, при этом выделяют стадии экспериментально-правотворческого процесса: подготовка к правотворческому эксперименту, проведение и подведение его итогов<sup>8</sup>, отмечают проблемы проведения правовых экспериментов: отсутствие четких критериев оценки эффективности экспериментов и общего нормативного правового акта, регламентирующего их организацию и проведение<sup>9</sup>.

<sup>2</sup> *Arner D. W., Barberis J., Buckley R. P.* FinTech and RegTech in a Nutshell, and the Future in a Sandbox // *Research Foundation Briefs*. 2017. № 3 (4). P. 1—20 ; *Zetzsche D., Buckley R. P., Arner D. W., Barberis J. N.* Regulating a Revolution: From Regulatory Sandboxes to Smart Regulation // *European Banking Institute (EBI) Research Paper Series*. 2017. № 11. URL: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3018534>.

<sup>3</sup> *Достов В. Л., Шуст П. М., Рябкова Е. С.* Институт «регулятивных песочниц» как инструмент поддержки финансовых инноваций // *Деньги и кредит*. 2016. № 10. С. 51—56 ; *Достов В. Л., Шуст П. М., Леонова А. В.* Внедрение «регулятивных песочниц» на финансовом рынке Великобритании — первый опыт // *Ученые записки Международного банковского института*. 2017. № 22. С. 103—114.

<sup>4</sup> См. подробнее: *Ефремов А. А.* Экспериментальные правовые режимы для цифровых инноваций: зарубежный опыт и российские перспективы // *Информационное право*. 2019. № 3. С. 21—23.

<sup>5</sup> *Сафаров Р. А.* Социальный эксперимент и проблемы государства и права // *Советское государство и право*. 1964. № 10. С. 16—21.

<sup>6</sup> *Никитинский В. И.* Значение эксперимента в нормотворческой деятельности // *Советское государство и право*. 1967. № 6. С. 27—33.

<sup>7</sup> *Шемелин А. В., Путренко Е. В.* Государственный эксперимент как фактор совершенствования государственного управления. Международный опыт // *Вестник ЗабГУ*. 2014. № 5. С. 141—147.

<sup>8</sup> *Фатьянов И. В.* Правотворческий эксперимент в России как метод правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015. С. 15.

<sup>9</sup> *Ельцов В. Н.* Правовой эксперимент в современной России: проблемы эффективности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2009.



В рамках данной работы выдвинута исследовательская гипотеза об общей фрагментарности правового регулирования экспериментов — в России они вводятся различными нормативными правовыми актами, при этом полный управленческий цикл, включающий стадии проектирования эксперимента, его подготовки, проведения, оценки эффективности, не реализуется, отсутствует взаимосвязь со стратегическим планированием и планированием нормотворческого процесса.

Анализ *взаимосвязи проведения экспериментов и стратегического планирования в Российской Федерации* показывает, что эксперименты только упоминаются в трех федеральных стратегиях, при этом в законодательстве по стратегическому планированию такая взаимосвязь не определяется.

Анализ *взаимосвязи проведения экспериментов и планирования нормотворческой деятельности в России* показывает, что в 33 планах нормотворческой деятельности федеральных органов исполнительной власти за 2017—2019 гг. какие-либо эксперименты не предусматриваются.

Для анализа федерального законодательства, указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ за 1993—2019 гг., предусматривающих проведение экспериментов, а также проектов таких нормативных правовых актов были определены следующие параметры:

- цель проведения эксперимента;
- показатели достижения цели;
- механизм оценки эффективности;
- разработка по итогам эксперимента предложений по совершенствованию государственного управления или правового регулирования в соответствующей сфере.

В результате проведенного анализа выявлено, что в 24 федеральных законах и проектах федеральных законов, которыми предусматривалось проведение эксперимента в Российской Федерации, *цели были определены* в 3 случаях (12,5 %), показатели достижения цели — ни в одном случае (0 %), механизм оценки эффективности — в 5 случаях (20,8 %). При этом разработка по итогам проведения экспериментов предложений по совершенствованию (изменению, дополнению законодательства) предусматривалась в 5 случаях (20,8 %). Из 24 внесенных в Государственную Думу проектов федеральных законов о проведении экспериментов в 1994—2019 гг. приняты только 8, что составляет 33,3 %. Это свидетельствует в том числе о том, что качественное проектирование экспериментов не осуществлялось.

На основе проведенного анализа указов Президента РФ выявлено, что *цель* проведения экспериментов определена в 8 из 9 указов Президента РФ о проведении экспериментов за 1991—2019 гг. (88,8 %), *показатели достижения цели* — в 1 указе (11,1 %), *механизм оценки эффективности* — в 3 (33,3 %), *необходимость разработки по итогам эксперимента предложений по совершенствованию государственного управления или правового регулирования в соответствующей сфере* — в 3 указах (33,3 %).

На основе проведенного анализа постановлений Правительства РФ, предусматривающих проведение экспериментов в различных сферах, выявлено, что *цель* проведения экспериментов определена в 35 из 45 постановлений Правительства РФ о проведении экспериментов (77,7 %), *показатели достижения*

цели — ни в одном постановлении (0 %), механизм оценки эффективности — в 33 (73,3 %), необходимость разработки по итогам эксперимента предложений по совершенствованию государственного управления или правового регулирования в соответствующей сфере — в 5 (11,1 %). При этом механизм оценки эффективности сводится к представлению федеральными органами исполнительной власти доклада о результатах эксперимента без каких-либо заранее определенных показателей достижения заявленных целей.

В настоящее время требования к решению о проведении эксперимента установлены только в пп. 3 п. 8 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии (утв. постановлением Правительства РФ от 17.12.1012 № 1318) и, соответственно, в п. 16 формы сводного отчета (приказ Минэкономразвития России от 27.05.2013 № 290). Результаты анализа 9 проектов нормативных правовых актов о проведении эксперимента, опубликованных с 30.01.2015 по 31.10.2019, для проведения оценки регулирующего воздействия показывают, что положения о проведении экспериментов в рамках сводных отчетов отражены:

- обоснование необходимости установления эксперимента — в 5 случаях (55,6 %);
- цель проведения эксперимента — в 7 случаях (77,8 %);
- срок проведения эксперимента — в 5 случаях (55,6 %);
- необходимые для проведения эксперимента материальные и организационно-технические ресурсы — в 2 случаях (22,2 %);
- перечень субъектов РФ, на территориях которых проводится эксперимент, — в 3 случаях (33,3 %);
- индикативные показатели, в соответствии с которыми проводится оценка достижения заявленных целей эксперимента по итогам его проведения — в 1 случае (11,1 %).

Проведение экспериментов в сфере цифровых технологий в 2019 г. также характеризуется указанными выше недостатками.

Например, анализ проекта федерального закона «О проведении эксперимента по ведению документов, предусмотренных трудовым законодательством, связанных с работой, в электронном виде у отдельных работодателей»<sup>10</sup> показывает неверное определение существующей проблемы и, как следствие, цели регулирования и способа ее достижения. Как указано в сводном отчете к данному проекту федерального закона, проблемой является «отработка механизмов ведения документов, связанных с работой, в электронном виде в организации без дублирования на бумажном носителе». Однако реально проблемой является переход от фиксации отдельных юридических фактов на носителях (бумажных или электронных) к системе управления данными о трудовых отношениях. В этом случае реальной целью эксперимента было бы выявление случаев избыточности таких документов и требований нормативных правовых актов, предписывающих

<sup>10</sup> Проект федерального закона «О проведении эксперимента по ведению документов, предусмотренных трудовым законодательством, связанных с работой, в электронном виде у отдельных работодателей» // URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=88427>.



их ведение. В данном проекте также отсутствуют индикативные показатели результативности эксперимента<sup>11</sup>.

В постановлении Правительства РФ от 03.06.2019 № 710 «О проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах» установлено, что целью эксперимента является обеспечение качества и связанности данных в объеме, определенном для эксперимента, т.е., по сути, цель эксперимента сводится к его содержанию. При этом нет каких-либо показателей достижения указанной цели.

В постановлении Правительства РФ от 28.08.2019 № 1114 «О проведении эксперимента по переводу информационных систем и информационных ресурсов федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов в государственную единую облачную платформу, а также по обеспечению федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов автоматизированными рабочими местами и программным обеспечением» определены уже 4 цели проведения эксперимента, при этом нет показателей оценки его эффективности и результативности.

Проект постановления Правительства РФ «О проведении эксперимента по предоставлению государственных услуг физическим и юридическим лицам с участием банков»<sup>12</sup> не содержит положений, регламентирующих порядок мониторинга и контроля проведения экспериментов, индикативных показателей его эффективности и результативности<sup>13</sup>.

В апреле 2019 г. был опубликован проект федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации»<sup>14</sup>. Анализ данного законопроекта<sup>15</sup> показал наличие нормативных коллизий при определении термина «цифровые инновации» с законодательством о науке и научно-технической политике, недостатков при определении механизма введения и реализации экспериментального правового режима, в том числе

<sup>11</sup> *Ефремов А. А.* Заключение на проект федерального закона «О проведении эксперимента по ведению документов, предусмотренных трудовым законодательством, связанных с работой, в электронном виде у отдельных работодателей». 12.03.2019 // URL: [https://to36.minjust.ru/sites/default/files/efremov\\_aa\\_ake\\_zakl\\_mintrud\\_eksperiment.pdf](https://to36.minjust.ru/sites/default/files/efremov_aa_ake_zakl_mintrud_eksperiment.pdf).

<sup>12</sup> Проект постановления Правительства Российской Федерации «О проведении эксперимента по предоставлению государственных услуг физическим и юридическим лицам с участием банков» // URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=95412>.

<sup>13</sup> *Ефремов А. А.* Заключение на проект постановления Правительства Российской Федерации «О проведении эксперимента по предоставлению государственных услуг физическим и юридическим лицам с участием банков». 22.10.2019 // URL: [https://to36.minjust.ru/sites/default/files/efremov\\_aa\\_ake\\_zakl\\_minek\\_gosuslugi\\_banki.pdf](https://to36.minjust.ru/sites/default/files/efremov_aa_ake_zakl_minek_gosuslugi_banki.pdf).

<sup>14</sup> Проект федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» // URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=90706>.

<sup>15</sup> *Ефремов А. А.* Заключение на проект федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации». 24.04.2019 // URL: [https://to36.minjust.ru/sites/default/files/efremov\\_aa\\_ake\\_zakl\\_minek\\_epr.pdf](https://to36.minjust.ru/sites/default/files/efremov_aa_ake_zakl_minek_epr.pdf).

полномочий органов государственной власти РФ и субъектов РФ, оценки эффективности и результативности данных режимов.

В июле 2019 г. была опубликована доработанная версия указанного проекта<sup>16</sup>, но остались нерешенными вопросы оценки эффективности и результативности данных режимов<sup>17</sup>.

В целом оптимальная модель правового регулирования проведения экспериментов и введения экспериментальных правовых режимов в Российской Федерации должна включать:

- систематизацию норм об их введении в рамках федеральных законов «Об основах государственного управления» и «О нормативных правовых актах». Принятие отдельного федерального закона как промежуточный этап регулирования требует также внесения изменений в законодательство об отдельных сферах деятельности, в том числе в законопроекты о разрешительной и контрольно-надзорной деятельности и об обязательных требованиях;
- определение критериев разграничения условий проведения экспериментов и введения специальных правовых режимов;
- обеспечение системной взаимосвязи со стратегическим планированием и планированием нормотворческого процесса;
- определение механизмов взаимосвязи национальных экспериментальных правовых режимов и регулятивных «песочниц» ЕАЭС;
- определение методики оценки эффективности и результативности указанных режимов.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Достов В. Л., Шуст П. М., Леонова А. В.* Внедрение «регулятивных песочниц» на финансовом рынке Великобритании — первый опыт // Ученые записки Международного банковского института. — 2017. — № 22. — С. 103—114.
2. *Достов В. Л., Шуст П. М., Рябкова Е. С.* Институт «регулятивных песочниц» как инструмент поддержки финансовых инноваций // Деньги и кредит. — 2016. — № 10. — С. 51—56.
3. *Ельцов В. Н.* Правовой эксперимент в современной России: проблемы эффективности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Тамбов, 2009. — 23 с.
4. *Ефремов А. А.* Экспериментальные правовые режимы для цифровых инноваций: зарубежный опыт и российские перспективы // Информационное право. — 2019. — № 3. — С. 21—23.

<sup>16</sup> Проект федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=93066>.

<sup>17</sup> *Ефремов А. А.* Заключение на проект федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». 17.07.2019 // URL: [https://to36.minjust.ru/sites/default/files/efremov\\_aa\\_ake\\_zakl\\_minek\\_epr\\_07.2019.pdf](https://to36.minjust.ru/sites/default/files/efremov_aa_ake_zakl_minek_epr_07.2019.pdf).



5. *Никитинский В. И.* Значение эксперимента в нормотворческой деятельности // Советское государство и право. — 1967. — № 6. — С. 27—33.
6. *Сафаров Р. А.* Социальный эксперимент и проблемы государства и права // Советское государство и право. — 1964. — № 10. — С. 16—21.
7. *Шемелин А. В., Путренко Е. В.* Государственный эксперимент как фактор совершенствования государственного управления: международный опыт // Вестник ЗабГУ. — 2014. — № 5. — С. 141—147.
8. *Фатьянов И. В.* Правотворческий эксперимент в России как метод правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 2015. — 35 с.
9. *Arner D. W., Barberis J., Buckley R. P.* FinTech and RegTech in a Nutshell, and the Future in a Sandbox // Research Foundation Briefs. — 2017. — № 3 (4). — P. 1—20.
10. *Zetzsche D., Buckley R. P., Arner D. W., Barberis J. N.* Regulating a Revolution: From Regulatory Sandboxes to Smart Regulation // European Banking Institute (EBI) Research Paper Series. — 2017. — № 11. — URL: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3018534>.

## ПРАВО, ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ, ЦИФРОВОЙ ПОСТКАПИТАЛИЗМ (ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ)

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы постсоциалистического развития права и государства перехода от тотально информационного к цифровому обществу. Отмечается, что катализатором изменений выступают научно-технический прогресс и бурное развитие информационных и коммуникационных технологий. Особое внимание уделяется рассмотрению возможностей, которые открывает цифровая трансформация правовой системы. При этом именно цифровые технологии способны вернуть подлинный смысл демократическим процедурам и институтам, развитие которых в последние годы забуксовало. В частности, обосновывается, что именно в цифровую эпоху открывается окно возможностей для преодоления постсоциалистических противоречий и перехода в посткапиталистическое будущее. Отмечается, что безусловный базовый доход может выступать способом решения основного противоречия капитализма — противоречия между общественным характером процесса производства и частнокапиталистической формой присвоения.

**Ключевые слова:** цифровая эпоха, государственное управление, информационное право, цифровая трансформация, цифровой посткапитализм.



### Астамур Анатольевич ТЕДЕЕВ,

заместитель декана  
Высшей школы  
государственного аудита  
(факультета) Московского  
государственного  
университета имени  
М.В. Ломоносова,  
доктор юридических наук,  
профессор  
[ast7819@gmail.com](mailto:ast7819@gmail.com)  
119234, Россия, г. Москва,  
Ленинские горы, д. 1/13

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.061-073

**A. A. TEDEEV,**

Deputy Dean of the Higher school of state audit (faculty)  
of the Lomonosov Moscow State University, doctor of law, Professor  
[ast7819@gmail.com](mailto:ast7819@gmail.com)  
119234, Russia, Moscow, Leninskie Gory, 1/13

### LAW, DIGITAL TRANSFORMATION, DIGITAL POST-CAPITALISM (PROBLEM STATEMENT)

**Abstract.** The article discusses the issues of post-socialist development of law and the state of transition from a totally informational to a digital society. It is noted that the catalyst for change is scientific and technological progress and the rapid development of information and communication technologies. Particular attention is paid to the consideration of opportunities, opens the digital transformation of the legal system. At the same time, it is digital technologies that are able to return the true meaning to democratic procedures and institutions, the development of which has stalled in recent years.

© А. А. Тедеев, 2019

*In particular, it is substantiated that it is precisely in the digital age that a window of opportunities opens up for overcoming post-socialist contradictions and transitioning to a post-capitalist future. It is noted that unconditional basic income can act as a way to resolve the main contradiction of capitalism — the contradiction between the social nature of the production process and the private capitalist form of appropriation.*

**Keywords:** *digital age; public administration; information law; digital transformation; digital postcapitalism.*

В своих работах о перспективах постсоциалистического развития общества, права и государства, а также о проблеме выбора постсоциалистического пути развития В. С. Нерсисянц, как известно, указывал на тектонические последствия для миропорядка вследствие крушения Советского Союза, завершения системного противостояния между коммунистической и буржуазной идеологиями, антагонизма между капитализмом и социализмом, а также на глобальное значение для всего хода дальнейшей истории цивилизации того, как разрешена будет проблема постсоциализма. При этом в кризисе социализма он видел не только начало нового большого поворота в мировой истории, но и возможность для нашей страны конструирования благоприятного выхода из социализма в постсоциалистическое будущее — цивилизм, отвечающий, по его мнению, логике всемирно-исторического прогресса свободы и права. Этой идее-мечте, к сожалению, не суждено было воплотиться, наша страна на развилке выбрала другой путь<sup>1</sup>.

Но в целом В. С. Нерсисянц оказался пророчески прав, когда указывал на ошибочность господствовавшего в этот период ощущения, будто крах социализма есть естественное подтверждение концепции буржуазного, капиталистического конца истории<sup>2</sup> и исторического прогресса, капитализма как венца и итога всемирно-исторического развития человеческой цивилизации, на то, что рыночный строй и либеральная западная система политико-правовых ценностей навсегда приходят на смену социализму с его неправом (отрицанием права) как модель, основанная на принципе всеобщего формально-правового равенства, которая характерна для капитализма. И будто бы никакого другого выхода из социализма, кроме как в капитализм, не существует. Сейчас уже не вызывает сомнений, насколько прав был В. С. Нерсисянц, когда указывал, что социализм — это переходный строй, и в историческом движении от прежнего равенства к будущему большему равенству социализм действительно занимает промежуточное положение отрицания прошлого, социализм — это отрицание прошлого и радикальный антикапитализм<sup>3</sup>.

Но именно такой переходный строй оказался необходим для создания предпосылок для постепенного выявления и уничтожения экономического неравенства капитализма, именно он открывает путь к посткапитализму. Другим необходимым ингредиентом, катализатором изменений стали научно-технический прогресс

<sup>1</sup> См.: Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства. М. : Норма, 2004. С. 361.

<sup>2</sup> См. Фукуяма Ф. Конец истории? // Вопросы философии. 1990. № 3. С. 134—148.

<sup>3</sup> Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства. С. 360.

и бурное развитие информационных и коммуникационных технологий. В этой связи нельзя не согласиться с С. М. Шахраем, когда он отмечает, что современное нам стремительное проникновение новых коммуникационных, информационных и цифровых технологий во все сферы общественной жизни позволяет подчеркнуть, что современное общество уже не просто информационное, а находится на стадии перехода от тотально информационного к цифровому обществу<sup>4</sup>.

Новое общество, которое сейчас только возникает, обозначается в литературе по-разному: «текущая современность», «постфордизм», «капиализм катастроф», «когнитивный капитализм», «эмоциональный капитализм», «художественный капитализм», «легкий капитализм», «поздний капитализм». Различные в своих подходах исследователи (У. Бек, З. Бауман, Э. Гидденс, П. Мэйсон, Г. Стэндинг и др.) едины в том, что современный нам поздний капитализм становится более гибким, индивидуализированным, эмоциональным, одновременно используя новые способы социального контроля. Многие явления, очевидные для капитализма, утрачивают свою очевидность, трансформируются в нечто иное. На этой стадии развития общества происходит трансформация прежней социальной структуры: крах старых форм государственного суверенитета, кризис представительной демократии и всех прежних форм политической репрезентации, трансформация понятий нации и класса, сегментирование и дробление традиционных общностей и групп.

Одной из проблем позднего капитализма является усиление социального неравенства<sup>5</sup>. При этом нам близка логика, основываясь на которой П. Мэйсон использует в названии своей не так давно вышедшей книги именно термин «посткапитализм». Нельзя не согласиться с ее автором, когда он утверждает, что цифровая революция может полностью изменить наши привычные представления о труде, производстве и стоимости и разрушить западную экономику, основанную на рынках и частной собственности<sup>6</sup>.

Нам представляется, что именно *цифровизация общества, права и государства решает проблему постсоциализма и открывает дверь в новое, посткапиталистическое будущее*. Попробуем в самом общем виде показать это аргументационно. Уже сейчас всемирный вектор развития цифровизации общества, права и государства позволяет утверждать, что вопреки ранее существовавшей парадигме в новых условиях право возможно и при формальном равенстве не всех (и такая сегментация — это не регресс права). Действительно, в социализме не было свободы. В капитализме нет социальной ответственности и справедливости<sup>7</sup>. Именно поэтому в XX в. от капитализма отвернулись народы с особым запросом на общинность (в Азии — коллективизм) и справедливость. Неслучайно

<sup>4</sup> См.: Шахрай С. М. «Цифровая» Конституция. Основные права и свободы личности в тотально информационном обществе // Вестник Российской академии наук. 2018. № 12. С. 1075—1076.

<sup>5</sup> См. подробно: Логинов А. В. Базовый доход как социальная и моральная проблема // Вестник Института мировых цивилизаций. 2017. № 15-1. С. 140—145.

<sup>6</sup> Mason P. Postcapitalism : A Guide to Our Future. L. : Allen Lane, 2015 ; Мэйсон П. Посткапитализм : Путеводитель по нашему будущему. М. : Ад Маргинем Пресс, 2016.

<sup>7</sup> См.: Маркс К. и Энгельс Ф. Капитал. Критика политической экономии. Т. 1. Кн. I : Процесс производства капитала // Сочинения. 2-е изд. М. : Политиздат, 1960. Т. 23. С. 770.



исследователями отмечается, что обещание антибуржуазной справедливости — ключевая причина, по которой народ в России пошел в 1917 г. за большевиками (что потом и предопределило их победу в Гражданской войне).

Как отмечает С. М. Шахрай, современные информационные технологии — большие данные (big data), облачные технологии, блокчейн, смарт-контракты и другие — открывают окно возможностей для системного решения многих проблем, связанных с недостаточной эффективностью государственного управления. При этом именно цифровые технологии способны вернуть подлинный смысл демократическим процедурам и исправить «провалы демократии»<sup>8</sup>.

Следовательно, основная причина, по которой такой цифровой посткапитализм становится возможным, как раз и заключается в том, что цифровизация права и государства сделала реальными немислимые еще недавно *цифровые институты социального управления*.

Для прорыва за горизонт традиционно очерчиваемого будущего нужен был портал, пороговое изменение, — его и оказался способным обеспечить научно-технический прогресс. Сначала, в 2000-х гг., многим на Западе казалось, что глобализация информационных и коммуникационных технологий, Интернет, затем социальные сети и принципиальное изменение моделей создания, передачи и потребления массовой информации уничтожат закрытые политические режимы и докажут естественно-историческое преимущество капитализма над всеми иными общественными укладами. С основанными на тирании, непрозрачными в части распределения ресурсов и несправедливыми политическими режимами частично так и случилось. Но глобального переворота не произошло.

Оказалось, что социализм (например, в его китайском постсоциалистическом варианте) способен перегруппироваться и приспособиться к новым условиям. Внедрение передовых технологий, цифровой технологический скачок, помноженные на социалистическую дисциплину и коллективизм, позволили доказать возможность конкурентоспособности и постсоциалистических способов хозяйствования. Более того, как и предполагали многие западные исследователи в 1920—1930-х гг., оказалось, что при определенных условиях элементы народно-хозяйственного планирования действительно могут повышать устойчивость национальной экономической системы. А ведь одним из главных аргументов в пользу капитализма всегда был тезис о безоговорочной более высокой эффективности экономики, построенной на классических рыночных принципах. Китай показал, что в новых, цифровых условиях это оказалось не совсем так.

В области социального управления, казалось, сначала был избран так органичный социализму путь ограничения доступа к информации, ее блокировки («великий китайский файрволл»). Однако поворотным моментом нам представляется запуск эксперимента по введению принципиально *новой формы тотального цифрового контроля* — индивидуального рейтинга граждан (или «система социального доверия»).

Справедливости ради необходимо отметить, что, как нам представляется, сама идея такого рейтинга социального доверия, или благонадежности, видимо, осно-

<sup>8</sup> Шахрай С. М. «Цифровая» Конституция. Основные права и свободы личности в тотально информационном обществе. С. 1077.

вана на историческом опыте Корейской Народно-Демократической Республики, где достаточно длительное время (примерно с конца 1950-х гг.) используется так называемая система «сонбун» (кор. 출신성분, chulsin sŏngbun — чхульсин сонъбун, ханчао, от 出身 — происхождение, 成分 — элемент). В литературе отмечается, что юридическим основанием для ее введения послужило решение Постоянного комитета (Политбюро) Центрального комитета Трудовой партии Кореи от 30 мая 1957 г. «О превращении борьбы с контрреволюционными элементами во всенародное, всепартийное движение», установившее курс на осуществление первых крупномасштабных «политических чисток» в Северной Корее<sup>9</sup>.

Таким образом, определенный статус «сонбун» присваивается «каждому жителю Северной Кореи. Он основывается на оценке политической лояльности данной семьи политическому режиму Северной Кореи. Таким образом, все граждане КНДР делятся на три социальные касты (благонадежных, колеблющихся и враждебных) и в зависимости от этого могут подвергаться дискриминации при распределении продовольствия, жилья и района проживания, приеме на работу и в других аспектах»<sup>10</sup>.

Как уже указывалось, сам термин «сонбун» переводится как «составная часть», а в северокорейском контексте он означает «составная часть общества, к которой ты относишься или из которой производишь». В силу специфики рассматриваемого государства даже вопрос о системе ранжирования и количестве социальных страт в имеющихся источниках запутан. Первоначально отмечалось, что категорий сонбуна около 50 и делятся они на три больших класса: базовый (он же иногда основной), колеблющийся (он же иногда неоднозначный) и враждебный<sup>11</sup>. С. Е. Шокин пишет, что «в соответствии с февральским постановлением 1964 г. “О дальнейшем усилении работы с различными слоями и группами населения”, принятым восьмым Пленумом ЦК Трудовой партии Кореи четвертого созыва, было предписано провести перераспределение населения по категориям. Работа эта проводилась в 1964—1969 гг., в результате все население КНДР в зависимости от происхождения было разделено на 51 группу, которую образуют три слоя: “основной”, “колеблющийся” и “враждебный”, что и получило название “сонбун»<sup>12</sup>. Потом выяснилось, что сонбунов у каждого человека два: чхульсин-сонбун по рождению и сахве-сонбун по социальному статусу, а классов в современной КНДР уже не три, а пять: особый, основной, базовый, колеблющийся и враждебный. Однако, как следует из официального Справочника по регистрации граждан 1993 г., статусов в системе три. Это два сонбуна (вышеупомянутые чхульсин-сонбун и сахве-сонбун) и один кечхын (в переводе

<sup>9</sup> См. подробно: Ланьков А. Н. Репрессивный аппарат и контроль над населением в Северной Корее // Северная Корея: вчера и сегодня. М. : Восточная литература, 1995.

<sup>10</sup> Скотт А. Система «сонбун»: касты в современной Северной Корее // URL: <https://www.golos-ameriki.ru/a/north-korea-caste/1204369.html>. 07.06.2012.

<sup>11</sup> Тертицкий Ф. Люди 25 категорий : Как устроена кастовая система КНДР // Republic. Платформа профессиональной журналистики. 2016. 26 янв.

<sup>12</sup> Шокин С. Е. Система «сонбун» в историческом аспекте становления гражданских и политических прав граждан Корейской Народно-Демократической Республики // Вестник Владимирского юридического института. 2017. № 4 (45). С. 190.



с корейского — слой). Все три статуса присваиваются в момент достижения 17 лет, а для лиц, родившихся вне КНДР, — в момент прибытия в Северную Корею<sup>13</sup>. В настоящее время отмечается снижение значения этой системы<sup>14</sup>, однако открытые сведения о принципах ее организации и функционировании по понятным причинам по-прежнему обрывочны.

В любом случае применительно к Китаю речь, конечно же, будет идти о принципиально ином технологическом и информационно-коммуникационном уровне социального контроля.

В Китайской Народной Республике План по созданию системы социального кредита доверия был обнародован Государственным советом КНР еще в июне 2014 г. При этом первоначально ключевые элементы и принципы будущей системы были закреплены в Некоторых замечаниях Канцелярии Госсовета КНР о создании системы социального кредита (2007 г.). Индивидуальный социальный рейтинг китайского гражданина создается на основе объединения всех баз данных, содержащих какую-либо информацию о физических и юридических лицах (интегрируются вся информация об имуществе и финансовом положении, банковская, юридическая и медицинская информация, сведения из образовательных учреждений, систем транспортного и гостиничного бронирования, данные из социальных сетей, со всех камер видеонаблюдения и т.д.), а также их анализа с помощью технологий анализа больших данных.

Таким образом, цифровой индивидуальный социальный, финансовый и политический портрет (паспорт) каждого гражданина, по сути, — технологическая основа для тотального контроля за населением страны. «Соответствующие ведомства должны обеспечить создание и улучшение механизмов формирования записей о личной благонадежности... своевременно обновлять информацию, уделяя особое внимание таким сферам, как пищевая продукция и медикаменты, безопасность производства, пожарная безопасность, безопасность на дорогах, охрана окружающей среды, биологическая безопасность, качество продукции, сбор налогов, здравоохранение, защита труда, инженерия и строительство, финансовые услуги, права на интеллектуальную собственность, судопроизводство, электронная коммерция и волонтерство»<sup>15</sup>.

На основании анализа объединенного массива информации для каждого гражданина формируется индивидуальный рейтинг общественной полезности и благонадежности. Фактически, вся жизнь человека оценивается в баллах, которые начисляются за «хорошее поведение» и снимаются за правонарушные или нарушающие нормы нравственности поступки. После того, как система начнет функционировать в полном масштабе (после 2020 г.), показатель социального рейтинга будет основанием для предоставления гражданину тех или иных свобод и благ либо, напротив, для ограничения в правах и доступе к государственным услугам<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Терпицкий Ф. Люди 25 категорий. Как устроена кастовая система КНДР.

<sup>14</sup> Lankov A. North Korea's New Class System // Asia Times. 2011. 3 Dec.

<sup>15</sup> Guiding Opinion by the General Office of the State Council on Strengthening the Establishment of the Personal Creditworthiness System // SGO release. 2016. No. 98.

<sup>16</sup> См. подробно: Шахрай С. М. «Цифровая» Конституция. Основные права и свободы личности в тотально информационном обществе. С. 1078.

Главный постулат новой системы был изложен на заседании Политбюро ЦК КПК Председателем КНР Си Цзиньпином в 2016 г.: «Нужно совершенствовать как механизмы поощрения законопослушных и добросовестных граждан, так и механизмы наказания тех, кто нарушает закон и утратил доверие, чтобы человек просто не осмеливался, просто не мог потерять доверие»<sup>17</sup>.

Такие цифровые социальные регуляторы делают в недалеком будущем потенциально ненужным контроль за оборотом информации, Интернетом и социальными платформами (фильтрацию и ограничения контента). Но в несвободном обществе они открывают опасный доступ к реализации принципиально новых возможностей управления обществом через абсолютную несвободу каждого.

Обратим внимание на то, какую контрольно-регулирующую роль в разворачиваемой в КНР системе играет уже упомянутый коллективизм. Условно «контролирующая палка» передается из рук государства в руки общества, а точнее, его части — коллективу, микросообществу, семье и друзьям, непосредственно окружающим каждого индивидуума на работе и в быту. Ведь эта оценка влияет и на их индексы, поэтому включается механизм взаимной слежки и контроля. Очень социалистическая и по духу, и по форме идея!

Есть ли у нас иллюзии, что подобные инструменты социального управления не будут вписаны в правовые модели капиталистического общества, с оправданием тотальности контроля все оправдывающими целями антитеррористической защиты населения? Ответ очевиден (особенно после принятия «Патриотического акта»<sup>18</sup>).

С другой стороны, цифровизация государственного хозяйства, новый цифровой экономический уклад во многих передовых с социально-экономической точки зрения государствах Западного мира уже поставили вопрос о возможности переворота в векторе финансовых обязательств между государством и гражданином. Пока граждане на референдуме в Швейцарии отказались от гарантированных выплат (от введения так называемого «гарантированного» или «безусловного базового дохода»)<sup>19</sup>, но очевидно, что это только начало. Как говорится, процесс уже пошел.

Безусловный базовый доход, как правило, рассматривается как платеж от правительства лицу или семье, чтобы обеспечить им минимальный уровень дохода. Считается, что базовый доход должен одновременно отвечать следующим существенным характеристикам: быть периодичным, а не выдаваться в виде единовременного гранта; выплачиваться в денежной форме, а не в виде ваучеров на приобретение конкретных групп товаров или услуг; быть индивидуальным, т.е.

<sup>17</sup> Волков К. Ни поездов, ни самолетов. Должников по налогам в Китае больше не пустят в транспорт дальнего следования // Российская газета. 2018. 28 мар. № 7527.

<sup>18</sup> USA Patriot Act 2001 (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001, «Акт о сплочении и укреплении Америки путем обеспечения надлежащими средствами, требуемыми для пресечения и воспрепятствования терроризму» 2001 г.), федеральный закон США, принятый после террористического акта 11.09.2001, предоставивший государству широкие полномочия по контролю за гражданами.

<sup>19</sup> Switzerland's voters reject basic income plan // BBC News. 2016. June 5.



предоставляться отдельным людям, а не домохозяйствам; быть универсальным, одинаковым для всех; выдаваться без всяких условий даже тем, кто не имеет работы и не желает ее искать<sup>20</sup>.

Как отмечается, идея всеобщего гарантированного государством базового дохода восходит к XVI—XVIII вв. («Утопия» Томаса Мора, работы Томаса Пейна, де Кондорсе, Жозефа Шарлье и др.). В отличие от социальной помощи, базовый доход предоставляется каждому, кто соответствует критериям приемлемости дохода и, как правило, проще в администрировании<sup>21</sup>.

Однако свои реальные очертания эти социальные фантазии прошлого стали обретать в последнее десятилетие, когда стала очевидна, как написал Б. Шиллер, «неизбежность отступления капитализма под натиском информационных технологий»<sup>22</sup>.

При этом концепция базового дохода институционально может быть реализована самыми различными способами:

- 1) путем выплаты одинаковых сумм всем жителям региона или страны;
- 2) пополнением доходов людей, которые зарабатывают меньше определенной суммы;
- 3) созданием системы, в которой люди, которые зарабатывают меньше определенной суммы, получают платеж от правительства вместо уплаты налогов<sup>23</sup>.

Поэтому, как указывает Усман В. Чохан, безусловный базовый доход — это «зонтичная концепция, которая привлекает все больше внимания в свете прогнозирования тяжелого будущего, в котором экономическое неравенство значительно усугубляется различными социально-экономическими и технологическими факторами»<sup>24</sup>. Вместе с тем отмечается, что безусловный базовый доход может выступать способом решения *основного противоречия капитализма* — противоречия между общественным характером процесса производства и частнокапиталистической формой присвоения<sup>25</sup>.

Швейцария стала первой страной, в которой 05.06.2016 прошел соответствующий референдум. В случае положительного исхода плебисцита предполагалось введение безусловной ежемесячной выплаты каждому гражданину страны независимо от того, работает он или нет. Точная сумма в вопросе, вынесенном на ре-

<sup>20</sup> BIEN. About Basic Income. 2018 // URL: <https://basicincome.org/basic-income>.

<sup>21</sup> См. подробно: Гриценко В. С. Безусловный базовый доход: теория и практика // Новые идеи в философии. 2017. № 4 (25). С. 11—12; Веряскина В. П. Социальное государство в поисках оптимальной модели развития человека // Философские науки. 2018. № 2. С. 61—65.

<sup>22</sup> Schiller B. Welcome to the Post-Work Economy // Fast Company. 15.03.2016.

<sup>23</sup> URL: <https://www.ontario.ca/page/basic-income-consultations-what-we-heard>.

<sup>24</sup> Chohan Usman W. Universal Basic Income // A Review. 04.08.2017. URL: <https://ssrn.com/abstract=3013634>; URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3013634>.

<sup>25</sup> См. подробно: Вишневецкая Ю. Призрак коммунизма // РР. Репортаж. 02.07.2009; Богомолов Е. В. Дифференциация подходов как причина революции // Вопросы экономических наук. 2018. № 2 (90). С. 10—13; Он же. Неравенство в доходах и опасность революции // Глобальная экономика в XXI веке: диалектика конфронтации и солидарности: сборник научных трудов по итогам IV Международной научной конференции. М., 2017. С. 14—17.

ферендум, не указывалась. Однако сторонники инициативы предлагали выделять ежемесячно 2 500 швейцарских франков (2 555 долл. США) для взрослых и 625 франков (630 долл. США) для детей. Однако 77 % принявших участие в референдуме проголосовали против<sup>26</sup>. Однако сам факт проведения референдума, пусть и с отрицательным итогом, стал триггером повышения интереса к проблеме базового дохода — благодаря ему «обсуждение в мире этой, далеко не новой, идеи, вероятно, достигло своего пика»<sup>27</sup>.

Затем пилотный проект по базовому доходу (OBIP) стартовал в провинции Онтарио (Канада). Организаторы взялись проверить, может ли безусловный базовый доход обеспечить новый подход к устойчивому сокращению бедности. Для всесторонней оценки влияния проекта на различные слои населения провинции были выбраны сообщество среднего размера, а также городские, сельские и городские/сельские смешанные районы: а) Гамильтон, Брантфорд, округ Брант; б) Тандер-Бей, наряду с муниципалитетом Оливера Пайпунжа, городком Шунни, муниципалитетом Нибинг, городком Конми, городком О'Коннор, городком Гиллис; в) Линдсей. Старт исследованию был дан премьер-министром Кэтлин Уинн в г. Гамильтоне в апреле 2017 г., а первый этап регистрации участников успешно завершился в апреле 2018 г. при полном участии всех трех пилотных площадок. При этом помимо 4 000 человек — непосредственных получателей дохода, в проекте приняли участие 2 000 волонтеров в группе сравнения. Эта группа не должна получать ежемесячные выплаты основного дохода, но будет активно тестироваться<sup>28</sup>. Однако вскоре оказалось, что проект в провинции Онтарио идет неудовлетворительно, и он был досрочно приостановлен.

Имевшие место ранее (в США, Канаде, Индии, Кении и др.) государственные и частные локально ограниченные эксперименты (т.е. проводившиеся в рамках небольших территорий или групп населения), также, как известно, не дали устойчивых положительных результатов. Именно поэтому швейцарский пример стоит несколько особняком.

Кроме того, необходимо учитывать, что в условиях старения населения, замедления роста экономики и других классических «хронических» проблем современного капитализма демократические государства социально ориентированного типа (Швеция, Дания, Финляндия, Норвегия, Нидерланды) испытывают существенное возрастание бюджетного давления под грузом своих социальных программ. Государствам становится все труднее выполнять свою социальную функцию. В сентябре 2013 г. в своей тронной речи король Нидерландов Виллем-Александр объявил, что на смену традиционному социальному государству приходит государство всеобщего участия. Скандинавские государства также все больше задумываются о смене модели. Базовый доход — удобная переходная модель, позволяющая частично сбросить социальный балласт.

<sup>26</sup> См.: *Надыкто О.* Швейцарцы высказались против гарантированного дохода в \$2,5 тыс. // РБК. 05.06.2016.

<sup>27</sup> *Стефанова Н. А., Щукин К. А.* Безусловный базовый доход: быть или не быть // Карельский научный журнал. 2017. Т. 6. № 4 (21). С. 309.

<sup>28</sup> *Monsebraaten L.* Ontario's basic income experiment would continue under Doug Ford // The Star. 24.04.2018.



При этом формально речь идет не о перекладывании на граждан заботы о своем благосостоянии, а о смене их социального мышления — побуждении самостоятельно распоряжаться своими социальными гарантиями<sup>29</sup>. Поэтому в Финляндии начался эксперимент, в рамках которого всем взрослым гражданам с 01.01.2017 социальные пособия заменяют фиксированной выплатой. Всего в эксперименте будут участвовать 175 000 человек в возрасте 25—58 лет, получившие пособие по безработице по состоянию на ноябрь 2016 г. Из 175 000 участников по жребию были выбраны 2 000 человек<sup>30</sup>.

Некоторые эксперты полагают, что эксперименты с введением безусловного основного дохода могут «решить проблемы слишком социальных государств»<sup>31</sup>. В частности, нельзя не согласиться, что, «вводя безусловный базовый доход, государство частично снижает свою нагрузку, и ответственность в социальной сфере — за счет сокращения социальных пособий и иных отчислений будет меньше необходимости содержать большое количество социальных работников, которые обеспечивали выплаты и проверяли фактические основания сокращенных социальных пособий»<sup>32</sup>.

В рамках финского эксперимента безработному полагается 560 евро в месяц, но в то же время прекращается выплата пособия по безработице. На другие социальные пособия базовый доход не влияет. Базовый доход будут продолжать выплачивать, даже если человек найдет рабочее место. С помощью эксперимента власти Финляндии хотят узнать, побуждает ли подобная система социальных выплат к поиску работы<sup>33</sup>. Противники новации считают, что он не поощряет граждан искать работу, а способствует распространению краткосрочных трудовых контрактов, ухудшает положение работников на рынке труда и условия труда в целом. При этом продолжение эксперимента не планируется<sup>34</sup>.

Другим, но параллельным путем идет Норвегия, где полагают, что вместо системы единой социальной защиты целесообразно постепенно перейти к созданию для каждого гражданина его индивидуального социального бюджета — личных счетов. К примеру, из «образовательного счета» будут оплачиваться все виды образования, включая приобретение новых знаний и умений во взрослой жизни. «Семейный счет» позволит оплачивать отпуска по уходу за детьми и пожилыми членами семьи. Поступления на счета, ранжированные с учетом доходов, будут производиться совместно государством, работодателем и работником<sup>35</sup>.

<sup>29</sup> См.: *Эппле Н.* Монетизация льгот по-фински // Ведомости. 09.12.2015.

<sup>30</sup> URL: [https://yle.fi/uutiset/osasto/novosti/zhrebii\\_vybral\\_2000\\_grazhdan\\_kotorye\\_budut\\_poluchat\\_bazovyi\\_](https://yle.fi/uutiset/osasto/novosti/zhrebii_vybral_2000_grazhdan_kotorye_budut_poluchat_bazovyi_)

<sup>31</sup> *Эппле Н.* Указ. соч.

<sup>32</sup> *Шакенов М. А.* Социальное государство: взгляд на возможности внедрения базового безусловного дохода // Право и государство. 2016. № 2 (71). С. 88.

<sup>33</sup> Финляндия обеспечит базовый доход некоторым безработным // БиБиСи. Русская служба. 01.01.2017.

<sup>34</sup> Finland Has Second Thoughts About Giving Free Money to Jobless People // The New York Times. 14.04.2018.

<sup>35</sup> См.: *Дервиш К.* Как воссоздать социальное государство // Ведомости. 14.06.2015.

Тут важно помнить, что право гражданина участвовать в управлении государством и требовать от высшей бюрократии выполнения тех или иных стандартов, в том числе социальных, да и вся конструкция правового государства — прямо фундаментированы на его правовом статусе налогоплательщика. Размыкая указанную взаимосвязь — открываем ящик Пандоры.

В последние два десятилетия существования без глобального антагонизма с социалистической системой, по сути в однополярном капиталистическом мире, «детренировали», расслабили капиталистическую систему, позволили предъяснить все свои социально-экономические и политические негативные аспекты.

Западная цивилизация не удовлетворена качеством капитализма, обеспечиваемого им уровня потребления для большинства, а не избранных. Оказалось, при абсолютном капитализме, не сдерживаемом антагонизмом с социалистической системой, принцип формального равенства дает сбой. Заложенное в сердцевину западной идеологии экономическое неравенство приводит к тому, что такая капиталистическая правовая система производит несправедливое право. Каждый выплеск социального возмущения за пределы судебных палат и административных процедур на улицы — это свидетельство постепенного осознания, что только формально-правовое равенство, частная собственность и буржуазные ценности не решают всех проблем; осознания, что, возможно, капитализм хорош только, пока не может быть предложена иная форма социального управления, основанная на более справедливом распределении бремени поддержания цивилизованности. Все же, как и писал В. С. Нерсисянц, — капитализм не венец истории.

Так какие же возможности открывает цифровизация общества, права и государства? Направление движения одно (на этом пути, возможно, много развилок и остановок, но направление очевидно) — к формальному равенству, неизбежности частнособственнических отношений, гарантированности прав, но без свободы и в условиях тотального цифрового контроля со стороны государства и надевшего его на себя как кафтан господствующего политического класса. С очень большим риском цифрового рабства, с относительно высоким качеством жизни, но под тотальным контролем богатейшей буржуазии.

Как уже обосновывалось выше, фундаментальный факт всемирно-исторического значения заключается в том, что цифровизация общества, права и государства открывает новую, ранее не проглядывавшуюся возможность — переходный строй, от капитализма к уничтожению свойственного ему экономического неравенства, но с сохранением верховенства права. С учетом вышесказанного цифровой посткапитализм возможен как высокая мера свободы максимально возможного числа социально (взаимно) ответственных людей. При этом такая взаимная социальная ответственность возможна как раз в условиях существенного, ограниченного жесткими правовыми рамками и нетотального цифрового контроля.

При этом социально ответственных членов общества «создает», формирует переход к прямому цифровому народовластию (цифровой сход граждан и система цифровых референдумов вместо парламента), но при формальном равенстве прав по отношению к государству, а не между собой. В этом случае право на участие в управлении государством (а может быть, и базовый безусловный доход) необходимо будет «заслужить» своим социально ответственным поведением. Тут, кстати, пролегает принципиальная разница с избирательными



цензами прошлого. То есть, как нам представляется, *рейтинг социальной ответственности гражданина* может использоваться и в свободном мире, вместе (в системном взаимодействии) с институтом базового дохода, не для тотального контроля и подавления политического инакомыслия, а напротив, для обеспечения социального прогресса — конструирования новых демократических процедур посредством расширения использования цифровых технологий.

Представляется, что процесс прогресса права цикличен. В рассматриваемом случае необходимый вектор движения — к обществу социально ответственных граждан. Сейчас граница социальной нормы должного поведения очерчена правом «по нижней границе» и формализована в виде административных проступков и уголовных преступлений. Это граница, черта отсечения, за которую сейчас «отвечает» право. В рассматриваемых условиях появляется правовой инструмент эффективного социального конструирования, позволяющий сдвинуть эту контролируемую правовым инструментарием границу должного поведения гражданина. Например, граница может быть сдвинута «вниз», до морально-нравственных норм социальной ответственности или социальной (общественной) полезности с установлением конкретных параметров должного. То есть до пределов, ранее не попадавших «на радары» права, находившихся в сфере морально-нравственных регуляторов. Именно такое изменение роли права в цифровом обществе неминуемо приведет к усилению его (права) авторитета и возникновению нового типа правопонимания, ранее объективно недостижимого.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Богомолов Е. В.* Дифференциация подходов как причина революции // Вопросы экономических наук. — 2018. — № 2 (90). — С. 10—13.
2. *Богомолов Е. В.* Неравенство в доходах и опасность революции // Глобальная экономика в XXI веке: диалектика конфронтации и солидарности : сборник научных трудов по итогам IV Международной научной конференции. — М., 2017. — С. 14—17.
3. *Веряскина В. П.* Социальное государство в поисках оптимальной модели развития человека // Философские науки. — 2018. — № 2. — С. 61—65.
4. *Вишневецкая Ю.* Призрак коммунизма // РР. Репортаж. — 02.07.2009.
5. *Волков К.* Ни поездов, ни самолетов. Должников по налогам в Китае больше не пустят в транспорт дальнего следования // Российская газета. — 28.03.2018. — № 7527.
6. *Гриценко В. С.* Безусловный базовый доход: теория и практика // Новые идеи в философии. — 2017. — № 4 (25). — С. 8—15.
7. *Дервиш К.* Как воссоздать социальное государство // Ведомости. — 14.06.2015.
8. *Логинов А. В.* Базовый доход как социальная и моральная проблема // Вестник Института мировых цивилизаций. — 2017. — № 15-1. — С. 140—145.
9. *Мэйсон П.* Посткапитализм : Путеводитель по нашему будущему. — М. : Ад Маргинем Пресс, 2016.
10. *Надыкто О.* Швейцарцы высказались против гарантированного дохода в \$2,5 тыс. // РБК. — 05.06.2016.

11. *Нерсесянц В. С.* Общая теория права и государства. — М. : Норма, 2004. — 560 с.
12. *Скотт А.* Система «сонбун» : Касты в современной Северной Корее // URL: <https://www.golos-ameriki.ru/a/north-korea-caste/1204369.html>. — 07.06.2012.
13. *Стефанова Н. А., Щукин К. А.* Безусловный базовый доход: быть или не быть // Карельский научный журнал. — 2017. — Т. 6. — № 4 (21).
14. *Тертицкий Ф.* Люди 25 категорий : Как устроена кастовая система КНДР // Republic. Платформа профессиональной журналистики. — 26.01.2016.
15. Финляндия обеспечит базовый доход некоторым безработным // БиБиСи. Русская служба. — 01.01.2017.
16. *Фукуяма Ф.* Конец истории? // Вопросы философии. — 1990. — № 3. — С. 134—148.
17. *Шакенов М. А.* Социальное государство: взгляд на возможности внедрения базового безусловного дохода // Право и государство. — 2016. — № 2 (71). — С. 86—89.
18. *Шахрай С. М.* «Цифровая» Конституция : Основные права и свободы личности в тотально информационном обществе // Вестник Российской академии наук. — 2018. — № 12. — С. 1075—1082.
19. *Шокин С. Е.* Система «сонбун» в историческом аспекте становления гражданских и политических прав граждан Корейской Народно-Демократической Республики // Вестник Владимирского юридического института. — 2017. — № 4 (45). — С. 189—193.
20. *Эппле Н.* Монетизация льгот по-фински // Ведомости. — 09.12.2015.
21. BIEN. About Basic Income. 2018 // URL: <https://basicincome.org/basic-income>.
22. *Chohan Usman W.* Universal Basic Income // A Abstract. — 04.08.2017. — URL: <https://ssrn.com/abstract=3013634> ; URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3013634>.
23. Finland Has Second Thoughts About Giving Free Money to Jobless People // The New York Times. — 24.04.2018.
24. Guiding Opinion by the General Office of the State Council on Strengthening the Establishment of the Personal Creditworthiness System // SGO release. — 2016. — No. 98.
25. *Lankov A.* North Korea's New Class System // Asia Times. — 03.12.2011.
26. *Monsebraaten L.* Ontario's basic income experiment would continue under Doug Ford // The Star. — 24.04.2018.
27. *Schiller B.* Welcome to the Post-Work Economy // Fast Company. — 15.03.2016.
28. Switzerland's voters reject basic income plan // BBC News. — 05.06.2016.





**Светлана Георгиевна  
ЧУБУКОВА,**

доцент кафедры  
информационного права  
и цифровых технологий  
Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических  
наук, доцент  
[sgchubukova@msal.ru](mailto:sgchubukova@msal.ru)  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

## ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ СИСТЕМЫ СУБЪЕКТОВ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА

**Аннотация.** Научно-технологический прогресс определил цифровую трансформацию системы субъектов информационного права. Это выражается в появлении особых цифровых прав и новых субъектов цифровых прав, а также в попытках переосмысления и изменения содержания таких базовых правовых категорий, как субъект права и правосубъектность. Под цифровыми правами в широком смысле понимаются права на создание и использование цифровых объектов, а также права на доступ и распространение информации с использованием информационно-телекоммуникационных сетей. В узком смысле цифровые права — это обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам. Традиционная система субъектов информационного права в условиях цифровизации характеризуется появлением новых субъектов, расширением правового статуса информационного посредника, отсутствием эффективных механизмов саморегулирования и сорегулирования в цифровой среде. Разработка Информационного кодекса РФ позволит систематизировать систему субъектов информационного права и объем их цифровых прав.

**Ключевые слова:** цифровизация, информационное право, субъекты информационного права, цифровые права, субъекты цифровых прав, информационный посредник, системы искусственного интеллекта, саморегулирование, Информационный кодекс.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.074-081

**S. G. CHUBUKOVA,**

Associate Professor of the Department of Information Law and Digital Technologies  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Candidate of Law, Associate Professor  
[sgchubukova@msal.ru](mailto:sgchubukova@msal.ru)  
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

### DIGITAL TRANSFORMATION OF INFORMATION LAW SUBJECTS SYSTEM

**Abstract.** Scientific and technological progress has determined the digital transformation of information law subjects system. The concept of digital rights and new subjects of digital rights, changes in the content of such basic legal categories as the subject of law and legal personality are considered in the article. Digital rights, in a broad sense, are the rights to create

*and use digital objects, the rights to access and disseminate information in information and telecommunications networks. In a narrow sense, digital rights are rights, the content and conditions of which are determined by the rules of the information system, which must meet the criteria established by law. The traditional information law subjects system is characterized by the emergence of new subjects, the expansion of the legal status of the information intermediary, the lack of effective mechanisms of self-regulation and co-regulation in the digital environment. The development of the Information code of the Russian Federation will systematize the system of subjects of information law and their digital rights.*

**Keywords:** digitalization, information law, subjects of information law, digital rights, subjects of digital rights, information intermediary, artificial intelligence systems, self-regulation, Information Code.

Современный научно-технологический прогресс определил вектор общественного развития — переход к информационной стадии социально-экономического развития общества. Информационные технологии и возможности информационно-телекоммуникационных сетей не только оказывают влияние на все виды деятельности человека, но и кардинально трансформируют многие из них. «Характер происходящих изменений настолько фундаментален, что мировая история еще не знала подобной эпохи — времени как великих возможностей, так и потенциальных опасностей»<sup>1</sup>.

Долгое время в юридической науке обсуждались преимущественно теоретические и практические вопросы информатизации правовой сферы, связанные с использованием технологий доступа к информационным ресурсам и созданием информационных систем в правотворческой и правореализационной деятельности<sup>2</sup>, — правовой статус электронных документов, обеспечение доступа к официальной правовой информации в электронном виде, официальное опубликование нормативных правовых актов, предоставление государственных услуг в электронном виде и др.

Несмотря на то, что и сегодня эти вопросы не потеряли своей актуальности, вектор научных интересов сместился в область влияния технологического прогресса на право, на базовые правовые категории и институты.

Основа цифровой модели современного российского общества заложена в таких документах, как Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы<sup>3</sup>, Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года<sup>4</sup>, Стратегия развития отрасли

<sup>1</sup> Шваб К. Четвертая промышленная революция / пер. с англ. М., 2017. С. 10.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 28.06.1993 № 966 «О Концепции правовой информатизации России» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 27. Ст. 2521.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы» // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р «О Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2012. № 1. Ст. 216.



информационных технологий в Российской Федерации на 2014—2020 годы и на период до 2025 года<sup>5</sup>, Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации<sup>6</sup>, Государственная программа «Информационное общество (2011—2020 годы)»<sup>7</sup>.

Во многих странах цифровая трансформация общественной жизни прежде всего означает бизнес-процессы, основанные на новой стратегии управления данными (data governance). Однако новая цифровая реальность трансформирует все виды деятельности и социальные институты, в том числе и право. Право «становится не только средством, инструментом, обеспечивающим внедрение цифровых технологий и их использование в различных сферах общественной жизни — экономике, управлении и других сегментах социального бытия, но и объектом воздействия “цифровизации”. Изменяются содержание, форма, механизм действия права»<sup>8</sup>.

Цифровому влиянию подвержена и система субъектов информационного права. Это выражается в появлении особых цифровых прав и новых субъектов цифровых прав, а также в попытках переосмысления и изменения содержания таких базовых правовых категорий, как субъект права и правосубъектность.

Говоря о проблеме определения цифровых прав, следует обозначить два направления.

Первое связано с адаптацией современного законодательства к цифровой реальности — распространение существующих институтов права на отношения, складывающиеся в цифровой среде.

Как справедливо отмечает В. Д. Зорькин, фундаментальные информационные права человека, гарантированные Конституцией и международно-правовыми актами, конкретизируются в законодательстве на каждом историческом этапе развития страны: «Наступило время конкретизации прав и свобод человека и гражданина применительно к цифровой реальности»<sup>9</sup>.

Традиционные информационные права и свободы в условиях глобальной цифровизации получают новое содержание. Так, Федеральные законы «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и ор-

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ от 01.11.2013 № 2036-р «О Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014—2020 годы и на перспективу до 2025 года» // СЗ РФ. 2013. № 46. Ст. 5954.

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6887.

<sup>7</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Информационное общество (2011—2020 годы)”» // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. II). Ст. 2159.

<sup>8</sup> Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Право в условиях цифровой реальности : XIII Международная школа-практикум молодых ученых-юристов // URL: <https://izak.ru/institute/events/obzor-pervogo-dnya-xiii-mezhdunarodnoy-shkoly-praktikuma-molodykh-uchenykh-yuristov-pravo-v-usloviya/> (дата обращения: 27.10.2019).

<sup>9</sup> Зорькин В. Д. Право в цифровом мире : Размышление на полях Петербургского международного юридического форума // URL: <https://rg.ru/2018/05/29/zorkin-zadacha-gosudarstva-priznavat-i-zashchishchat-cifrovye-prava-grazhdan.html> (дата обращения: 30.10.2019).

ганов местного самоуправления»<sup>10</sup> и «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»<sup>11</sup> определяют статус электронной официальной информации в сети Интернет и правовые основы обеспечения доступа к ней посредством современных информационных технологий.

Соответствующие законы содержат нормы, регулирующие предоставление государственных услуг в электронном форме<sup>12</sup>, реализацию права на обращение в государственные органы посредством информационных технологий<sup>13</sup>, право на доступ и распространение информации в сети Интернет<sup>14</sup>, правовой статус сетевых средств массовой информации<sup>15</sup>.

Второе направление связано с разработкой в современной юридической науке концепции цифровых прав.

В широком смысле под цифровыми правами понимаются права на создание и использование цифровых объектов, а также права на доступ и распространение информации с использованием информационно-телекоммуникационных сетей.

В этой связи особенно актуальными являются проблемы обеспечения информационной безопасности, конфиденциальности сведений, составляющих охраняемую законом тайну, реализации права на неприкосновенность частной жизни в цифровой среде<sup>16</sup>. В информационном праве правовой институт персональных данных дополняется «правом быть забытым» в сети Интернет<sup>17</sup>.

Еще одной проблемой, порожденной виртуальной реальностью и требующей решения в рамках разработки концепции цифровых прав, являются необходимость и возможность идентификации субъектов информационных отношений в цифровом пространстве. Политика российского государства в сфере идентификации основана на создании и использовании двух информационных систем — единой системы идентификации и аутентификации и единой биометрической системы, обеспечивающей обработку биометрических персональных

<sup>10</sup> Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 776.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6217.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

<sup>13</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

<sup>14</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448.

<sup>15</sup> Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» // Российская газета. 08.02.1992. № 32.

<sup>16</sup> Резолюция 68/167, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 18.12.2013 «Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век» // URL: [http://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/06/2013\\_UN\\_68\\_167.pdf](http://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/06/2013_UN_68_167.pdf).

<sup>17</sup> Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Ст. 10.3.



данных граждан Российской Федерации<sup>18</sup>. Введение последней вызвало ожесточенную критику со стороны многих специалистов, оценивших новые нормы как ущемление права личности, нарушение Конституции РФ и принципов обработки биометрических данных, закрепленных в международных документах<sup>19</sup>. Поэтому в части идентификации концепция цифровых прав требует дальнейшего совершенствования.

В узком смысле под цифровыми правами сегодня понимается модель имущественных прав, закрепленная в Гражданском кодексе РФ. Федеральный закон от 18.03.2019 № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации»<sup>20</sup> определил, что цифровыми правами признаются обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам. Возникновение, переход цифрового права или ограничение распоряжения цифровым правом возможны только в информационной системе без обращения к третьему лицу.

Однако сегодня речь идет уже не только об обороте имущественных прав. Развитие технологий распределенного реестра позволяет осуществлять хранение и обмен практически любой информацией. Ее активно используют в финансовой сфере, в здравоохранении, в сфере публичных услуг, для создания и ведения различных реестров и регистров. И, конечно, информационная сфера является базовой для реализации цифровых прав в силу того, что все информационные объекты могут быть оцифрованы, а права на доступ и распространение цифровой информации определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам.

Традиционная система субъектов информационного права в условиях цифровизации претерпевает изменения, обусловленные появлением новых субъектов.

Уже привычными для правовой реальности стали понятие информационного посредника, которое было закреплено в ст. 1253.1 Гражданского кодекса РФ<sup>21</sup>, и наделение его обязанностями по обеспечению защиты интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационных сетях.

Дальнейшее развитие технологий в сторону использования открытых интерфейсов (Open API) привело к формированию трехсторонних бизнес-моделей на основе онлайн-платформ (например, Amazon, Airbnb, Uber)<sup>22</sup> и расширению со-

<sup>18</sup> Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Ст. 10.3.

<sup>19</sup> Матюхина Е. Н. Российское и германское законодательство о персональных данных: сравнительный анализ подходов и практики применения // Lex russica. 2019. № 4. С. 170—178.

<sup>20</sup> СЗ РФ. 2019. № 12. Ст. 1224.

<sup>21</sup> Федеральный закон от 02.07.2013 № 187-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационных сетях» // СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3479.

<sup>22</sup> European Law Institute // URL: <https://www.europeanlawinstitute.eu/projects-publications/current-projects-feasibility-studies-and-other-activities/current-projects/online-platforms/> (дата обращения: 30.10.2019).

держания понятия информационного посредника. Потребители товаров и услуг, использующие данные онлайн-платформы, должны заключать соглашение не только между собой, но и с оператором платформы, обеспечивающей доступ к открытым интерфейсам других производителей.

В финансовой сфере создаются сервисы по агрегации платежной информации (AISP), которые по поручению клиента получают в разных банках информацию о счетах, инструментах и услугах пользователя. Сервис может анализировать данные и предоставлять клиенту отчет о его персональных финансах, а также давать рекомендации по более эффективному управлению финансовыми активами и операциями. AISP также могут предоставлять полученные сведения третьим лицам (например, в целях оценки платежеспособности заемщика)<sup>23</sup>.

В информационном праве понятие информационного посредника связано с реализацией права на информацию и включает в себя целый ряд лиц, которые являются промежуточным звеном между обладателем информации и пользователем, — провайдеров доступа и хостинга, операторов информационной системы, операторов поисковой системы, организаторов распространения информации в сети Интернет и др. Правовой статус информационных посредников определяет возможность реализации прав и обязанностей основных участников информационных правоотношений и должен содержать цифровые права и обязанности, обеспечивающие идентификацию пользователей, права пользователя на доступ к цифровым информационным ресурсам в информационно-телекоммуникационной сети и права на распространение информации пользователя в форме передачи или размещения материала в сети.

Это позволяет сделать вывод, что в современной правовой доктрине и законодательстве складывается межотраслевой институт информационного посредника, который будет развиваться с совершенствованием технологий, обеспечивающих реализацию информационных процессов.

В последнее время в связи с прорывом в области робототехники и создания систем искусственного интеллекта юристами активно обсуждается проблема правовой идентификации новых, с точки зрения сложившейся теории права, образований — систем искусственного интеллекта, киберфизических систем, роботов. Разброс мнений по вопросу наделения указанных систем правосубъектностью широк: от полного отрицания, поскольку это является «умножением сущности без необходимости»<sup>24</sup>, до необходимости введения в научный оборот понятия электронного лица<sup>25</sup>.

Для научной проработки правосубъектности роботов необходимо определить как с самим понятием искусственного интеллекта, так и с критериями, позволяющими отнести информационную систему к системам искусственного

<sup>23</sup> Развитие открытых интерфейсов (Open API) на финансовом рынке : доклад для общественных консультаций. Банк России // URL: [https://cbr.ru/content/document/file/36006/api\\_survey.pdf](https://cbr.ru/content/document/file/36006/api_survey.pdf) (дата обращения: 30.10.2019).

<sup>24</sup> Петренко М. Н. Искусственный интеллект: о проблемах правового статуса // Аллея науки. 2018. Т. 1. № 1 (17). С. 491—494.

<sup>25</sup> Ястребов О. А. Правосубъектность электронного лица: теоретико-методологические подходы // Труды Института государства и права РАН. 2018. Т. 13. № 2. С. 40.



интеллекта. В недавно утвержденной Президентом РФ Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года<sup>26</sup> искусственный интеллект определен как комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые как минимум с результатами интеллектуальной деятельности человека. Данный комплекс включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение, процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений. Эти положения до определенной степени переводят существующую дискуссию о правосубъектности систем искусственного интеллекта в область умозрительных построений.

Указанная Стратегия также отмечает, что для стимулирования развития и использования технологий искусственного интеллекта необходимы адаптация нормативного регулирования в части, касающейся взаимодействия человека с искусственным интеллектом, и выработка соответствующих этических норм. В качестве направлений развития цифровых прав определены:

- разработка правовых режимов доступа к данным, включая данные, собираемые государственными органами и медицинскими организациями;
- разработка правовых режимов доступа к данным, включая персональные, в целях проведения научных исследований, создания технологий искусственного интеллекта и разработки технологических решений на их основе;
- создание правовых условий и установление процедур делегирования информационным системам, функционирующим на основе искусственного интеллекта, возможности принятия отдельных решений, в том числе при исполнении государственными органами государственных функций.

Сложность правового регулирования общественных отношений в цифровой среде определяется также отсутствием у государства необходимых технологических средств, позволяющих осуществлять контроль за деятельностью субъектов данных отношений. Специфика цифровых технологий позволяет пользователям сети оставаться неидентифицируемыми и избежать ответственности за свои противозаконные действия. Эту проблему необходимо решать, в том числе развивая институты саморегулирования и сорегулирования в цифровой среде.

Саморегулируемые организации должны определять стандарты и правила профессиональной деятельности в цифровой среде, обязательные для выполнения всеми членами этих организаций, которые учитывают в том числе правила профессиональной этики. В отношении членов организации, нарушающих законодательство и принятые организацией стандарты и правила профессиональной деятельности, саморегулируемая организация устанавливает перечень мер дисциплинарного воздействия, порядок и основания их применения.

Еще в 1998 г. крупные интернет-провайдеры организовали Открытый форум интернет-сервис-провайдеров (ОФИСП) и приняли «Нормы пользования Сетью»<sup>27</sup>, в которых были достаточно установлены правила работы в Интернете для всех пользователей.

<sup>26</sup> Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.

<sup>27</sup> URL: <http://www.ofisp.org/documents/ofisp-008.html> (дата обращения: 30.10.2019).

В отличие от положительного зарубежного опыта сотрудничества саморегулируемых организаций интернет-сообщества с государственными органами<sup>28</sup>, российская практика еще не выработала эффективных механизмов сорегулирования.

Таким образом, можно сделать вывод, что технологический прогресс постоянно расширяет объем цифровых прав, закрепленный в правовом статусе традиционных субъектов информационного права, и приводит к появлению новых субъектов цифровых прав. Поэтому доктрина о субъектах информационного права и информационное законодательство нуждаются в дальнейшем развитии и систематизации. Одним из путей решения этой задачи могла бы стать разработка Информационного кодекса Российской Федерации<sup>29</sup>, который должен закрепить обновленную систему субъектов информационного права и объем их цифровых прав.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Концепция Информационного кодекса Российской Федерации / под ред. И. Л. Бачило. — М., 2014. — 192 с.
2. Матюхина Е. Н. Российское и германское законодательство о персональных данных: сравнительный анализ подходов и практики применения // *Lex russica*. — 2019. — № 4. — С. 170—178.
3. Петренко М. Н. Искусственный интеллект: о проблемах правового статуса // *Аллея науки*. — 2018. — Т. 1. — № 1 (17). — С. 491—494.
4. Полякова Т. А. Совершенствование информационного законодательства в условиях перехода к информационному обществу // *Журнал российского права*. — 2008. — № 1. — С. 62—69.
5. Шваб К. Четвертая промышленная революция / пер. с англ. — М., 2017. — 320 с.
6. Ястребов О. А. Правосубъектность электронного лица: теоретико-методологические подходы // *Труды Института государства и права РАН*. — 2018. — Т. 13. — № 2. — С. 37—55.

<sup>28</sup> Полякова Т. А. Совершенствование информационного законодательства в условиях перехода к информационному обществу // *Журнал российского права*. 2008. № 1. С. 62—69.

<sup>29</sup> Концепции проекта Информационного кодекса Российской Федерации была разработана Институтом государства и права РАН в 2014 г. См.: Концепция Информационного кодекса Российской Федерации / под ред. И. Л. Бачило. М., 2014. 192 с.

## Правовое регулирование искусственного интеллекта



**Андрей Владимирович  
НЕЗНАМОВ,**

исполнительный директор  
Центра компетенций по  
обработке данных для  
государственных органов  
ПАО Сбербанк, основатель  
Исследовательского  
центра «Робоправо»,  
старший научный  
сотрудник сектора  
информационного  
права и международной  
информационной  
безопасности Института  
государства и права РАН,  
кандидат юридических наук  
[dronian@mail.ru](mailto:dronian@mail.ru)  
119019, Россия, г. Москва,  
ул. Знаменка, д. 10

### ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА ДО 2030 ГОДА<sup>1</sup>

**Аннотация.** Автор в статье анализирует принятую Указом Президента РФ Национальную стратегию развития искусственного интеллекта на период до 2030 года. Этот нормативный правовой акт ознаменовал важную веху в развитии регулирования данной сквозной цифровой технологии. Автор классифицирует все стратегии в сфере искусственного интеллекта, принятые в мире, на три модели. Национальная стратегия России относится к первой модели, согласно которой документы стратегического планирования играют основную роль, нормы непосредственного действия имеют минимальный «вес». Анализируются новый понятийный аппарат в сфере искусственного интеллекта, основные направления развития его использования в России.

**Ключевые слова:** искусственный интеллект, робототехника, национальная стратегия, правовое регулирование.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.082-088

**A. V. NEZNAMOV,**

Executive Director of the competence Center for data processing for government agencies of Sberbank, founder of the «Robopravo» Research center, Senior Researcher of the information law and international information security sector of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Ph. D.

[dronian@mail.ru](mailto:dronian@mail.ru).

119019, Russia, Moscow, ul. Znamenka, 10

#### LEGAL ASPECTS OF THE IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL STRATEGY FOR THE DEVELOPMENT OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE UNTIL 2030

**Abstract.** The author analyzes The National strategy for the development of artificial intelligence for the period up to 2030 adopted by the decree of the President of the Russian Federation. This normative legal act marked

<sup>1</sup> Во избежание сомнений подчеркнем, что положения настоящей статьи являются личным экспертным мнением автора и не могут восприниматься как официальная позиция ПАО Сбербанк.

*an important milestone in the development of regulation of this end-to-end digital technology. The author classifies all strategies in the field of artificial intelligence adopted in the world into three models. The National strategy of Russia refers to the first model, according to which the documents of strategic planning play a major role, the norms of direct action have a minimum «weight». A new conceptual approach in the field of artificial intelligence, the main directions of its use in Russia are analyzed.*

**Keywords:** artificial intelligence, robotics, National strategy, legal regulation.

Указом Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» была утверждена Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года (далее — Стратегия). Этот нормативный правовой акт ознаменовал важную веху в развитии регулирования данной сквозной цифровой технологии.

Приняв участие в создании этого документа в качестве соразработчика, мы хотели бы обратить внимание на некоторые теоретические и практические правовые аспекты его последующей реализации.

Прежде всего отметим, что Россия является далеко не первой на пути создания документов стратегического планирования в сфере искусственного интеллекта (ИИ). В целом ряде стран не только приняты национальные стратегии развития технологий ИИ, но также стали появляться первые полноценные нормативные правовые акты с нормами непосредственного действия<sup>2</sup>.

Сопоставление векторов регулирования технологий искусственного интеллекта позволяет, на наш взгляд, даже выделить три модели регулирования технологий ИИ<sup>3</sup>.

В первой модели документы стратегического планирования играют основную роль, нормы непосредственного действия имеют минимальный «вес». Сюда можно отнести, на наш взгляд, Китай, а также целый ряд европейских стран. Две из приведенного выше ряда стран — Китай и Франция — являются классическим примером этой модели.

Во второй модели регулирования бóльший вес имеют нормы непосредственного действия, регулирующие общественные отношения в связи с использованием технологий ИИ. Через нормы непосредственного действия, как правило, осуществляется регулирование конкретных видов систем ИИ, но прослеживаются

<sup>2</sup> Регулирование робототехники: введение в «робоправо» : Правовые аспекты развития робототехники и технологий искусственного интеллекта / В. В. Архипов [и др.] ; под ред. А. В. Незнамова. М. : Инфотропик-Медиа, 2018. С. 232. См. также подробно об актах в сфере ИИ: Новые законы робототехники. Регуляторный ландшафт. Мировой опыт регулирования робототехники и технологий искусственного интеллекта / В. В. Бакуменко, А. Д. Волынец, А. В. Незнамов, Е. П. Побрызгаева, К. М. Смирнова, Е. В. Тютюк ; под ред. А. В. Незнамова. М. : Инфотропик-Медиа, 2018.

<sup>3</sup> См. подробно: Модели правового регулирования создания, использования и распространения роботов и систем с искусственным интеллектом : монография / под общ. ред. В. Б. Наумова. СПб. : НП-Принт, 2019. 252 с.



ся и попытки создать комплексное управление отраслью. В этой модели могут существовать и документы стратегического планирования, однако акты непосредственного действия играют более значимую роль по сравнению с первой моделью. Ко второй модели можно отнести ряд стран, где нет документов стратегического планирования вообще, но есть законы о конкретных видах продуктов с применением систем ИИ, например, о правовом регулировании беспилотных автомобилей или беспилотных летательных аппаратов. Флагманом такого принципа управления является, на наш взгляд, Южная Корея.

Третья, гибридная, модель является своеобразной комбинацией обоих векторов правового управления и, соответственно, первых двух моделей. К этой модели сейчас тяготеют, на наш взгляд, США и ЕС. Причем на их примере мы видим два разных подхода: точечного и комплексного регулирования соответственно. Идеальным примером комплексного подхода в гибридной модели регулирования является ЕС.

Принятие Стратегии ознаменовало постепенную реализацию первой модели регулирования технологий ИИ. В условиях практически полного отсутствия нормативных актов, специализированно регламентирующих технологии ИИ, приверженность нашей страны этой базовой модели представляется понятной.

Поэтому так важно, что одним из ключевых движущих факторов Стратегии названа регуляторика.

В итоговую версию раздела «Создание комплексной системы регулирования общественных отношений, возникающих в связи с развитием и использованием технологий искусственного интеллекта» попали следующие направления:

- а) обеспечение благоприятных правовых условий (в том числе посредством создания экспериментального правового режима) для доступа к данным, преимущественно обезличенным, включая данные, собираемые государственными органами и медицинскими организациями;
- б) обеспечение особых условий (режимов) для доступа к данным, включая персональные, в целях проведения научных исследований, создания технологий искусственного интеллекта и разработки технологических решений на их основе;
- в) создание правовых условий и установление процедур упрощенного тестирования и внедрения технологических решений, разработанных на основе искусственного интеллекта, а также делегирования информационным системам, функционирующим на основе искусственного интеллекта, возможности принятия отдельных решений (за исключением решений, которые могут ущемлять права и законные интересы граждан), в том числе при исполнении государственными органами государственных функций (за исключением функций, направленных на обеспечение безопасности населения и государства);
- г) устранение административных барьеров при экспорте продукции (работ, услуг) гражданского назначения, созданной на основе искусственного интеллекта;
- д) создание единых систем стандартизации и оценки соответствия технологических решений, разработанных на основе искусственного интеллекта, развитие международного сотрудничества Российской Федерации по вопросам стандартизации и обеспечение возможности сертификации продукции (работ, услуг), созданной на основе искусственного интеллекта;

- е) стимулирование привлечения инвестиций посредством совершенствования механизмов совместного участия инвесторов и государства в проектах, связанных с разработкой технологий искусственного интеллекта, а также предоставления целевой финансовой поддержки организациям, осуществляющим деятельность по развитию и внедрению технологий искусственного интеллекта (при условии, что внедрение таких технологий повлечет за собой существенные позитивные эффекты для отраслей экономики Российской Федерации);
- ж) разработка этических правил взаимодействия человека с искусственным интеллектом.

В Стратегии отмечается, что для стимулирования развития и использования технологий искусственного интеллекта необходимы адаптация нормативного регулирования в части, касающейся взаимодействия человека с искусственным интеллектом, и выработка соответствующих этических норм. При этом избыточное регулирование в этой сфере может существенно замедлить темп развития и внедрения технологических решений.

Между тем по тексту Стратегии важно отметить ряд иных положений, имеющих отношение, на наш взгляд, к фактору регуляторики.

*Во-первых*, мы обращаем внимание на то, что в Стратегии содержится определение некоторых терминов, ранее не имевших никакого нормативного упоминания. Это прежде всего определение самого термина ИИ как комплекса технологических решений, позволяющего имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые как минимум с результатами интеллектуальной деятельности человека. Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе то, в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений. Однако подчеркнем, что этот термин определен таким образом исключительно для целей Стратегии и не задумывался как универсальный.

*Во-вторых*, это, безусловно, принципы Стратегии (п. 19):

- а) защита прав и свобод человека: обеспечение защиты гарантированных российским и международным законодательством прав и свобод человека, в том числе права на труд, и предоставление гражданам возможности получать знания и приобретать навыки для успешной адаптации к условиям цифровой экономики;
- б) безопасность: недопустимость использования искусственного интеллекта в целях умышленного причинения вреда гражданам и юридическим лицам, а также предупреждение и минимизация рисков возникновения негативных последствий использования технологий искусственного интеллекта;
- в) прозрачность: объяснимость работы искусственного интеллекта и процесса достижения им результатов, недискриминационный доступ пользователей продуктов, которые созданы с использованием технологий искусственного интеллекта, к информации о применяемых в этих продуктах алгоритмах работы искусственного интеллекта;
- г) технологический суверенитет: обеспечение необходимого уровня самостоятельности Российской Федерации в области искусственного интеллекта, в том



- числе посредством преимущественного использования отечественных технологий искусственного интеллекта и технологических решений, разработанных на основе искусственного интеллекта;
- д) целостность инновационного цикла: обеспечение тесного взаимодействия научных исследований и разработок в области искусственного интеллекта с реальным сектором экономики;
  - е) разумная бережливость: осуществление и адаптация в приоритетном порядке существующих мер, направленных на реализацию государственной политики в научно-технической и других областях;
  - ж) поддержка конкуренции: развитие рыночных отношений и недопустимость действий, направленных на ограничение конкуренции между российскими организациями, осуществляющими деятельность в области искусственного интеллекта.

Все обозначенные выше принципы имеют явно выраженный правовой характер и определяют не только идеологию Стратегии, но и окажут влияние на принимаемые в порядке ее исполнения нормативные правовые акты.

*В-третьих*, это отдельные направления реализации Стратегии, напрямую не относящиеся к движущим факторам. Реализация этих направлений может в том числе, на наш взгляд, потребовать корректировок законодательства, например:

- увеличение количества результатов интеллектуальной деятельности в области искусственного интеллекта, которые прошли государственную регистрацию либо учтены иным способом в соответствии с общепринятой мировой практикой и применяются в промышленности как показатель роста предложения услуг на основе ИИ (п. 27);
- стимулирование привлечения инвестиций юридических и физических лиц в разработку технологий искусственного интеллекта и реализация различных мер государственной поддержки в этой сфере, например, в части, касающейся создания и производства программно-аппаратных комплексов с использованием преимущественно отечественной электронной компонентной базы и оптических элементов (п. 32, 42);
- повышение эффективности оценки научных работников (исследователей) посредством применения новых критериев результативности их деятельности (помимо научных публикаций), в том числе признание успешного участия специалистов в создании открытых библиотек искусственного интеллекта в качестве научного достижения (п. 32, 34);
- введение упрощенного режима реализации пилотных проектов, необходимых для развития технологий искусственного интеллекта (п. 34);
- обеспечение условий для создания открытых библиотек искусственного интеллекта (п. 34);
- разработка единых стандартов в области безопасности (в том числе отказоустойчивости) и совместимости программного обеспечения, эталонных архитектур вычислительных систем и программного обеспечения, а также определение критериев сопоставления программного обеспечения и критериев эталонных открытых тестовых сред (условий) в целях определения качества и эффективности программного обеспечения (п. 34);

- разработка унифицированных и обновляемых методологий описания, сбора и разметки данных, а также механизма контроля за соблюдением указанных методологий (п. 38);
- создание (модернизация) общедоступных платформ для хранения наборов данных, соответствующих методологиям описания, сбора и разметки данных (п. 38);
- хранение наборов данных (в том числе звуковых, речевых, медицинских, метеорологических, промышленных данных и данных систем видеонаблюдения) на общедоступных платформах для обеспечения потребностей организаций — разработчиков в области искусственного интеллекта (п. 38);
- установление приоритетного доступа российских государственных органов и организаций к общедоступным платформам (п. 38);
- создание нормативно-правовой базы, предусматривающей обеспечение защиты данных, полученных при осуществлении экономической и научной деятельности, в том числе их хранение преимущественно на территории Российской Федерации, а также установление приоритетного доступа российских государственных органов и организаций к таким данным (п. 39);
- поддержка создания и развития специальных центров коллективного пользования в целях разработки прототипов перспективных элементов электронной компонентной базы, их тестирования и сборки готовых изделий (п. 42);
- разработка и внедрение образовательных модулей в рамках образовательных программ всех уровней образования, программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки (п. 45);
- стимулирование (в том числе материальное) работодателей к принятию мер, направленных на приобретение сотрудниками компетенций в области искусственного интеллекта и в смежных областях его использования (п. 45);
- обеспечение простоты и удобства соблюдения иностранными специалистами требований российского трудового и миграционного законодательства, в том числе при получении гражданства Российской Федерации и разрешений на работу (п. 45).

При формировании направлений Стратегии была проведена большая подготовительная работа, в том числе проведены консультации со значительным количеством экспертов. К сожалению, с точки зрения юридической науки проблематика регулирования систем ИИ на отечественном уровне практически не исследована. Это обусловлено, на наш взгляд, относительной новизной общественных отношений, связанных с использованием роботов и ИИ. Большинство правовых публикаций либо являются публицистическими, либо посвящены отдельным правовым проблемам, возникающим в разных отраслях права в связи с развитием робототехники. Хочется верить, что принятие Национальной стратегии существенно изменит эту ситуацию и привлечет максимально широкий круг ученых-правоведов к исследованию нормативных проблем применения технологий ИИ.



**БИБЛИОГРАФИЯ**

1. *Ли Кай-Фу*. Сверхдержавы искусственного интеллекта : Китай, Кремниевая долина и новый мировой порядок. — М. : МИФ, 2019. — 346 с.
2. Модели правового регулирования создания, использования и распространения роботов и систем с искусственным интеллектом : монография / под общ. ред. В. Б. Наумова. — СПб. : НП-Принт, 2019. — 252 с.
3. Новые законы робототехники. Регуляторный ландшафт. Мировой опыт регулирования робототехники и технологий искусственного интеллекта / В. В. Бакуменко, А. Д. Волынец, А. В. Незнамов [и др.] ; под ред. А. В. Незнамова. — М. : Инфотропик-Медиа, 2018. — 220 с.
4. Регулирование робототехники: введение в «робоправо» : Правовые аспекты развития робототехники и технологий искусственного интеллекта / В. В. Архипов [и др.] ; под ред. А. В. Незнамова. — М. : Инфотропик-Медиа, 2018. — 226 с.

## О ПЕРСПЕКТИВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ТЕХНОЛОГИИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА

**Аннотация.** Различные направления робототехники и технологии искусственного интеллекта развиваются стремительными темпами во всем мире. Одним из лидеров в данной сфере является Европейский Союз. Европейская практика правового регулирования сферы технологии искусственного интеллекта может быть воспринята Российской Федерацией как в целях синхронизации российского законодательства с международным, так и для совершенствования позиций национального законодательства. Отсутствие федерального комплексного закона актуализирует поднятую тематику. Цель: исследовать основные правовые акты ЕС, направленные на развитие сферы робототехники и технологии искусственного интеллекта, выявить негативные факторы роботизации социума и предложить собственное определение технологии искусственного интеллекта как правовой категории. Методологическая основа: формально-логический метод и методы системного и сравнительного правоведения. Результаты: исследован блок основных правовых актов ЕС по стратегическим направлениям развития технологий искусственного интеллекта; выявлены негативные факторы как следствие роботизации. Выводы: определены правовые механизмы разрешения последствий использования технологии искусственного интеллекта; предложено авторское определение технологии искусственного интеллекта как программы для ЭВМ или системы таких программ (информационной системы), предназначенной для имитирования интеллектуальной деятельности человека. **Ключевые слова:** программы для ЭВМ; искусственный интеллект; робототехника; цифровые технологии.



**Елена Викторовна  
ХОЛОДНАЯ,**  
доцент кафедры  
информационного права  
и цифровых технологий  
Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук  
[lab.kpit@msal.ru](mailto:lab.kpit@msal.ru)  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.089-096

**E. V. KHOLODNAYA,**

Associate Professor of the Department of Information Law and Digital Technologies  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Candidate of Jurisprudence  
[lab.kpit@msal.ru](mailto:lab.kpit@msal.ru)

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

### ABOUT PERSPECTIVE DIRECTIONS OF LEGAL REGULATION IN THE SPHERE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGY

**Abstract.** Various areas of robotics and artificial intelligence technology are developing rapidly around the world. One of the leaders in this area is the European Union. The European practice of legal regulation of the sphere of

© Е. В. Холодная, 2019

*artificial intelligence technology can be perceived by the Russian Federation both for the purpose of synchronization of the Russian legislation with the international, and for improvement of positions of the national legislation. Absence of the Federal complex law actualizes the raised subject. Objective: to investigate the main legal acts of the EU aimed at the development of robotics and artificial intelligence technology, to identify the negative factors of robotization of society and to propose its own definition of «artificial intelligence technology» as a legal category. Methodological basis: formal-logical and methods of systemic and comparative law. Results: the block of the main legal acts of the EU on strategic directions of development of technologies of artificial intelligence is investigated; negative factors as a consequence of robotization are revealed. Conclusions: the legal mechanisms for resolving the consequences of the use of artificial intelligence technology are determined; the author's definition of artificial intelligence technology as a computer program or a system of such programs (information system) designed to simulate human intellectual activity is proposed.*

**Keywords:** *computer programs; artificial intelligence; robotics; digital technologies.*

Эпоха цифровых технологий не только ввела в гражданский оборот термины «робототехника» и «искусственный интеллект», но и потребовала срочных мер по государственному регулированию соответствующих отношений. Термин «искусственный интеллект» был предложен в 1956 г. Джоном Маккарти как направление науки по моделированию «интеллектуальных» компьютерных программ<sup>1</sup>. При этом «интеллект» понимается как мыслительная способность, умственное начало, определяющее деятельность человека<sup>2</sup>. Изначально искусственный интеллект рассматривался как автоматизация умственной деятельности<sup>3</sup>. Также есть понимание искусственного интеллекта как научного направления, целью которого является решение задач аппаратного или программного моделирования интеллектуальных видов деятельности людей, т.е. создание информационных систем, способных выполнять творческие функции, традиционно считающиеся прерогативой человека. Даже выделяют искусственный мозг как повторение искусственными средствами функциональных свойств, присущих мозгу человека<sup>4</sup>.

Нам же представляется, что как объект права технология искусственного интеллекта — это программа для ЭВМ или система таких программ (информационная система), предназначенная для имитирования интеллектуальной деятельности человека (далее — технология ИИ).

<sup>1</sup> *McCarthy J. What is artificial intelligence? // URL: <http://www-formal.stanford.edu/jmc/whatisai/node1.html>.*

<sup>2</sup> *Ожегов С. И. Словарь русского языка / под общ. ред. Л. И. Скворцова. М.: Оникс; Мир и образование, 2007. С. 322.*

<sup>3</sup> *Гершман А. Заблуждения искусственного интеллекта // URL: <https://postnauka.ru/faq/80051>.*

<sup>4</sup> *Аверкин А. Н., Гаазе-Рапопорт М. Г., Поспелов Д. А. Толковый словарь по искусственному интеллекту // URL: <http://www.raai.org/library/tolk/aivoc.html#L208>.*

В настоящий момент используются различные системы автоматизации, имитирующие умственную деятельность, в том числе экспертные информационные системы, такие как статистические модели лингвистических переводов, распознавания речи, фотографий и т.п., и нейронные информационные системы (самообучающиеся), применение которых широко используется, например, в медицине<sup>5</sup>.

Уже сегодня мировой рынок искусственного интеллекта составляет около 664 млн долл. США и, как ожидается, вырастет до 38,8 млрд долл. к 2025 г.<sup>6</sup> В качестве реакции со стороны государств стало появление национальных законов и стратегий, направленных на урегулирование этой сферы в целях как сохранения конкурентоспособности, так и обеспечения информационной безопасности<sup>7</sup>. Порождение новых киберугроз при использовании технологий ИИ актуализирует использование международного компонента при решении правовых задач национального законодательства. В качестве примера предлагаются правовые инициативы Европейского Союза как одного из лидеров по применению технологий ИИ.

В основе европейского законодательства о робототехнике и искусственном интеллекте лежат законы Айзека Азимова: 1) робот не может действием или бездействием причинить вред человеку; 2) робот должен повиноваться приказам человека, если они не противоречат Первому Закону; 3) робот должен заботиться о своей безопасности в той мере, в которой это не противоречит Первому или Второму Законам.

Данные правила отражены, например, в Резолюции Европарламента от 16.02.2017 «Гражданско-правовые нормы по робототехнике» (далее — Резолюция по робототехнике). Согласно Резолюции по робототехнике выявлены наиболее перспективные направления использования «умных» роботов и иных технологий ИИ: производство, торговля, транспорт, медицина, образование, сельское хозяйство, экология, ликвидация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и др.<sup>8</sup> Европейская комиссия подготовила сообщение «Искусственный интеллект для Европы»<sup>9</sup>, объясняя сущность и популяризируя технологии ИИ в масштабах всей экономики ЕС.

Европейской комиссией также был разработан Скоординированный план по искусственному интеллекту от 07.12.2018<sup>10</sup>, определяющий европейскую стра-

<sup>5</sup> Бурцев М. Главное понятие кибернетики // URL: <https://postnauka.ru/video/86822>.

<sup>6</sup> European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)) // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/> (дата обращения: 06.10.2019).

<sup>7</sup> См., например: Закон о дорожном движении Германии от 16.06.2017 (Strassenverkehrsgesetz) // URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/automatisiertes-fahren-auf-dem-weg-326108>; План развития искусственного интеллекта нового поколения КНР от 08.07.2017 // URL: <http://www.gov.cn/zhengce/>.

<sup>8</sup> European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)).

<sup>9</sup> Artificial Intelligence for Europe // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1570942146384&uri=CELEX:52018DC0237> (дата обращения: 13.10.2019).

<sup>10</sup> Coordinated Plan on Artificial Intelligence // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0795&qid=1570942146384> (дата обращения: 13.10.2019).



тегию по развитию робототехники и искусственного интеллекта. Скоординированный план подчеркивает важность принятия национальных программ по ИИ, а также объединение совместных усилий по развитию инноваций в указанной сфере, в том числе для привлечения частных инвестиций.

В качестве первого шага Европейская Комиссия увеличила инвестиции в развитие технологий ИИ в рамках рамочной программы исследований и инноваций Horizon 2020 до 1,5 млрд евро в период 2018—2020 гг., что на 70 % больше по сравнению с периодом 2014—2017 гг. Согласно Плану, консолидация совместных инвестиций в ЕС вырастет до более чем 20 млрд евро на период 2018—2020 гг. Это будет соответствовать ежегодным инвестициям государственного сектора (государств-членов и Комиссии) в размере 7 млрд евро наравне с другими континентами.

Центральное место занимает и стратегическая программа «Цифровая Европа» как системный компонент по вопросу финансовой консолидации стран ЕС на 2021—2027 гг. по цифровизации европейского общества и сохранению конкурентоспособности в сфере инновационных технологий, в том числе робототехнике и технологий ИИ<sup>11</sup>. Разработаны методы осуществления программы «Цифровая Европа», в том числе способы измерения эффективности и результативности этих методов: индекс цифровой экономики и общества (DESI) создан в качестве справочного инструмента для измерения прогресса цифровой трансформации в ЕС<sup>12</sup>.

В целях обеспечения положений программы принят Рабочий план Комиссии по оценке воздействия цифровизации на ЕС, сопровождающий документ Предложение по постановлению Европейского парламента и Совета об учреждении программы «Цифровая Европа» на период 2021—2027 гг.<sup>13</sup> Ряд государств — членов ЕС уже разработали стратегии поддержки ИИ: Франция представила свою национальную стратегию развития ИИ; Германия создала платформу по системам обучения для обеспечения стратегического диалога между научными кругами, промышленностью и правительством; Финляндия выдвинула свою стратегию *Tekoälyaika*<sup>14</sup> и т.д.

Заключение Европейского комитета регионов по теме «Искусственный интеллект для Европы»<sup>15</sup> от 16.05.2019 подчеркнул важность тесного взаимодействия по созданию благоприятных условий инвестирования в технологии ИИ со сторо-

<sup>11</sup> The Digital Europe programme for the period 2021-2027 // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52018PC0434> (дата обращения: 07.10.2019).

<sup>12</sup> Инструмент DESI основан на ряде показателей, полученных на основе строгого статистического анализа. Данные будут также собираться из различных источников, включая специальные обследования.

<sup>13</sup> Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Digital Europe programme for the period 2021—2027 // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1570929042429&uri=CELEX:52018SC0305>.

<sup>14</sup> Artificial intelligence programme Finland // URL: <https://tem.fi/en/artificial-intelligence-programme>.

<sup>15</sup> Opinion of the European Committee of the Regions on 'Artificial Intelligence for Europe' // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1570942146384&uri=CELEX:52018R3953> (дата обращения: 12.10.2019).

ны всех уровней публичной власти, включая местные и региональные; необходимость укрепления межрегионального сотрудничества на основе стратегий разумной специализации. Это означает внутри- и межрегиональное сотрудничество, основанное на симбиозе принятия коллективных решений заинтересованными сторонами из бизнеса, науки и инноваций в целях внедрения искусственного интеллекта как в государственном, так и в частном секторах.

Одним из последних документов, затрагивающих вопросы регулирования отношений Евросоюза по вопросам робототехники и искусственного интеллекта является Директива ЕС 2019/1024 Европейского парламента и Совета от 20.06.2019 об открытых данных и повторном использовании информации государственного сектора (с дополнениями и изменениями)<sup>16</sup>. Согласно Директиве устанавливается свод минимальных правил для регуляции механизма повторного использования документов, находящихся в распоряжении органов государственного сектора государств — членов ЕС всех ветвей власти. Новые правила отражают особенности технологического прогресса в области цифровых технологий и направлены на дальнейшее стимулирование технологических инноваций, особенно в отношении искусственного интеллекта.

Однако выявлены и вероятные негативные факторы, требующие правовой доработки, которые могут быть восприняты и российским законодателем:

1. В сфере производства и экономики технологии ИИ существенно влияют на трансформацию рынка труда, так как наметился процесс автоматизации низкоквалифицированных рабочих мест в трудоемких секторах. По оценке аналитиков Oxford Economics, уже к 2030 г. 20 млн рабочих мест в мире заменят роботы. С 2000 г. в ходе роботизации производства сокращено 1,7 млн рабочих мест: 400 тыс. в Европе, 260 тыс. в США и 550 тыс. в КНР. На сегодняшний день, согласно статистике, один робот сокращает до 1,6 рабочих мест<sup>17</sup>.

В то же время появляется потенциал для освобождения людей от ручного монотонного труда, позволяющего смещать профессиональные навыки в сторону более творческих и значимых задач. Данное направление должно быть поддержано государственными инвестициями в сферу образования и занятости для перераспределения типов профессиональных компетенций, которые понадобятся работникам в обозримом будущем.

2. В условиях нарастающего социального раскола в обществе, с сокращающимся средним классом, важно иметь в виду, что развитие робототехники и технологий ИИ может привести к высокой концентрации богатства и влияния в руках меньшинства (формирование новой олигархии).

3. Возрастает роль обеспечения информационной безопасности при разработке и применении робототехники и технологий ИИ как для государственного

<sup>16</sup> Directive (EU) 2019/1024 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on open data and the re-use of public sector information // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019L1024&qid=1570929042429> (дата обращения: 27.10.2019).

<sup>17</sup> Эволюция промышленных роботов: будущее за коботами (collaborative robot) // URL: <https://mcs.mail.ru/blog/bezlyudnye-zavody-pochti-da-ne-sovsem/> (дата обращения: 26.10.2019).



сектора, так и для бизнеса, отдельных граждан. Представляется наиболее актуальным вопрос обеспечения безопасности при автоматизированной обработке данных, в том числе персональных, при использовании технологий ИИ.

4. Актуализируется проблематика юридической ответственности как со стороны работодателя, так и со стороны работника в новых условиях измененных взаимосвязей. Особое место должно отводиться юридической ответственности производителей робототехники и технологий ИИ за качество производимой продукции, безопасность и этичность; юридической ответственности пользователей «умного» продукта и других субъектов.

Кроме того, современные роботы не только способны выполнять действия, типичные для людей, но и развивать определенные автономные и когнитивные функции (например, способность самообучения и принятия квазинезависимых решений), что сделало роботов похожими на «резидентов», взаимодействующих с окружающей средой, что актуализирует вопрос правовой ответственности, возникающей в результате вредоносного действия робота.

5. Необходимость разработки этических фильтров (на уровне правовых норм) для сохранения достоинства, автономии и самоопределение личности. Эта задача наиболее актуальна для социальной и медицинской сфер (например, области ухода за людьми и общения с ними, а также в контексте применения имплантов, протезов и других медицинских приборов).

6. Резолюция по робототехнике закрепляет признаки интеллектуального робота: автономность команд с помощью датчиков и (или) путем обмена данными с окружающей средой (взаимное подключение), а также торговля этими данными и их анализ; самообучение на основе опыта и посредством взаимодействия с окружающей средой; необходимость технического ухода и поддержки; адаптация поведения и действий к окружающей среде; оснащены «черным ящиком», записывающим данные о каждой транзакции, выполняемой машиной, включая логику, которая способствовала ее решениям; отсутствие жизни в биологическом смысле.

На основе сущностных признаков технологии ИИ необходимо разработать критерии для классификации роботов для последующей регистрации этих объектов в регистре уполномоченного органа по робототехнике и искусственному интеллекту.

7. Стандартизация сферы робототехники и систем ИИ.

Международная стандартизация робототехники и технологий ИИ создают конкурентоспособную среду в указанной сфере, стимулируют инновации. Поэтому в ЕС приветствуется создание специальных технических комитетов, таких как ISO/TC 299 Robotics, занимающихся исключительно разработкой стандартов по робототехнике.

8. Совершенствование правового регулирования в сфере транспорта и безопасности движения.

Переход на автономные транспортные средства повлияет на следующие аспекты: гражданская ответственность (ответственность и страхование); безопасность дорожного движения; все темы, связанные с окружающей средой (например, энергоэффективность, использование возобновляемых технологий и источников энергии); вопросы, связанные с данными (например, доступ к данным, защита данных, конфиденциальность и обмен данными); вопросы, связанные

с инфраструктурой ИКТ (например, высокая плотность эффективной и надежной связи) и занятости (например, создание и потеря рабочих мест, подготовка водителей большегрузных транспортных средств для использования автоматизированных транспортных средств) и др.

Исключительно важное значение приобретает направление развития спутниковой навигации при использовании автономных транспортных средств. Также автономные транспортные средства лицам с ограниченной мобильностью позволяют более активно участвовать в индивидуальных автомобильных перевозках, что облегчает их повседневную жизнь и повышает ее качество.

Позитивные сдвиги в беспилотной технологии, особенно в области поиска и спасания, подчеркивают важность создания границ для использования дистанционно пилотируемых авиационных систем (дронов) в целях обеспечения безопасности и частной жизни граждан.

Однородность и безопасность беспилотных летательных аппаратов обеспечивается в Европейском Союзе с помощью мер, изложенных в регламенте (ЕС) № 216/2008 Европейского парламента и Совета<sup>18</sup>.

9. Совершенствование законодательства о страховании и создание системы обязательного страхования использования автономных роботов, по аналогии со страхованием автомобилей, когда производители или владельцы должны получать страховое покрытие за ущерб, потенциально причиненный технологиями ИИ. Обязательная система страхования должна основываться на обязательстве производителя осуществлять страхование производимых им автономных роботов. Система страхования должна быть дополнена фондом, с тем чтобы обеспечить возможность возмещения ущерба в тех случаях, когда отсутствует страховая защита.

10. Особенностью европейского законодательства является постановка правовой задачи о разработке «правового статуса» для «умных» роботов в целях определения их как электронных лиц, ответственных за возмещение любого ущерба, который они могут причинить. Например, предлагается использование статуса «электронной личности» к роботам, принимающим автономные решения, или независимое взаимодействие с иными субъектами. На наш взгляд, это весьма спорное предложение, оно противоречит европейскому законодательству об «умных вещах». В юридической литературе также отмечается, что такой подход активно поддерживается корпорациями, стремящимися избежать юридической ответственности за действия роботов, используемых в процессе осуществления предпринимательской деятельности<sup>19</sup>.

11. Разработка единых правовых принципов робототехники и технологий ИИ.

Представляется, что проработка указанных направлений позволит комплексно разрешить задачи правового регулирования отношений в сфере технологий ИИ.

<sup>18</sup> Regulation (EC) No. 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency, and repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No. 1592/2002 and Directive 2004/36/EC (OJ L 79, 19.3.2008. P. 1) // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008R0216> (дата обращения: 10.10.2019).

<sup>19</sup> Минбалева А. В. Проблемы регулирования искусственного интеллекта // Вестник ЮУрГУ. Серия : Право. 2018. Т. 18. № 4. С. 82—87.



Очевидно, что практика правового регулирования ЕС может быть воспринята Российской Федерацией как в целях интеграции российского законодательства с международным, так и для совершенствования позиций национального законодательства. Как отмечается в юридической литературе, государство, принявшее всестороннее законодательство в сфере искусственного интеллекта, задает мировые стандарты, на которые будут ориентироваться остальные страны<sup>20</sup>.

В настоящий момент в Российской Федерации принят пакет подзаконных актов стратегического назначения, направленных на заполнение правового пробела по урегулированию отношений в сфере технологий ИИ<sup>21</sup>. Так, Указом Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» утверждена Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года, которая ориентирована на правовое регулирование непосредственно сферы применения технологии ИИ.

Однако необходимы фундаментальные проработки базисных начал, в том числе содержания компонентов как общего, так и специального правовых режимов технологии ИИ, что требует, на наш взгляд, немедленной реакции федерального законодателя.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Аверкин А. Н., Гаазе-Рапопорт М. Г., Поспелов Д. А.* Толковый словарь по искусственному интеллекту. — М. : Радио и связь, 1992. — 256 с.
2. *Минбалеев А. В.* Проблемы регулирования искусственного интеллекта // Вестник ЮУрГУ. — Серия : Право. — 2018. — Т. 18. — № 4. — С. 82—87.
3. *Ожегов С. И.* Словарь русского языка / под общ. ред. Л. И. Скворцова. — М. : Оникс ; Мир и образование, 2007. — 640 с.

<sup>20</sup> *Незнамов А. В.* Новые законы робототехники: как в Европе регулируют права роботов // URL: <https://www.popmech.ru/technologies/379112>» *novye-zakony-robototehniki-kak-v-evrope-reguliruyut-prava-robotov/*.

<sup>21</sup> См., например: Указы Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5700 ; от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы» // СЗ РФ. 2017 г. № 20. Ст. 2901 ; от 01.12.2016 № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6887 ; от 16.12.2015 № 623 «О Национальном центре развития технологий и базовых элементов робототехники» // СЗ РФ. 2015. № 51 (ч. III). Ст. 7313 ; постановление Правительства РФ от 02.03.2019 № 234 «О системе управления реализацией национальной программы “Цифровая экономика Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2019. № 11. Ст. 1119.

## Цифровизация правосудия

### ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВОСУДИЕ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ<sup>1</sup>

**Аннотация.** В статье разбирается термин «электронное правосудие», в том числе в контексте перемещения большинства коммуникаций в цифровую среду, а также на основе обзора систем, обеспечивающих сегодня судебный процесс (ГАС «Правосудие», автоматизированная информационная система Верховного Суда РФ, система «Мой арбитр», КИС СОЮ, АИС «Мировые судьи»), выделяются характерные проблемы, без решения которых электронному правосудию развиваться будет невозможно, среди которых: отставание программной составляющей от современных стандартов; недостаточность технического обеспечения, особенно в регионах; отсутствие общего интерфейса и стандартов обмена данными; отказ от документальной формы представления информации как от основной для юридически значимой информации; игнорирование особенностей цифровой среды. В заключение авторами предлагаются варианты решения указанных проблем.

**Ключевые слова:** электронное правосудие, цифровая среда, данные, электронный документ, блокчейн, большие данные, искусственный интеллект.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.097-104

**O. V. BRYANTSEVA,**

*Professor of the Department of Information Law and Digital Technology of the Saratov State Law Academy, Candidate of physical and mathematical sciences*

**buzum@mail.ru**

410056, Russia, Saratov, ul. Volskaya, 1

**O. L. SOLDATKINA,**

*Associate Professor of the Department of Information Law and Digital Technology of the Saratov State Law Academy, Senior Researcher of Saratov Branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Candidate of Law*

**buzum@mail.ru**

410056, Russia, Saratov, ul. Volskaya, 1

#### E-JUSTICE IN RUSSIA: PROBLEMS AND SOLUTIONS

**Abstract.** In this article, the term e-justice is analyzed, including in the context of moving most communications to the digital environment, as well as on the basis of a review of the systems that provide the trial today (GAS Justice, the automated information system of the Supreme Court of the Russian Federa-



**Ольга Владимировна БРЯНЦЕВА,**

профессор кафедры информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии, к. ф.-м. н.

**buzum@mail.ru**

410056, Россия, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1



**Оксана Леонидовна СОЛДАТКИНА,**

доцент кафедры информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии, с. н. с. Саратовского филиала ИГП РАН, к. ю. н.

**buzum@mail.ru**

410056, Россия, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16111.

*tion, My Arbiter system, KIS SOYU, AIS “Justices of the Peace”) distinguishes characteristic problems without which electronic justice will not be possible to develop, including: lagging of the software component from modern standards; lack of technical support, especially in the regions; lack of a common interface and data exchange standards; rejection of the documentary form for the presentation of information as the basic for legally relevant information; ignoring the features of the digital environment. In conclusion, the authors propose solutions to these problems.*

**Keywords:** *e-justice, digital environment, data, electronic document, blockchain, big data, artificial intelligence.*

**В** 2018 г. в Послании Президента РФ Федеральному Собранию были подчеркнуты важность цифровой трансформации и преодоления технологического отставания России, а также необходимость укрепления институтов демократии, в том числе судов<sup>2</sup>. В Послании Президента РФ Федеральному Собранию в 2019 г. данные направления также озвучены как приоритетные<sup>3</sup>. Сегодня в целом констатируется всплеск интереса граждан к защите своих прав и интересов через суд, однако в этой отрасли наблюдается заметное отставание, например от электронного правительства.

Справедливости ради стоит отметить, что положительная динамика присутствует. С 2017 г. существует возможность подавать заявления в суд в электронном виде; в 2019 г. в судах нескольких субъектов России начали работу системы автоматического стенографирования<sup>4</sup>. Есть и новые проекты: в числе планов Мосгорсуда было озвучено внедрение элементов искусственного интеллекта для подготовки судебных решений по «бесспорным» делам<sup>5</sup>. Таким образом, начало положено, но правосудие нуждается в дальнейшем реформировании в сторону большего удобства и доступности как для граждан и организаций, так и для судей. Сегодня это означает прежде всего перевод всех возможных процессов в цифровую форму, так как именно она дает максимальный спектр инструментов для интерактивной коммуникации.

Термин «электронное правосудие» (e-justice) уже в принципе устоялся, под ним традиционно понимается способ осуществления правосудия, основанный на использовании современных информационно-коммуникационных технологий и имеющий своей целью обеспечение гласности, открытости и доступности су-

<sup>2</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 01.03.2018 // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 24.10.2019).

<sup>3</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 20.02.2019 // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863> (дата обращения: 24.10.2019).

<sup>4</sup> См.: Информационно-аналитический центр поддержки ГАС «Правосудие» // URL: <http://iac.cdex.ru/index.php?id=9&item=207> (дата обращения: 09.09.2019).

<sup>5</sup> Мосгорсуд внедрит программу автоматической подготовки протокола судебного заседания // Адвокатская газета. 29.05.2018 // URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/mosgorsud-vnedrit-programmu-avtomaticheskoy-podgotovki-protokola-sudebnogo-zasedaniya/> (дата обращения: 09.09.2019).

допроизводства<sup>6</sup>. При этом термин «электронное правосудие» необходимо отделять от термина «цифровое правосудие»: в первом случае речь идет о свойствах носителя информации, во втором — о форме существования данных<sup>7</sup>. Разница в терминах существенна, так как форма хранения информации определяет свойства среды. В частности, цифровое правосудие предполагает переход большей части коммуникаций в цифровую среду и, по крайней мере, равный статус с очно-бумажным взаимодействием<sup>8</sup>, тогда как электронное правосудие предполагает в основном осуществление судами разрешения правовых конфликтов посредством информационно-коммуникационных технологий, прежде всего электронного документооборота и системы видео-конференц-связи, результаты которых отображаются в информационной системе<sup>9</sup>.

Представляется, что электронное правосудие — важный шаг на пути к цифровому, т.е. в конечном итоге правосудие должно приобрести цифровую форму, но без соответствующего технического и технологического оснащения этого достичь невозможно. Указанные два процесса — информатизация и автоматизация судебной системы и переход на цифру — могут идти параллельно, но с ориентацией именно на цифровую среду. Максимального использования именно цифровой среды требует и обеспечение цифровой экономики: урегулирование споров онлайн здесь рассматривается как наиболее эффективное средство осуществления правосудия.

Проблема выбора формы для электронного правосудия не единственная. На основе обзора систем, обеспечивающих сегодня судебный процесс (ГАС «Правосудие», автоматизированная информационная система Верховного Суда РФ, система «Мой арбитр», КИС СОЮ, АИС «Мировые судьи»), можно выделить следующие характерные проблемы, без решения которых электронному правосудию развиваться будет невозможно.

1. Использование устаревших подходов к реализации систем. С подобной проблемой Россия уже столкнулась при разработке электронного правительства (этот сегмент электронного отечественного государственного управления традиционно разработан лучше, чем электронное правосудие). Тем не менее у этой задачи минимум две стороны.

С одной стороны, использование устаревших технологий, например для отдельных модулей ГАС «Правосудие», приводит к отсутствию необходимой сты-

<sup>6</sup> См., например: *Сухаренко А.* Электронное правосудие // URL: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/17835> (дата обращения: 09.09.2019) ; Электронное правосудие: итоги и перспективы : интернет-интервью Председателя Арбитражного суда Калужской области С. Ю. Шараева // URL: <http://www.garant.ru/company/cooperation/gov/action/regional/271319/> (дата обращения: 09.09.2019).

<sup>7</sup> *Козырев А. Н.* Цифровая экономика и цифровизация в исторической ретроспективе // URL: <https://medium.com/semi-ras/цифровая-экономика-и-цифровизация-в-исторической-ретроспективе-1ad034c16373> (дата обращения: 25.07.2019).

<sup>8</sup> См.: *Колга О. В., Калашникова Е. Б.* «Цифровое» направление развития правосудия в России // Актуальные проблемы юриспруденции : сб. ст. по матер. XVI Междунар. науч.-практ. конф. (Новосибирск). 2018. № 11(15). С. 51—57.

<sup>9</sup> См.: *Тищенко А. В.* Электронное правосудие: судебное реформирование к 2020 году // Правопорядок: история, теория, практика. 2018. № 4. С. 65—69.



ковки с более современными модулями, что, в свою очередь, влечет потребность в «ручной» передаче информации (даже не копированием, а набором) и тем самым усложняет, а не упрощает работу судей.

С другой стороны, существует опасная тенденция к необдуманному внедрению новых («модных») информационных технологий — на круглых столах от практиков звучат тезисы о необходимости использования блокчейна, притом что большинство из них не имеют представления о том, как функционирует эта технология.

Применимость новых информационных технологий в электронном правосудии и проблемы, с этим связанные, — вопрос отдельного исследования, и оно было проведено нами ранее<sup>10</sup>. Здесь приведем только короткое резюме:

- блокчейн — перспективная технология распределенных реестров, по самой своей сути противоречащая государственному управлению. Имеет как делающие ее применение в электронном правосудии привлекательным плюсы (прозрачность, высокая степень защиты и др.), так и ограничения, ставящие под сомнение саму возможность ее применения (псевдонимность, предел технических возможностей передачи данных и др.). Конструкций, позволяющих включить блокчейн-системы в правовое поле, пока не разработано;
- большие данные — условное название, подразумевающее группу технологий, призванных совершать операции по обработке больших объемов структурированных и плохо структурированных быстро поступающих данных. Эта технология вполне перспективна для электронного правосудия (и для сбора информации по правоприменительной практике, и для мониторинга отношения населения к судебной системе, и для аналитики по поиску перспективных кадров);
- облачные технологии — содержание термина не устоялось, однако чаще всего под облачными технологиями подразумевают удаленные хранилища цифровой информации, чьи услуги предоставляются в различных форматах<sup>11</sup>. С точки зрения применения в электронном правосудии имеются как достоинства (быстрый и одновременный доступ к информации, высокая степень защиты), так и существенные ограничения (конечная пропускная способность линий связи, неопределенность юрисдикции и проч.). Единых методов правового регулирования нет, однако эта технология достаточно перспективна и не имеет критических недостатков с точки зрения ее правового регулирования;
- упоминаемый ранее искусственный интеллект — реализуется в юридической среде в различных вариантах, начиная от систем ведения протоколов до юридических чат-ботов. Удобная в целом технология уже достаточно давно вызывает большое количество проблем как юридического, так и этического характера. Правовое регулирование находится в зачаточном состоянии, даже в технически развитой в данном направлении Европе<sup>12</sup>. Представляется, что

<sup>10</sup> См., например: *Солдаткина О. Л.* Возможности применения технологии блокчейн для информатизации судебной системы // Российская юстиция. 2019. № 3. С. 38—40.

<sup>11</sup> См., например: *Батура Т. В., Мурзин Ф. А., Ершова А. П.* Облачные технологии: основные модели, приложения, концепции и тенденции развития // Программные продукты и системы. 2014. № 3. С. 64—72.

<sup>12</sup> См.: Council of Europe adopts first European Ethical Charter on the use of artificial intelligence in judicial systems // Council of Europe. URL: <https://go.coe.int/1KRsa> (дата обращения: 28.07.2019).

использование данной технологии без установления ее юридического статуса крайне опрометчиво, особенно если речь идет о судебной системе.

2. Отсутствие общего интерфейса обмена данными. Эта проблема «переплетается» с предыдущей. Представляется, что связано это в первую очередь с тем фактом, что ни в одной из государственных программ требования и нормы по переводу документов в цифровой вид не прописаны форматы хранения информации и стандарты электронного документооборота<sup>13</sup>. Отсутствие общих технических регламентов и стандартов для производства государственных информационных систем влечет проблему слабого взаимодействия отдельных модулей и, как следствие, недостаточную межведомственную коммуникацию.

3. Ориентированность на цифровую среду все настойчивее вызывает потребность в отказе от традиционной для нашего законодательства единицы существования юридически значимой информации — документа. Это уже давно не самая удачная форма закрепления информации, даже учитывая наличие электронного вида документа.

Сейчас такой период времени, когда есть возможность существенно снизить издержки на стадии подготовки цифровой трансформации. Для этого недостаточно простых сервисов по подаче обращений, необходим полный отказ от бумажного документооборота в пользу изначального существования информации в форме данных. В российской же практике государственной деятельности наблюдается какой-то «половинчатый» переход.

Например, с 1 января 2017 г. в России действует система подачи исков в суды общей юрисдикции в электронном виде. Для обеспечения такой возможности был создан модуль «Электронное правосудие» подсистемы «Интернет-портал» ГАС «Правосудие», почему-то лишенный возможности прямой передачи данных в систему внутреннего делопроизводства суда. Это означает, что все переданные данные в какой-то момент существуют в нецифровом (бумажном) виде. В результате подобных недоработок получаемые государственные информационные системы не могут контактировать между собой, ведь установленного интерфейса их взаимодействия не существует, что ведет не к упрощению работы судьи, а к ее усложнению.

4. Защита данных и возможные сбои оборудования. Техническая составляющая представляет собой важнейшее условие корректного и эффективного функционирования электронного правосудия. Суды в разных регионах оснащены неодинаково, порой такой разрыв становится критичным — современное программное обеспечение зачастую требует солидных вычислительных мощностей и достаточно широких каналов передачи данных. Например, с учетом обязательности аудиопrotocolирования судебных заседаний хранимые объемы данных скоро будут исчисляться даже не терабайтами. Кроме того, из-за особенностей судебной информации не последним делом является обеспечение высокой степени защиты судебных систем. Существует возможность манипуляций с оборудованием (так называемые управляемые «неисправности»). Ссылки на «технические неисправности» могут использоваться достаточно широко, что, в частности, может

<sup>13</sup> См.: *Золотова Т.* Бумажная беда цифровой трансформации // Вестник МГЮА. 30.10.2018. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2018/10/29/785065-tsifrovoy-transformatsii> (дата обращения: 15.02.2019).



свести на нет потенциал судебной аудиозаписи, даже если такая аудиозапись обязательна или протоколирование ведется автоматически.

5. Недостаточный уровень подготовки юридических кадров. Путем опросов на занятиях студентов юридического вуза (а это уже поколение, выросшее в виртуальном пространстве сети Интернет) удалось получить следующую картину: о современных информационных технологиях большинство из них в лучшем случае слышали, а уж специфику их работы представляют себе единицы. Среди юристов-практиков таковых еще меньше.

Казалось бы, очевидный выход из сложившейся ситуации озвучивает Т. Я. Хабриева: ответ на многие вопросы, возникающие при «обеспечении правового регулирования необходимым высокотехнологическим инструментарием», юристы дать самостоятельно не смогут, а значит, нужно ориентироваться на сотрудничество со специалистами в области информационных технологий (IT-специалистами)<sup>14</sup>. И все же, этот в целом верный тезис нуждается в уточнении: всеобщая цифровизация ставит перед юридической наукой проблемы, для решения которых сотрудничества сейчас уже недостаточно.

Сегодня в России юрист — чисто гуманитарная специальность, в то время как информационное право уже сейчас перенасыщено техническими терминами и понятиями. Юристы и IT-специалисты говорят на разных языках, иногда абсолютно не понимая друг друга. Так, обычно юрист не способен составить грамотное техническое задание на требуемую информационную систему, что ведет к неудовлетворительным результатам при его разработке. Разработчики же склонны думать, что возможно полностью формализовать правовые процессы, сделав ненужной юридическую специальность. Что же касается электронного правосудия, то низкая информационная грамотность судей здесь ведет к недостаточно полному использованию даже имеющегося у судебных систем функционала и непониманию, какие инструменты способны облегчить деятельность судьи.

Таким образом, необходима перестройка специального юридического образования в России (в сторону углубленного изучения информационных дисциплин), иначе все начинания в деле регулирования информационного пространства будут недостаточно эффективными, а реализация программ «Цифровая экономика» и всех последующих будет под большим вопросом. Безусловно, это работа на перспективу, но начинать действовать надо уже сейчас, поскольку перестройку надо начинать еще с начального образования.

6. Не всегда учитываются особенности цифровой среды. Указанное ранее сотрудничество с IT-специалистами необходимо не только в области технического оснащения юристов. Их квалифицированное мнение важно и при принятии законов, регулирующих информационную сферу, иначе последние не принесут практической пользы или даже вызовут серьезное ухудшение ситуации в отрасли. Не понимая сути технологии, законодатель закрепляет технически нереализуемые нормы (как было с блокировками, пакетами поправок И. Яровой и т.д.).

Нейтральность процесса цифровизации также может использоваться в негативном аспекте — речь идет о своеобразном «камуфляже» цифровыми преобра-

<sup>14</sup> См.: Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 11.

зованиями давно возникших проблем, где переход в цифровую плоскость ничего не меняет, а решение о цифровизации является просто популистским. Например, цифровая трансформация органов судебной власти не решает проблемы отсутствия доверия населения к судебной системе, а наоборот, отвлекает от нее. Это значит не то, что информатизация вредна, а всего лишь то, что какие-либо социальные последствия она получает только в связи с грамотным или неграмотным ее применением в различных областях. Следовательно, цифровая трансформация — это лишь один из аспектов судебной реформы, она должна идти параллельно с решением имеющихся глобальных вопросов другими, не цифровыми, средствами.

Недостаточная проработка особенностей цифровой среды и законов распространения информации приводит и к утопической эйфории по поводу того, что цифровые технологии способны сменить юристов и привести общество к повсеместному равенству. Замена человека искусственным интеллектом в ряде случаев, безусловно, полезна, особенно там, где речь идет о рутинной работе, но тут существует и перспектива замены неравенства между людьми на неравенство между человеком и машиной. Для права такая ситуация неприемлема, именно поэтому так опасны в равной степени как недооценка, так и переоценка возможностей цифровой среды.

Таким образом, можно констатировать, что проблем в сфере электронного правосудия хватает. Пути их решения можно наметить следующие:

1. Отказ от устаревших технологий в реализации судебных информационных систем в совокупности с грамотным подбором и максимально аккуратным внедрением новейших технологий (после их апробации и определения правового статуса).
2. Упреждающий характер нормотворчества (по возможности), определяющего правовой статус информационных технологий.
3. Создание нормативного блока, закрепляющего нормы по переводу документов в цифровой вид, стандарты обмена данными между государственными информационными системами, а также технические регламенты межведомственного взаимодействия.
4. Отказ от документа как единицы существования юридически значимой информации в пользу данных.
5. Полноценное техническое оснащение органов судебной власти, в том числе в регионах, включая обеспечение сервисного сопровождения информационных технологий, организацию общих банков данных (облачные технологии) и грамотной защиты судебной информации.
6. Перестройка специального юридического образования, расширение количества информационных дисциплин.
7. Ориентированность при информатизации судебной системы на цифровую среду и учет ее особенностей (нейтральность цифровой среды, возможность копирования и распространения информации без потери точности, идемпотентность сложения информации).

В заключение отметим, что электронное правосудие даже с учетом цифровизации — это лишь одна из форм его осуществления, оно не решает классических проблем, соответственно, для его эффективного функционирования судебная реформа не должна ограничиваться только информатизацией и цифровизацией.



**БИБЛИОГРАФИЯ**

1. Антонов Я. В. Электронная демократия как политико-правовой механизм согласования частных и публичных интересов // Российская юстиция. — 2017. — № 12. — С. 39—40.
2. Колга О. В., Калашникова Е. Б. «Цифровое» направление развития правосудия в России // Актуальные проблемы юриспруденции : сб. ст. по материалам XVI Междунар. науч.-практ. конф. (Новосибирск). — 2018. — № 11 (15). — С. 51—57.
3. Солдаткина О. Л. Возможности применения технологии блокчейн для информатизации судебной системы // Российская юстиция. — 2019. — № 3. — С. 38—40.
4. Тищенко А. В. Электронное правосудие: судебное реформирование к 2020 году // Правопорядок: история, теория, практика. — 2018. — № 4. — С. 65—69.
5. Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. — 2018. — № 9. — С. 5—16.

## Проблемы информационного права

### ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО И ПЕРЕДАЧА ИНФОРМАЦИИ

**Аннотация.** Цель работы — обоснование передачи информации в качестве одного из исследовательских направлений в рамках специальности «информационное право». В статье изложен комплексный взгляд на проблему понимания правового регулирования передачи информации как составной части информационного права. Основное внимание обращено на вопрос выделения телекоммуникационного права (правовое регулирование передачи информации) в качестве самостоятельного направления в информационном праве; вопрос о необходимости и достаточности формирования учебной дисциплины «телекоммуникационное право» для подготовки правоведов; необходимость корректировки паспорта научной специальности «информационное право» (12.00.13). Рассмотренные ранее вопросы совершенствования и кодификации законодательства о связи оставлены за рамками исследования.

Методику исследования составляют: диалектический материализм, который является основным методом в анализе ситуации и динамики развития отрасли информационного права; сравнительный анализ использован в процессе обоснования учебных дисциплин в образовательной сфере; метод аналогий наряду с диалектическим использован для обоснования необходимости продолжения правовых исследований в отрасли связи без отрыва их от исследований в информационной сфере в целом.

Результатом исследования является обоснование необходимости выделения и продолжения правовых исследований отношений в отрасли связи. Предложено скорректировать формулировку наименования паспорта научной специальности, изложив ее в следующем виде: 12.00.13 — информационное право; телекоммуникационное право. Результаты исследования могут быть предметом научной дискуссии, использованы для совершенствования законодательства, а также для совершенствования учебных пособий.

**Ключевые слова:** информация, закон, наука, обучение, право, связь, телекоммуникации, учебник.



**Юрий Викторович ВОЛКОВ,**  
доцент кафедры  
информационного права  
Уральского  
государственного  
юридического  
университета,  
кандидат юридических  
наук, доцент  
[yurii.volkov@usla.ru](mailto:yurii.volkov@usla.ru)  
620137, Россия,  
г. Екатеринбург,  
ул. Комсомольская, 21

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.105-112

© Ю. В. Волков, 2019

**Yu. V. VOLKOV,**

*Associate Professor of the Chair of Information Law at  
Ural State Law University,*

*Candidate of Law, Associate Professor*

**yurii.volkov@usla.ru**

*620137, Russia, Yekaterinburg, ul. Komsomolskaya, 21*

## **INFORMATION LAW AND TRANSMISSION OF INFORMATION**

**Abstract.** *The purpose of the work is the justification of the transmission of information as one of the research areas within the specialty "Information Law". The article provides a comprehensive look at the problem of understanding the legal regulation of the transfer of information as an integral part of Information law. The main ones are: the issue of highlighting Telecommunications Law (legal regulation of transmission of information) as an independent area in Information Law; the question of the necessity and sufficiency of the formation of a discipline of Telecommunications Law for the training (graduating) lawyers; the need to adjust the passport of the scientific specialty Information Law (12.00.13). The previously discussed issues of improving and codifying legislation on communications are beyond the scope of the study.*

*The research methodology consists of: dialectical materialism, which is the main method in analyzing the situation and dynamics of the development of the Information Law industry; comparative analysis is used in the process of substantiation of educational disciplines in the educational sphere; the method of analogies along with the dialectic was used to justify the need to continue legal research in the communications industry without interrupting them from research in the information sphere as a whole.*

*The result of the study is the justification of the need to highlight and continue legal research of relations in the communications industry. It is proposed to adjust the wording of the name of the passport of a scientific specialty, stating as follows: 12.00.13 — Information Law; Telecommunication Law. The results of the study can be the subject of scientific discussion, used to improve legislation, as well as to improve teaching aids.*

**Keywords:** *information; law; science; training; right; communication; telecommunications; textbook.*

### **Введение**

Информационное право формировалось с октября 2000 г. в единых научных рамках вместе с административным и финансовым правом. С 2012 г. выделена отдельная научная специальность «12.00.13 — информационное право». Развитие правовой отрасли частично обусловлено наличием целевых программ (например, «Цифровая экономика Российской Федерации») об информатизации и развитии информационного общества. Средства массовой информации регулярно

освещают данную тематику<sup>1</sup>. Казалось бы, условия благоприятные, но ежегодное среднее количество диссертаций по информационному праву сократилось. Единственный профильный журнал далек от научного «толстого» как по объему, так и по спектру проблем. Практически отсутствуют публикации по проблемам отрасли связи. Полагаем, вопрос об исследованиях правового регулирования передачи информации (отрасли связи) является своевременным и актуальным.

## 1. Основания для выделения права о передаче информации

Начало исследованиям проблемы передачи информации (природы информации) было положено работами Ральфа Хартли<sup>2</sup>, Гарри Найквиста<sup>3</sup> и Клода Шеннона<sup>4</sup>. Внимание правоведов к данному вопросу возникло значительно позднее. А. Б. Венгеров отмечал, что «правовая регламентация информационных потоков должна включать в себя и регламентацию сбора и передачи данных»<sup>5</sup>. А. Е. Шерстобитов ввел понятие и признаки передачи информации: «передача вещи» или «доведение сведений»<sup>6</sup>. Ю. М. Батурин обозначил телекоммуникационное право как совокупность норм, имевших на тот момент «недостаточную развитость»<sup>7</sup>. Ю. Г. Просвирнин отмечает «два начала: естественно-технические (кибернетика, информатика и сопряженные с ними науки) и общественные»<sup>8</sup> в основе информационного права. Эти два фактора являются основаниями выделения в юриспруденции как информационного права, так и права о передаче (движении) информации. Одновременно возникают вопросы о специфических образованиях и опыте исследователя: правовом и информационном (кибернетическом).

## 2. Обоснование выделения отрасли телекоммуникационного права

В теории и большинстве специальностей выработаны критерии выделения отрасли права. К ним относятся: степень своеобразия отношений, удельный вес, невозможность урегулировать возникшие отношения нормами других отраслей

<sup>1</sup> См., например: Сети 5G. Эволюция связи // Коммерсантъ. Тематические приложения. № 24. 16.06.2016.

<sup>2</sup> См.: *Hartley R. V. L.* Transmission of information // *Bell System Technical Journal*. 1928. Vol. 7. P. 535—563.

<sup>3</sup> См.: *Nyquist H.* Certain topics in telegraph transmission theory (1928) // *Trans. AIEE*. Vol. 47. P. 617—644.

<sup>4</sup> См.: *Shannon C. E.* A Mathematical Theory of Communication // *Bell System Technical Journal*. 1948. Vol. 27. P. 379—423; 623—656.

<sup>5</sup> *Венгеров А. Б.* Право и информация в условиях автоматизации управления (Теоретические вопросы). М.: Юрид. лит., 1978. С. 142.

<sup>6</sup> *Шерстобитов А. Е.* Гражданско-правовое регулирование обязательств по передаче информации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1980. С. 8.

<sup>7</sup> *Батурин Ю. М.* Проблемы компьютерного права. М., 1991. С. 270.

<sup>8</sup> *Просвирнин Ю. Г.* Теоретико-правовые аспекты информатизации в современном Российском государстве: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 144.



права, необходимость применения особого метода регулирования<sup>9</sup>. Обоснование выделения отрасли информационного права изложено во множестве работ, авторами которых являются И. Л. Бачило, В. А. Копылов и др.

Ю. Г. Просвирнин как теоретик отметил постоянную генерацию обработки хранения и передачи информации<sup>10</sup>. Это отразилось на специфике изучения отраслевого регулирования, взаимном развитии информации и телекоммуникаций, преобразовании норм о связи в информационные, формировании дефиниций в сфере телекоммуникаций<sup>11</sup>. Внешне это наблюдается как проникновение передачи информации во все сферы современной человеческой деятельности. Неслучайно А. В. Минбалеев предложил выделить нормы о коммуникационном праве<sup>12</sup>.

А наше видение телекоммуникационного права<sup>13</sup> следует рассматривать как расширение, а не дробление предметной сферы информационного права. Предмет телекоммуникационного права, в свою очередь, постоянно развивается в границах от проектирования сетей до оказания услуг связи<sup>14</sup>. Все больше авторов, включая зарубежных (Ю. И. Остапенко<sup>15</sup>, Я. В. Хоменко, Е. С. Рудик<sup>16</sup>), приходит к убеждению, что телекоммуникации — комплексная сфера исследований. Развивается также международный сегмент<sup>17</sup>. А. А. Шишлов, изучая европейское законодательство, выделяет три основных сектора: почтовые услуги, телеграф и телефон<sup>18</sup>.

Часть вопросов лежат на стыке традиционных отраслей и информационного права (международное и зарубежное информационное право, уголовное инфор-

<sup>9</sup> См.: Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 2006. С. 396.

<sup>10</sup> См.: *Просвирнин Ю. Г.* Информационное общество и демократия // Вестник ВГУ. Серия : Право. 2006. № 1. С. 43.

<sup>11</sup> См.: *Просвирнин Ю. Г.* Теоретико-правовые аспекты информатизации в современном российском государстве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 28.

<sup>12</sup> См.: *Минбалеев А. В.* Теоретические основания правового регулирования массовых коммуникаций в условиях развития информационного общества: теоретико-правовой анализ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14. Челябинск, 2006. 45 с.

<sup>13</sup> См.: *Волков Ю. В.* Предмет телекоммуникационного права // Право и экономика. 2006. № 10. С. 123.

<sup>14</sup> См.: *Волков Ю. В.* О предмете телекоммуникационного права // Правовые понятия и категории в контексте информационного права : материалы теоретического семинара по информационному праву. М., 2006. С. 121—129.

<sup>15</sup> См.: *Остапенко Ю. І.* Напряма та зміст модернізації законодавчого регулювання телекомунікаційних відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2014. С. 16—19.

<sup>16</sup> См.: *Хоменко Я. В., Рудик Е. С.* Государственное регулирование отрасли телекоммуникации: состояние и перспективы развития // Вестник ДонНУ. Серия В : Экономика и право. 2019. № 1. С. 173—179.

<sup>17</sup> См.: *Касенова М. Б.* Новеллы в правовом регулировании телекоммуникаций в Европейском Союзе // Московский журнал международного права. 2019. № 2. С. 41—53.

<sup>18</sup> См.: *Шишлов А. А.* Международно-правовое регулирование электронной связи в Европейском Союзе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 13.

мационное право)<sup>19</sup>. Разброс мнений объясняется тем, что телекоммуникационное право является самым новым направлением в правовой сфере. Формируясь в недрах административного права, используя формы и методы гражданского и информационного права, оно по своему содержанию наиболее плотно связано с информационным правом и входит в его структуру как подотрасль права. Во всех странах, где развитие телекоммуникационного сектора осуществляется на основе рыночных механизмов, телекоммуникационное право представляет собой самостоятельное направление в законодательстве, науке и учебном процессе. Из этого, однако, не следует делать поспешный вывод о выделении телекоммуникационного права в отдельную отрасль.

### 3. Учебная дисциплина «телекоммуникационное право»

Подготовка современных юристов в сфере информационных технологий вызывает озабоченность представителей разных ведомств (прокуратуры, Следственного комитета, органов внутренних дел). Однако современный мир уже не избавить от средств вычислительной техники, которая проникает в нашу жизнь все глубже и базируется на математике и физике. Криминализации подвергается в том числе информационная сфера, которая некоторое время была далека от преступного мира. Решение этих вопросов должно осуществляться в рамках подготовки специалистов (магистрантов) и кадров высшего уровня (аспирантов) по научной специальности «информационное право», включая учебные курсы телекоммуникационного права.

В учебных пособиях начала века данное направление выделялось в форме констатации. Так, В. А. Копылов отмечал, что «телекоммуникационное право — составная часть целого, что называется информационным правом»<sup>20</sup>. В России телекоммуникационное право как учебная дисциплина в первой ступени высшего образования была заявлена только в двух вузах: Высшей школе экономики (ВШЭ) и Томском государственном университете систем управления и радиоэлектроники (ТУСУР)<sup>21</sup>. Магистерский курс «телекоммуникационное право» развивается в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Этого явно недостаточно для формирования грамотных юристов информационного общества. История преподавания телекоммуникационного права как учебной дисциплины за рубежом насчитывает уже более двух десятков лет. В полном объеме вопрос может быть изложен в специальном обзоре из нескольких статей.

Кратко в рамках настоящей работы отметим следующее. В качестве учебной дисциплины телекоммуникационное право преподается в юридических вузах США, Англии, Австралии, Европы, Канады, Японии. Наименование дисциплины может отличаться, например: «телекоммуникационное право» (Telecommunication Law 64802, Telecommunication Law and policy 70401), «интернет право» (Internet

<sup>19</sup> Тенденция, выявленная профессором Миенори Китохара (см.: *Kitahara M. Information Society Law in Japan // US-China Law Review. 2011. Vol. 8. No. 1. P. 21—40*).

<sup>20</sup> *Копылов В. А. Информационное право. М., 2002. С. 82.*

<sup>21</sup> *Дедкова И. А. Телекоммуникационное право : рабочая программа. Томск, 2009. 16 с.*



Law), «право киберпространства» (Cyber Law), «компьютерное право» (Computer Law), «коммуникационное право» (Communication Law). Учебным пособием служит одноименный учебник или аналогичный<sup>22</sup>. Стандартный, базовый объем учебного курса составляет, как правило, 2 кредитные единицы, что соответствует 60—70 академическим часам. Телекоммуникационное право позиционируется также как основа для более специализированных учебных дисциплин, таких как космическое право, международное телекоммуникационное право, навигационное право.

В России начинать надо с аналогичных образовательных проектов и программ. Информационное право должно стать стандартной учебной дисциплиной (не менее 3 учебных единиц: лекции, семинары, экзамен). Дополняться она должна дисциплинами по выбору (телекоммуникационное право / право информационных технологий) для бакалавриата. Для магистратуры все три дисциплины должны стать обязательными. Тем более что в свое время С. С. Алексеев отмечал, что учебные курсы могут быть «сконструированы» из разнородного материала, относящегося к различным наукам<sup>23</sup>.

#### 4. Совершенствование паспорта научной специальности

В паспорте научной специальности 12.00.13 «телекоммуникационное право» формально не значится, но передача информации и иные объекты обозначены иначе. Так, например, в паспорт входит «правовое регулирование организации и порядка использования средств связи, глобальных компьютерных сетей, в том числе сети Интернет»<sup>24</sup>. Однако этого недостаточно. За рамками паспорта остались такие предметные сферы, как лицензирование и контроль в отрасли связи, нумерация, радиочастоты и т.п. Передача информации (как «транспортный» процесс) неразрывно связана с любым оборотом информации. Ее отсутствие в паспорте научной специальности «информационное право», полагаем, является «болезнью роста». Разброс информационных и телекоммуникационных отношений по научным специальностям не способствует повышению их качества. Полагаем, что информационное право является наиболее подходящей платформой для правовых исследований отношений по передаче информации. Предложение о совершенствовании паспорта научной специальности «информационное право» можно представить в следующем виде: 12.00.13 — информационное право; телекоммуникационное право.

<sup>22</sup> См.: *Black S. K. Telecommunications Law in the Internet Age*. Morgan Kaufmann Publ., 2001. 536 p.

<sup>23</sup> *Алексеев С. С. Проблемы теории права : курс лекций : в 2 т.* Свердловск : СЮИ, 1973. Т. 2. С. 378—379.

<sup>24</sup> Паспорт специальности 12.00.13 «информационное право» // Сайт ВАК РФ. URL: <http://vak.ed.gov.ru/316> (дата обращения: 20.06.2017).

## Выводы

Огромный потенциал технических исследований, особенно в части анализа фактического состава отношений и развитие отрасли связи, с одной стороны. Объективная потребность правовых исследований вопросов передачи информации, отсутствие четкой формулы специальности в паспорте научной специальности информационного права, пунктирные, точечные исследования правовых проблем передачи информации, с другой стороны. Все это факторы, которые наглядно свидетельствуют о необходимости совершенствования методики исследований и корректировки паспорта научной специальности «информационное право». Логичными представляются корректировка паспорта и объединение исследования информационных и телекоммуникационных отношений в одной научной специальности.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Алексеев С. С.* Проблемы теории права : курс лекций : в 2 т. — Свердловск : СЮИ, 1973. — Т. 2. — 401 с.
2. *Батурин Ю. М.* Проблемы компьютерного права. — М., 1991. — 272 с.
3. *Венгеров А. Б.* Право и информация в условиях автоматизации управления (Теоретические вопросы). — М. : Юрид. лит., 1978. — 208 с.
4. *Волков Ю. В.* О предмете телекоммуникационного права // Правовые понятия и категории в контексте информационного права : материалы теоретического семинара по информационному праву. — М., 2006. — С. 121—129.
5. *Волков Ю. В.* Предмет телекоммуникационного права // Право и экономика. — 2006. — № 10.
6. *Дедкова И. А.* Телекоммуникационное право : рабочая программа. — Томск, 2009. — 16 с.
7. *Касенова М. Б.* Новеллы в правовом регулировании телекоммуникаций в Европейском Союзе // Московский журнал международного права. — 2019. — № 2. — С. 41—53.
8. *Копылов В. А.* Информационное право. — М., 2002. — 512 с.
9. *Минбалева А. В.* Теоретические основания правового регулирования массовых коммуникаций в условиях развития информационного общества: теоретико-правовой анализ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14. — Челябинск, 2006. — 45 с.
10. *Просвирнин Ю. Г.* Информационное общество и демократия // Вестник ВГУ. — Серия : Право. — 2006. — № 1. — С. 39— 53.
11. *Просвирнин Ю. Г.* Теоретико-правовые аспекты информатизации в современном российском государстве : автореф. дис. .... д-ра юрид. наук : 12.00.01. — М., 2002. — 46 с.
12. *Просвирнин Ю. Г.* Теоретико-правовые аспекты информатизации в современном российском государстве : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. — М., 2002. — 357 с.



13. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. — М., 2006. — 776 с.
14. Хоменко Я. В., Рудик Е. С. Государственное регулирование отрасли телекоммуникации: состояние и перспективы развития // Вестник ДонНУ. — Серия В : Экономика и право. — 2019. — № 1. — С. 173—179.
15. Шерстобитов А. Е. Гражданско-правовое регулирование обязательств по передаче информации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. — М., 1980. — 25 с.
16. Шишлов А. А. Международно-правовое регулирование электронной связи в Европейском Союзе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. — М., 2011. — 26 с.
17. Black S. K. Telecommunications Law in the Internet Age. — Morgan Kaufmann Publ., 2001. — 536 p.
18. Hartley R. V. L. Transmission of information // Bell System Technical Journal. — 1928. — Vol. 7. — P. 535—563.
19. Kitahara M. Information Society Law in Japan // US-China Law Abstract. — 2011. — Vol. 8. — No. 1. — P. 21—40.
20. Nyquist H. Certain topics in telegraph transmission theory (1928) // Trans. AIEE. — Vol. 47. — P. 617—644.
21. Остапенко Ю. І. Напрями та зміст модернізації законодавчого регулювання телекомунікаційних відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. — Харків, 2014. — 25 с.
22. Shannon C. E. A Mathematical Theory of Communication // Bell System Technical Journal. — 1948. — Vol. 27.

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СМИ: ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО ЭТАПА

***Аннотация.** Идея создания отрасли «информационное право» оказалась разумной: в самые трудные времена перехода к информационному обществу новая отрасль показала свою способность находить верный путь к реализации права на информацию, других прав и свобод личности. Информационное право в лице своих подотраслей, институтов позволяет увидеть взаимосвязи между различными отраслями права и глубже осознать механизмы перехода конституционных прав в плоскость их практической реализации. В статье показаны взаимосвязи информационного права и его институтов с конституционным и гражданским правом; обращено внимание на изменения в терминологическом аппарате сферы массовой коммуникации; обосновано, что право СМИ как институт информационного права, будучи вовлеченным в процессы трансформации медиасистемы, связанные с появлением «новых СМИ», нуждается в более четком разграничении сфер правового регулирования в зависимости от вида средств массовой коммуникации.*

*На основе анализа законодательства о СМИ стран СНГ выделены две модели регулирования новых СМИ: когда сфера действия Закона о СМИ распространяется как на средства массовой информации и сетевые издания, так и на интернет-ресурсы, посредством которых распространяется массовая информация, и когда сфера действия Закона о СМИ интернет-ресурсов не касается. Показан европейский подход к понятию СМИ в новых условиях. Внесено предложение по совершенствованию законодательства о СМИ в части регистрации.*

***Ключевые слова:** информационное общество, информационное право, средства массовой информации, новые СМИ, модели регулирования новых СМИ.*



**Наталья Николаевна  
ДОВНАР,**

доцент кафедры  
медиаологии  
факультета журналистики  
Белорусского  
государственного  
университета,  
кандидат юридических  
наук, доцент  
**ndovnar@gmail.com**  
220004, Беларусь, г. Минск,  
ул. Кальварийская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.113-120

**N. N. DOVNAR,***Associate Professor of the Department of the medialogy faculty of journalism  
of the Belarusian State University, Candidate of Law, Associate Professor***ndovnar@gmail.com***220004, Belarus, Minsk, ul. Calvary, 9***INSTITUTIONAL CHARACTERISTICS  
OF THE LEGAL REGULATION OF MASS MEDIA:  
FEATURES OF THE MODERN STAGE**

**Abstract.** *The idea of creating the legal branch called the «information law» appeared to be reasonable: in the most difficult times of the transition to the information society, the new branch has shown its ability to find the right path to the realization of the right to information, other rights and freedoms of individual. Information law by means of its sub-sectors and institutions allows to see the relationship between the various branches of law and to better understand the mechanisms of transition of constitutional rights to the plane of their practical implementation. The article shows the relationship of information law and its institutions with constitutional and civil law; attention is drawn to changes in the terminological apparatus of the sphere of mass communication; the article substantiates that mass media law as an institution of information law, being involved in the transformation of the media system associated with the emergence of «new media», requires a clearer delineation of the areas of legal regulation depending on the type of media. Based on the analysis of the media legislation of the CIS countries, two models of regulation of new media are identified: when the scope of the Media Law extends to both the media and online publications, and to Internet resources through which mass information is distributed and when The scope of the Media Law of the Internet does not apply. The European approach to the concept of media in the new environment is shown. A proposal has been made to improve media legislation regarding registration.*

**Keywords:** *information society, information law, mass media, new media, new media regulatory models.*

**Р**ождение новой отрасли — это всегда явление в правовой науке. Дискуссии о ней могут не утихать целые десятилетия. То же случилось и с отраслью «информационное право». В любом исследовании на эту тему уже можно поднимать так называемую «историю вопроса»<sup>1</sup>, но главное — теперь практика помогает находить ответы на них.

Остановимся на самой идее создания информационного права. Основоположник юридической науки «информационное право» И. Л. Бачило часто подчеркивал, что новую отрасль юридических знаний потребовала сформировать жизнь,

<sup>1</sup> Сергеевко Л. А. История формирования информационного права в СССР и Российской Федерации 1960—2000 гг. М., 2013.

и что эта отрасль должна ответить на вопросы: зачем, для чего, как использовать ресурс информационной сферы сегодня, чтобы обеспечить свободное, справедливое и упорядоченное завтра<sup>2</sup>.

Несмотря на разные точки зрения в отношении предмета и метода информационного права, у этой правовой науки много сторонников. Однако не все согласны с ними. О. Ю. Сидорова в диссертационном исследовании «Информация как объект абсолютных и относительных гражданских правоотношений» (2003 г.) доказывала, что идея создания информационного права как комплексной отрасли лишена обоснованности, поскольку эта отрасль не имеет основных элементов теоретической конструкции: предмета и метода правового регулирования, а различные информационные отношения, т.е. отношения по поводу создания, распространения и потребления информации, включены в предметы правового регулирования отдельных отраслей публичного и частного права: конституционного, административного, уголовного, трудового, гражданского. По мнению автора, если говорить об информационном праве, то произойдет как бы «дублирование» правового регулирования<sup>3</sup>.

Практика показала, что ни о каком дублировании не может быть и речи. Информационное право продолжает демонстрировать свою уникальность, востребованность временем, постепенно раскрывая путь к системе механизмов реализации не только права на информацию, но и других прав и свобод личности, к интеграции отраслей и институтов права<sup>4</sup>.

Процессы интеграции информационного права происходят прежде всего с конституционным, гражданским правом, проявляются во взаимосвязи институтов (подинститутов) самого информационного права, например права СМИ и института связи, и т.д. Значимость интеграции с конституционным правом заключается в переходе сущностной составляющей нормы права (правомочий) из одной отрасли в другую: из конституционного в информационное право, когда в начале мы говорим о конституционных правах и свободах (конституционное право), а затем о правах и свободах, которые воплощены в конкретные нормы права, влекущие их реализацию, правовые гарантии, способы защиты права, влияющие на правоотношения.

Взаимосвязь институтов информационного права с конституционным и гражданским правом одновременно можно продемонстрировать на примере института распространения продукции СМИ.

Так, распространитель продукции средства массовой информации является полноправным субъектом правоотношений в сфере массовой информации. В основе его деятельности лежит принцип свободы информации, заложенный в конституции, правомочия предусмотрены в законе о СМИ и частично в гражданском законодательстве (когда используются договорные отношения). Все

<sup>2</sup> Бачило И. Л. Информационное право : учебник для академического бакалавриата. М., 2016. С. 33.

<sup>3</sup> Сидорова О. Ю. Информация как объект абсолютных и относительных гражданских правоотношений : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2003. С. 65.

<sup>4</sup> Об интеграции отраслей и институтов права см.: *Топорнин Б. Н.* Информационное право — путь в будущее // Информационное право. 2005. № 1. С. 5.



нормы взаимосвязаны (в норме права одной отрасли имеются отсылки к норме другой). Такая модель используется в ряде стран СНГ: Российской Федерации, Кыргызстане, Казахстане. В Беларуси используют другую модель, когда распространение продукции СМИ в части подписки и доставки основано только на законодательстве о почтовой связи, что обязывает распространителей, которые не выполняют функции редакции, получать лицензию на эту деятельность. Такой подход говорит о том, что конституционные права на информацию в данном случае просто не учитываются, что, соответственно, ведет к их нарушению. По нашему мнению, существующая взаимосвязь всегда должна быть выражена в правовой норме независимо от отраслевой принадлежности.

С развитием информационного права как науки появились и развиваются представления о системных характеристиках отрасли. В зависимости от круга общественных отношений, регулируемых отраслью права, теории права определяют другие ее структурные элементы — подотрасли (суботрасли) и институты (менее крупные группы норм), подинституты (субинституты). Подотрасль понимается как крупная группа правовых норм, состоящая из ряда институтов в составе отрасли права, регулирующих близкие, относительно обособленные отношения определенного вида.

Правовой институт — входящая в отрасль (подотрасль) права обособленная группа взаимосвязанных юридических норм, регулирующих определенную разновидность или сторону однородных общественных отношений<sup>5</sup>. И. Л. Бачило отмечает признаки правового института, которые выделяют специалисты теории права (В. М. Сырых): юридическое единство правовых норм, определяемое предметной средой отношений; возможность обеспечить полноту регулирования совокупности однородных отношений; возможность обособить нормы, образующие институт в одном акте или существенно связанных между собой нескольких нормативных правовых актов.

Таким образом, институтами информационного права являются блоки правовых актов и норм, которые, будучи сгруппированы по единой цели, обеспечивают регулирование отношений, связанных с формированием и использованием информационных ресурсов, информационных и коммуникационных технологий, очерчивают цели инновационных процессов на основе информационно-коммуникационных технологий, мобилизуют законодателя и правоприменителей на удовлетворение потребностей субъектов права в информационной сфере. Правовому институту, как считает И. Л. Бачило, присущи такие признаки, как устойчивость, систематичность, длительность, гибкость<sup>6</sup>.

Всем этим признакам отвечает право СМИ, которое, по нашему мнению, относится к числу институтов информационного права. Предметом правового регулирования данного института являются общественные отношения, возникающие в процессах, связанных с поиском и получением информации по любым вопросам общественной жизни, производством и распространением такой информации любым законным способом, в том числе путем учреждения, владения, пользования,

<sup>5</sup> Вишневский А. Ф., Горбатов Н. А., Кучинский В. А. Общая теория государства и права / под общ. ред. В. А. Кучинского. Минск, 2002. С. 281—282.

<sup>6</sup> Бачило И. Л. Информационное право. М., 2009. С. 117—119.

распоряжения средствами массовой информации и организации их технического обеспечения, а также использованием информации по своему усмотрению. При этом следует отметить, что предмет правового регулирования является сложным, поскольку под правовое регулирование подпадает не только информация (содержание), но и деятельность по сбору, хранению и распространению этой информации. Данному институту права присуще комплексное использование методов правового регулирования, в их числе: дозволение, обязывание, запрет, рекомендательный метод, метод саморегулирования и др.

Позиция о том, что право СМИ является именно институтом информационного права, требует обоснования, поскольку существуют и другие точки зрения. И. Л. Бачило полагала, что сложность и многослойность отношений разных субъектов в системе СМИ создает основания для выделения этого комплекса отношений в специальную подотрасль информационного права<sup>7</sup>. Такой подход к праву СМИ представляется очень привлекательным, верным, если брать во внимание его важность и уровень системности. Однако сегодня становится очевидным, что, наряду с правом СМИ, практически такой же уровень системности имеет и другой социальный институт — право массовой коммуникации (право МК). А. В. Минбалева в диссертационном исследовании «Теоретические основания правового регулирования массовых коммуникаций в условиях развития информационного общества»<sup>8</sup> обосновал возникновение и развитие подотрасли информационного права «право массовых коммуникаций»<sup>9</sup>.

Право МК включает в себя несколько институтов, в том числе институт СМИ и такой институт, как интернет-право, считает И. М. Рассолов<sup>10</sup>.

Поддерживая такую позицию, стоит согласиться, что если право МК сегодня является подотраслью информационного права, то право СМИ, соответственно, институтом права МК и информационного права.

Процессы трансформации медиасистемы, которые затрагивают практически все подсистемы СМИ, в последнее время породили много проблем, среди них разграничение понятий «средства массовой информации» (СМИ) и «средства массовой коммуникации» (СМК).

Особую актуальность эта проблема приобрела, когда с появлением новых средств коммуникации произошел целый ряд изменений в терминосистеме. Возникли и, по сути, стали общеупотребительными такие термины, как «новые СМИ», «интернет-СМИ», «онлайн-СМИ», «новые медиа», «online-СМИ», «электронные СМИ», «сетевые СМИ», «сетевые издания» и т.д. Все они содержат свойства, позволяющие продемонстрировать их отличия от традиционных СМИ, однако содержательная часть понятий до настоящего времени остается не до конца проработанной.

<sup>7</sup> Бачило И. Л. Информационное право. С. 331.

<sup>8</sup> Минбалева А. В. Теоретические основания правового регулирования массовых коммуникаций в условиях развития информационного общества : дис. ... д-ра юрид. наук. Челябинск, 2012.

<sup>9</sup> Минбалева А. В. Указ. соч.

<sup>10</sup> Рассолов И. М. Право и Интернет : теоретические проблемы : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004.



В нашем исследовании мы будем использовать понятие «новые СМИ», соглашаясь с точкой зрения, что новые СМИ — это прежде всего средства массовой информации, которые обладают следующими устойчивыми признаками: функционирование в системе Интернет, функционирование не только в социальной среде, но и на определенных программно-аппаратных платформах; функционирование главным образом на основе технологий Веб 2.0; участие пользователей в создании контента (так называемый генерируемый пользователем контент); отличный от традиционных СМИ коннективный (от англ. Connective — связующий, соединительный) принцип распространения информации<sup>11</sup>.

Стоит заметить, что правовая система, отреагировав на новые веяния, взяла для категориального аппарата законодательства о СМИ только несколько терминов. Так, в законодательстве стран СНГ на сегодняшний день используются понятия «сетевые издания» и «интернет-СМИ».

Анализ законодательства о СМИ стран СНГ позволяет выделить две модели регулирования новых СМИ. В первой модели не делается разграничений между СМИ и СМК. Примером может служить законодательство Беларуси и Казахстана. В Беларуси сфера действия Закона о СМИ распространяется на средства массовой информации, в том числе сетевые издания, учреждаемые в Республике Беларусь, а также на интернет-ресурсы, посредством которых распространяется массовая информация (кроме требований о государственной регистрации средства массовой информации).

В законе Казахстана понятие «средство массовой информации» включает понятие «интернет-ресурсы», однако, как следует из разъяснения Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан, к СМИ относится интернет-ресурс, поставленный на учет как сетевое издание в добровольном порядке (письмо Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан от 15.07.2016 № 03-14/Зт-л-73).

Во второй модели понятия СМИ и СМК разграничиваются и деятельность субъектов сферы массовой коммуникации регулируется другим законом (не законом о СМИ). Так, в Российской Федерации Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» дано понятие «сайт», определены обязанности субъектов СМК (организатора распространения информации в сети Интернет, оператора поисковой системы), указаны особенности распространения информации новостным агрегатором, случаи освобождения от ответственности.

Наиболее эффективной, как нам представляется, является вторая модель, когда понятия «СМИ» и «СМК» разграничиваются, соответственно, закон о СМИ распространяет свою сферу деятельности только на субъектов в сфере СМИ и не касается правового положения других субъектов СМК.

Свою модель предлагают европейские страны. В 2011 г. Комитет министров Совета Европы предложил Рекомендации о том, как трактовать понятие СМИ

<sup>11</sup> *Балуев Д. Г., Каминченко Д. И.* «Новые» средства массовой информации как феномен современного общества : проблемы теоретического осмысления // Информационное общество. 2014. № 1. С. 31—37.

в новых условиях (Рекомендация CM/Rec (2011)7 государствам-членам о новом понятии СМИ) (далее — Рекомендации).

Совет Европы, подчеркивая в первую очередь задачи СМИ и их роль в демократических процессах, предлагает ряд критериев и индикаторов, которые позволяют регулятору определять статус новых СМИ.

К таким критериям, в частности, относятся: намерение действовать в качестве СМИ, цель и основные задачи СМИ, редакционный контроль, профессиональные стандарты, сфера охвата и распространения, ожидания общества. Учитывая, что указанные критерии не имеют четких дефиниций, каждый критерий сопровождается целым рядом индикаторов, которые дают представление о соответствии названному критерию. Но надо заметить, что и критерии, и индикаторы основаны на субъективном подходе и в моделях, где используется разрешительный порядок организации деятельности СМИ, трудно применимы. В странах Европейского Союза — применимы. Там, при организации деятельности СМИ давно используется другой порядок — уведомительный. По нашему мнению, такой порядок пора применять и в странах СНГ.

В этом случае производитель и распространитель массовой информации, желая позиционировать себя как средство массовой информации, сообщает о принятом решении регистрирующему органу. Многие критерии, которые предложены в Рекомендациях, могут найти свое отражение в их обращении (заявлении). Опыт стран Прибалтики, в частности Литвы, показывает, что уведомительный порядок не влияет отрицательно на взаимодействия СМИ и власти, СМИ и гражданского общества.

Таким образом, разграничение сфер правового регулирования в зависимости от вида СМК способствует упорядочению отношений во всей системе средств массовой коммуникации, взаимодействию между ее подсистемами, актуализирует проблему оптимального выбора нормативных правовых актов, которые смогут придать эту последовательность в упорядочении отношений с учетом развития ИКТ на современном этапе. Представляется, что таким актом может стать Информационный кодекс, в котором будут четко обозначены признаки СМИ и других форм информирования социума, учтены особенности их функционирования, определены круг субъектов правовых отношений в каждой отдельной сфере деятельности, их юридические права и обязанности.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Балуев Д. Г., Каминченко Д. И.* «Новые» средства массовой информации как феномен современного общества: проблемы теоретического осмысления // Информационное общество. — 2014. — № 1. — С. 31—37.
2. *Бачило И. Л.* Информационное право. — М., 2009.
3. *Бачило И. Л.* Информационное право : учебник для академического бакалавриата. — М., 2016.
4. *Вишневский А. Ф., Горбатов Н. А., Кучинский В. А.* Общая теория государства и права / под общ. ред. В. А. Кучинского. — Минск, 2002.



5. *Минбалеев А. В.* Теоретические основания правового регулирования массовых коммуникаций в условиях развития информационного общества : дис. ... д-ра юрид. наук. — Челябинск, 2012.
6. *Рассолов И. М.* Право и Интернет: теоретические проблемы : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2004.
7. *Сергеенко Л. А.* История формирования информационного права в СССР и Российской Федерации 1960—2000 гг. — М., 2013.
8. *Сидорова О. Ю.* Информация как объект абсолютных и относительных гражданских правоотношений : дис. ... канд. юрид. наук. — Волгоград, 2003.
9. *Топорнин Б. Н.* Информационное право — путь в будущее // Информационное право. — 2005. — № 1.

## Зарубежный опыт

### ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА КАК ОБЪЕКТА ИНФОРМАЦИОННОЙ СРЕДЫ В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

**Аннотация.** В настоящей статье автором представлено исследование законодательства зарубежных стран, регулирующего правовые аспекты искусственного интеллекта. В работе проводится анализ уполномоченных органов рассматриваемых правовых порядков, которые обладают компетенциями по контролю, управлению и иным действиям по реализации искусственного интеллекта в предпринимательской деятельности. Автор полагает, что развитие искусственного интеллекта создает благоприятные условия для реализации цифровых достижений и способствует конкурентоспособности и благосостоянию тех юрисдикций, законодательство которых приводится в работе. Кроме того, искусственный интеллект является объектом и базовой категорией для формирования беспилотного транспорта, развития медицинских технологий и иных возможностей. Автором поддерживается позиция о том, что искусственный интеллект является не только частью информационной среды, но и подвидом результата интеллектуальной деятельности, поскольку имеет общие для всех объектов права интеллектуальной собственности признаки — это творчество и новизна. Делается вывод о том, что искусственный интеллект как объект гражданского и предпринимательского оборота, являясь частью информационной системы, способствует формированию современного устойчивого экономического роста «инновационной экономики», которая базируется на интеллектуальных ресурсах, наукоемких и информационных технологиях, эффективном использовании и качественном совершенствовании всех факторов производства. В связи с этим прослеживается устойчивая тенденция повышения роли образования, знаний и инноваций, которые выступают характерной чертой опережающего развития как России, так и зарубежных стран.

**Ключевые слова:** искусственный интеллект, результат интеллектуальной деятельности, предпринимательская деятельность, инновация, информационная среда, конкуренция, цифровые технологии, информационные технологии.



**Ольга Викторовна  
СУШКОВА,**

доцент кафедры  
информационного права  
и цифровых технологий,  
доцент кафедры  
предпринимательского  
и корпоративного права  
Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических  
наук, доцент  
**ovsushkova@mail.ru**  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.121-128

© О. В. Сушкова, 2019

**O. V. SUSHKOVA,**

*Associate Professor of the Department of Information Law and Digital Technologies,  
Associate Professor of the Department of Business and Corporate Law  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Candidate of Law, Associate Professor  
ovsushkova@mail.ru  
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9*

### **FEATURES OF IMPLEMENTATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AS A OBJECT OF INFORMATION ENVIRONMENT IN THE FIELD OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY IN FOREIGN COUNTRIES**

**Abstract.** *In this article, the author presents a study of the legislation of foreign countries regulating the legal aspects of artificial intelligence. The paper analyzes the authorized bodies of the considered law and order, which have competencies in the control, management and other actions for the implementation of artificial intelligence in entrepreneurial activity. The author believes that the development of artificial intelligence creates favorable conditions for the implementation of digital achievements and contributes to the competitiveness and welfare of those jurisdictions whose legislation is given in the work. In addition, artificial intelligence is an object and a basic category for the formation of unmanned vehicles, the development of medical technologies and other capabilities. The author supports the position that artificial intelligence is not only a part of the information system, but also a subspecies of the result of intellectual activity, since it has intellectual property rights common to all objects — this is creativity and novelty. It is concluded that artificial intelligence as an object of civil and entrepreneurial turnover, being a part of the information environment, contributes to the formation of modern sustainable economic growth of the “innovative economy”, which is based on intellectual resources, high technology and information technologies, efficient use and qualitative improvement of all production factors. In this connection, there is a steady tendency to increase the role of education, knowledge and innovation, which are a characteristic feature of the rapid development of both Russia and foreign countries.*

**Keywords:** *artificial intelligence, result of intellectual activity, entrepreneurial activity, innovation, information environment, competition, digital technologies, information technologies*

**П**резидентом РФ 10.10.2019 принят Указ № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации», которым была утверждена Стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года<sup>1</sup> (далее — Стратегия). Следует отметить, что пп. «а» п. 5 Стратегии предусматри-

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.

вает определение искусственного интеллекта, под которым понимается комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые как минимум с результатами интеллектуальной деятельности (далее — РИД) человека. Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе то, в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений.

Исходя из предлагаемого определения, можно сделать вывод, что искусственный интеллект можно рассматривать как объект гражданских прав и в дальнейшем включить в ст. 128 Гражданского кодекса РФ (ГК РФ)<sup>2</sup>. Данное суждение основано и на том основании, что в предлагаемом определении искусственного интеллекта упоминается, что его конечный результат является РИД. Можно говорить о том, что искусственный интеллект как РИД имеет способность участвовать в инвестиционном процессе<sup>3</sup> и являться частью информационной среды<sup>4</sup>.

В связи с этим «часть четвертая ГК является хорошо выверенным балансом между сложившимися в сфере «интеллектуальной собственности» гражданско-правовыми институтами и необходимыми новеллами правового регулирования, обусловленными как требованиями международных конвенций, так и современным научно-техническим развитием»<sup>5</sup>. Следовательно, можно говорить о необходимости комплексного правового регулирования искусственного интеллекта как РИД, так как все это возможно только при взаимодействии нескольких отраслей права<sup>6</sup>.

Закрепление на федеральном уровне правового режима искусственного интеллекта не только снизило бы риски инвесторов, но и способствовало развитию экономики страны. Сегодня искусственный интеллект выступает «стратегическим продуктом» будущего. Все это сводится к тому, что необходимая модернизация законодательства страны может быть обеспечена тремя базовыми компонентами: национальной инновационной моделью в научно-технической сфере; си-

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>3</sup> Федеральные законы от 25.02.1999 № 39-ФЗ (ред. от 25.12.2018) «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1096 ; от 09.07.1999 № 160-ФЗ (ред. от 31.05.2018) «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 18.03.2019) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

<sup>5</sup> См.: *Суханов Е. А.* О кодификации законодательства об интеллектуальной собственности : выступление на парламентских слушаниях в Государственной Думе РФ 05.10.2006 // Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть четвертая : комментарии, текст, предметный указатель. М. : Статут, 2007. С. 28.

<sup>6</sup> *Сушкова О. В.* Гражданско-правовой режим инноваций в научно-технической сфере (на примере деятельности высших учебных заведений) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 13.



стемой инвестиционного финансирования, включающей изменения налогового регулирования; системой высшего профессионального образования и культуры<sup>7</sup>.

Это позволило автору работы обратиться к зарубежному законодательству с целью проведения сравнительно-правового анализа норм законодательства, позволяющих реализовывать и защищать искусственный интеллект как объект информационной среды в сфере предпринимательской деятельности.

В Японии Стратегический совет по технологиям искусственного интеллекта (далее — Совет) был создан в апреле 2016 г. по поручению премьер-министра Японии для определения целей исследования и получения разработок, а также Дорожной карты для индустриализации искусственного интеллекта. Совет, состоящий из представителей научных кругов, промышленности и Правительства<sup>8</sup>, опубликовал свою Технологическую стратегию искусственного интеллекта в марте 2017<sup>9</sup>.

В соответствии с этой Стратегией Совет действует в качестве контрольного органа и управляет пятью национальными научно-исследовательскими учреждениями, находящимися в ведении Министерства внутренних дел, Министерства образования, культуры, спорта, науки и технологий; Министерства экономики, торговли и промышленности в целях содействия исследованиям и разработкам в области технологии искусственного интеллекта. Совет также координирует свою деятельность с министерствами, которые располагают большими данными и обладают правами (юрисдикциями) в отношении отраслей, использующих искусственный интеллект, в том числе используют в своей деятельности Межведомственную программу содействия стратегическим инновациям при Кабинете министров Министерстве здравоохранения, труда и социального обеспечения, Министерстве земли, инфраструктуры, транспорта и туризма, Министерстве сельского, лесного и рыбного хозяйства, чтобы содействовать использованию и применению технологии искусственного интеллекта.

Совет также разрабатывал дорожные карты по индустриализации трех приоритетных областей: производство; здравоохранение, медицинское обслуживание и социальное обеспечение; мобильность. В Стратегии также указывается, что национальные учреждения будут развивать инфраструктурные технологии, способствуя развитию квалифицированных кадров, ресурсов, а также хранить общедоступные данные и поддерживать стартапы. В августе 2018 г. Совет опубликовал план реализации Стратегии<sup>10</sup>.

В настоящее время Правительство Японии разрабатывает универсальное право для медицинского оборудования, в котором используются элементы искусственного интеллекта или искусственный интеллект в целом. Правило предписывает, что основную ответственность за диагностику заболевания человека несут врачи, и устанавливает стандарты безопасности для утверждения их Правительством<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Сушкова О. В. Указ. соч. С. 22.

<sup>8</sup> URL: <http://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/jinkochino/>.

<sup>9</sup> URL: <https://www.nedo.go.jp/content/100865202.pdf>.

<sup>10</sup> URL: <http://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/jinkochino/keikaku.pdf>.

<sup>11</sup> Government, Comprehensive Rule for AI Healthcare, Prescribe “Medical Doctor Ultimately Responsible”// URL: <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO32207330V20C18A6MM8000/>.

В качестве справочного материала для частного бизнеса Министерство экономики, торговли и промышленности Японии разработало Руководство по контрактам (договорам) по использованию искусственного интеллекта и данных, чтобы обобщить проблемы и факторы, которые следует учитывать при разработке проектов контрактов (договоров) на разработку и использование программного обеспечения на основе искусственного интеллекта<sup>12</sup>. Данное руководство предлагает новую модель контракта (договора), которая признает важность полученных разработчиками результатов интеллектуальной деятельности, которые направлены на реализацию искусственного интеллекта. Указанная договорная модель предусматривает также условия по выплате вознаграждения авторам полученных результатов интеллектуальной деятельности<sup>13</sup>.

Таким образом, в Японии нет единого системного нормативного правового акта, который отражал бы все стороны реализации искусственного интеллекта, его введения в предпринимательскую сферу и налогообложения. Разрозненность управления процессами с использованием искусственного интеллекта создает неопределенность в осуществлении контроля за эффективностью его использования в различных сферах хозяйствования.

В мае 2017 г. Сингапур учредил Национальную программу искусственного интеллекта «Искусственный интеллект Сингапура» с финансированием в размере 150 млн сингапурских долларов для стимулирования различных сфер деятельности, а также расширения возможностей искусственного интеллекта, разрабатываемого в Сингапуре. По данным сайта «Искусственный интеллект Сингапура», он объединяет все сингапурские научно-исследовательские институты и динамичную систему стартапов по разработке искусственного интеллекта и компаний (организаций), разрабатывающих продукты искусственного интеллекта для развития знаний, создания инструментов и развития талантов для поддержки тех инициатив, которые реализуются в Сингапуре в области искусственного интеллекта. Такая деятельность основана на партнерстве между Правительством, в состав которого входят Национальный исследовательский фонд (далее — Фонд), Управление по деятельности «умного и цифрового» правительства, Совет по экономическому развитию, Управление по развитию медиаинформации и Организация по интеграции информационных систем здравоохранения. При этом Фонд инвестирует до 150 млн долларов в течение пяти лет в программу «Искусственный интеллект в Сингапуре»<sup>14</sup>.

Сингапурская комиссия по защите личных данных (PDPC) (далее — Комиссия) 05.06.2018 опубликовала документ с целью его публичного обсуждения, поскольку его содержание касалось искусственного интеллекта и персональных данных. Исходя из анализа текста указанного документа, можно сделать вывод о том, что он будет содействовать развитию и внедрению искусственного интеллекта<sup>15</sup>. В документе, представленном Комиссией, имеются положения, которые

<sup>12</sup> URL: [https://www.meti.go.jp/english/press/2018/0615\\_002.html](https://www.meti.go.jp/english/press/2018/0615_002.html).

<sup>13</sup> URL: <https://asia.nikkei.com/Politics/Japan-to-set-ground-rules-for-sharing-AI-s-riches2>.

<sup>14</sup> AI Singapore, National Foundation // URL: <https://www.nrf.gov.sg/programmes/artificial-intelligence-r-d-programme> (дата обращения: 07.11.2018).

<sup>15</sup> PDPC, Discussion paper on Artificial Intelligence and personal data — fostering Responsible Development and Adoption of AI (June 5, 2018) // URL: <https://www.pdpc.gov.sg/-/>



предоставляют «предварительный анализ некоторых вопросов, относящихся к коммерческой разработке и принятию решений искусственного интеллекта». Согласно заключению Комиссии, целью документа являются предложения по вопросам этики, управления и защиты потребителей, связанные с коммерческой реализацией искусственного интеллекта на систематической и структурированной основе.

В указанном документе изложены следующие два принципа ответственного по использованию искусственного интеллекта:

- решения, принимаемые искусственным интеллектом или с его помощью, должны быть объяснимыми, прозрачными и справедливыми, чтобы лица, в чьих интересах приняты соответствующие решения, имели достоверные данные и могли действовать разумно;
- системы искусственного интеллекта, роботы и решения, принимаемые с использованием искусственного интеллекта, должны быть ориентированы на интересы и деятельность человека.

Данный документ призван стимулировать дискуссию о содействии ответственной разработке и внедрению решений в области искусственного интеллекта и о смягчении потенциальных рисков и негативных воздействий. Комиссия предложила заинтересованным организациям в Сингапуре адаптировать документ для их внутреннего использования и призвала торговые ассоциации и палаты, а также профессиональные организации, общества, заинтересованные группы адаптировать (внедрить) предлагаемую структуру для своих секторов (рынков) в форме добровольных кодексов практики. По сути, речь идет о саморегулировании и внедрению комплаенс-системы, что будет стимулировать всех участников экономического и предпринимательского оборота.

Сингапур 30.08.2018 объявил о создании Консультативного совета по этическому использованию искусственного интеллекта и данных для консультирования и работы с соответствующим государственным органом по разработке и реализации искусственного интеллекта (далее — Совет)<sup>16</sup>. Состав Совета неоднороден, в частности, его членами являются такие лидеры в сфере искусственного интеллекта, как Google, Microsoft и Alibaba, защитники социальных и потребительских интересов и др.

В соответствии с официальным заявлением Правительства о составе Совета указывается, что он имеет намерение оказать содействие Управлению по развитию средств массовой информации (далее — Управление) в привлечении большого количества заинтересованных субъектов по вопросам разработки структур по управлению искусственным интеллектом.

Стоит упомянуть, что в Сингапуре существует внутренняя исследовательская программа по управлению искусственным интеллектом и использованию данных, которая финансируется Правительством. С июня 2018 г. юридический факультет Сингапурского университета управления проводит исследовательскую работу по

---

media/Files/PDPC/PDF-Files/Resource-for-Organisation/AI/Discussion-Paper-on-AI-and-PD---050618.pdf.

<sup>16</sup> URL: <https://www.imda.gov.sg/about/newsroom/media-releases/2018/composition-of-the-advisory-council-on-the-ethical-use-of-ai-and-data>.

разработке систем управления искусственным интеллектом и по использованию данных. Эта программа направлена на развитие отношений в сфере этических, правовых, политических и управленческих вопросов, возникающих в связи с использованием искусственного интеллекта и данных. Разрабатываемая программа позволит Сингапuru достичь интеллектуального лидерства по вышеуказанным вопросам и станет центром обмена знаниями с участием международных экспертов. Программа будет учитывать международную перспективу и отслеживать международные события в конкретных областях исследований.

Чтобы отрегулировать испытания беспилотного транспорта и подготовить базу для развития технологии автоматизированных транспортных средств, в Сингапуре была принята поправка к Закону о дорожном движении от 07.02.2017 (далее — Закон о дорожном движении)<sup>17</sup>, одобренная Президентом 13.03.2017. Данный Закон о дорожном движении включает в себя определения понятий «технология автоматизированного транспортного средства», «автономное транспортное средство», «автономная система»:

Технология автоматизированного транспортного средства — это любая конкретная технология, которая 1) относится к проектированию, изготовлению или использованию автономных транспортных средств или же 2) иным образом относится к достижениям в области проектирования и строительства автономных транспортных средств.

Автономное транспортное средство — это транспортное средство, полностью или в части оснащенное автономной системой (также широко известное как беспилотный транспорт), включает в себя прицеп, примыкающий к такому транспортному средству.

Автономная система для автотранспортного средства — это система, которая позволяет управлять транспортным средством без активного физического контроля или наблюдения со стороны человека-оператора.

Рассматриваемый Закон о дорожном движении наделяет министра транспорта полномочиями устанавливать правила, касающиеся испытаний и использования автономных транспортных средств. Важно отметить, что лица, уполномоченные проводить такие испытания или осуществлять такое использование, должны будут заключить договор ответственности на весь период проведения испытаний или использования. Кроме того, такие лица обязаны будут опубликовать уведомление о начатом процессе проведения испытаний или использования до такого начала с целью обеспечения публичности и информирования общества.

В соответствии с Законом о дорожном движении при выдаче разрешения на проведение испытаний или использование автономных транспортных средств Управление сухопутного транспорта может устанавливать такие условия, которые оно сочтет нужным, в том числе и требовать, чтобы квалифицированный

<sup>17</sup> Road Traffic Act (Cap. 276) (Ordinance 26 of 1961, revised Dec. 31, 2004, version in force Aug. 31, 2018) // URL: [https://sso.agc.gov.sg/Act/RTA1961?ValidDate=20180831&ViewType=Pdf&\\_=20181012232618](https://sso.agc.gov.sg/Act/RTA1961?ValidDate=20180831&ViewType=Pdf&_=20181012232618) ; URL: <https://perma.cc/QAA3-PC83>. See Max Ng & Amira Nabila Budiyo, New Regulations to Address Automated Vehicle Technology, Lexology (Apr. 10, 2017) ; URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=64a38d35-6b97-48a5-91ff-9a59817ac955> ; URL: <https://perma.cc/E8HG-4536>.



водитель мог контролировать такой беспилотный транспорт, обеспечивая его безопасность<sup>18</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в Сингапуре существуют нормативные правовые акты, регулирующие такой вид использования технологии искусственного интеллекта — беспилотный транспорт. Остальные же объекты оборота — роботы, сам искусственный интеллект в системном регулировании отсутствуют, что создает, на наш взгляд, правовую неопределенность в их реализации как в информационной среде, так и в сфере предпринимательской деятельности.

Результаты проведенного исследования показали, что практика предпринимательской деятельности определяет искусственный интеллект и его технологии в информационной среде как оборотоспособные объекты. Следует согласиться с А. В. Михайловым, который считает, что следовало бы провести общественное, научное обсуждение концепции всех цифровых законопроектов. К сожалению, этого сделано не было. Скорее всего, в принятых актах будет отсутствовать общая концепция и, впоследствии, принятые акты будут совершенствоваться «точечно»<sup>19</sup>.

Следовательно, в настоящее время существует необходимость системного правового регулирования и установления правового режима такого объекта не на уровне временных стратегий, а в рамках системы действующего законодательства, не только в России, но и в тех правовых порядках, которые были проанализированы в рамках настоящей работы.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Михайлов А. В. Перспективы развития законодательства о предпринимательской деятельности в условиях цифровой экономики // Приложение к журналу «Предпринимательское право». — 2019. — № 3. — С. 7—13.
2. Ролинсон П., Ариевич Е. А., Ермолина Д. Е. Объекты интеллектуальной собственности, создаваемые с помощью искусственного интеллекта: особенности правового режима в России и за рубежом // Закон. — 2018. — № 5. — С. 63—71.
3. Сушкова О. В. Гражданско-правовой режим инноваций в научно-технической сфере (на примере деятельности высших учебных заведений) : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2010.
4. Суханов Е. А. О кодификации законодательства об интеллектуальной собственности: выступление на парламентских слушаниях в Государственной Думе Федерального Собрания РФ 05.10.2006 // Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть четвертая : комментарии, текст, предметный указатель. — М. : Статут, 2007.

<sup>18</sup> Road Traffic (Autonomous Motor Vehicles) Rules 2017 (in force from Aug. 24, 2017) r 9(2) (b) // URL: [https://sso.agc.gov.sg/SL/RTA1961-S464-2017?DocDate=20170823&ViewType=Pdf&\\_=20181121124123](https://sso.agc.gov.sg/SL/RTA1961-S464-2017?DocDate=20170823&ViewType=Pdf&_=20181121124123).

<sup>19</sup> Михайлов А. В. Перспективы развития законодательства о предпринимательской деятельности в условиях цифровой экономики // Приложение к журналу «Предпринимательское право». 2019. № 3. С. 10.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЕСПИЛОТНЫХ ЛЕТАТЕЛЬНЫХ АППАРАТОВ: РОССИЙСКИЙ ПОДХОД И МИРОВАЯ ПРАКТИКА

**Аннотация.** На современном этапе развития беспилотных летательных аппаратов (БПЛА) становится очевидным, что согласно документам, принимаемым национальными и зарубежными органами государственной власти в сфере авиации, полеты БПЛА в воздушном пространстве рассматриваются как неизбежность, требующая осмысления и правового регулирования. Особенно актуальным становится данное направление в связи с быстрыми темпами развития цифровых технологий, в частности робототехники и искусственного интеллекта. Эффективного, согласованного и одобренного государственными регуляторами решения в Российской Федерации на данный момент не существует, несмотря на то, что в последнее время приняты нормативные правовые акты, направленные на организацию и осуществление учета БПЛА. Анализ законодательства РФ показывает, что ключевые вопросы использования БПЛА (начиная с понятийного аппарата и до разграничения зон ответственности) должным образом не урегулированы.

В связи с этим актуальной задачей является проведение анализа лучших зарубежных практик правового регулирования сферы применения БПЛА с целью поиска оптимального компромисса между потребностями частных потребителей, бизнеса и государства относительно использования в своей деятельности БПЛА и легализации соответствующих механизмов в законодательстве.

**Ключевые слова:** беспилотный летательный аппарат, беспилотное воздушное судно, авиация, правовое регулирование, цифровые технологии, искусственный интеллект.



**Галина Андреевна ГРИЩЕНКО,**  
старший преподаватель  
кафедры  
информационного права  
и цифровых технологий  
Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук  
[gagrishchenko@msal.ru](mailto:gagrishchenko@msal.ru)  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.129-136

**G. A. GRISHCHENKO,**

Senior lecturer of the Department of Information Law and Digital Technologies  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Candidate of Law  
[gagrishchenko@msal.ru](mailto:gagrishchenko@msal.ru)

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

### LEGAL REGULATION OF UNMANNED AIRCRAFT: RUSSIAN APPROACH AND WORLD PRACTICE

**Abstract.** At the present stage of the development of unmanned aerial vehicles (UAVs), it becomes obvious that documents adopted by national and foreign government authorities in the field of aviation indicate that UAV flights in airspace are considered as a complete inevitability that requires

© Г. А. Грищенко, 2019

*understanding and legal regulation. This area becomes especially relevant in connection with the rapid pace of development of digital technologies, in particular, robotics and artificial intelligence.*

*An effective, coordinated and approved by state regulators decision in the Russian Federation does not currently exist, despite the fact that recently adopted regulatory legal acts aimed at organizing and implementing UAV accounting. An analysis of the legislation of the Russian Federation shows that the key issues of UAV use (from the conceptual apparatus to the division of responsibilities) are not properly resolved.*

*In this regard, an urgent task is to analyze the best foreign practices in the legal regulation of the UAV application sphere in order to find the optimal compromise between the needs of private consumers, business and the state regarding the use of UAVs in their activities, and legalize the relevant mechanisms in the legislation.*

**Keywords:** *unmanned aerial vehicle, unmanned aircraft, aviation, legal regulation, digital technologies, artificial intelligence.*

**Б**еспилотные летательные аппараты (далее — БПЛА) в последнее время используются все чаще для разного вида работ, например для фото- и видеосъемки местности, контроля состояния различных объектов, доставки предметов и товаров, планирования и контроля строительства, в спасательных операциях и т.п., и количество подобных летательных аппаратов постоянно растет. При этом такие аппараты используются не только в коммерческом секторе (например, крупнейший интернет-магазин Amazon активно осваивает практику доставки товаров дронами-курьерами), но и на государственном уровне (например, в области ликвидации последствий стихийных бедствий МЧС России применяет роботизированную технику).

При этом следует обратить внимание, что любой БПЛА — не просто полезная «игрушка», а прежде всего воздушное судно, на использование которого распространяются соответствующие авиационные правила.

Легальное определение беспилотного летательного аппарата содержится в Воздушном кодексе РФ (далее — ВК РФ)<sup>1</sup>. При этом стоит учесть, что в ВК РФ законодатель оперирует прежде всего понятием «воздушное судно». Так, под беспилотным воздушным судном (БВС) понимается воздушное судно, управляемое, контролируемое в полете пилотом, находящимся вне борта такого воздушного судна (внешний пилот) (п. 5 ст. 32 ВК РФ).

Аналогично определяет БВС и международное законодательство. Так, к беспилотным воздушным судам Международная организация гражданской авиации (ИКАО) относит любое воздушное судно, предназначенное для полета без пилота на борту (Приложение 2 «Правила полетов» к Конвенции о международной гражданской авиации)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Воздушный кодекс Российской Федерации от 19 марта 1997 г. // СЗ РФ, 24.03.1997, № 12, ст. 1383.

<sup>2</sup> Приложение 2 к Конвенции о международной гражданской авиации // Правила полетов, 2016.

Сходное определение содержится в Федеральных правилах использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 11.03.2010 № 138 (далее — Правила использования воздушного пространства)<sup>3</sup>, но в определении основной акцент делается на словосочетании «летательный аппарат», а не «воздушное судно».

Так, под беспилотным летательным аппаратом понимается летательный аппарат, выполняющий полет без пилота (экипажа) на борту и управляемый в полете автоматически оператором с пункта управления или сочетанием указанных способов (абз. 8 п. 2 Правил использования воздушного пространства).

Кроме того, трактовка БПЛА содержится в ряде документов нормативно-технического характера (ГОСТы, рекомендации) применительно к различным разновидностям таких летательных аппаратов, под которыми понимаются беспилотные воздушные суда без пилота (экипажа) на борту<sup>4</sup>.

Таким образом, российский законодатель оперирует только двумя нормативными определениями подобных технологий полета без пилота (экипажа) на борту — беспилотное воздушное судно и беспилотный (воздушный) летательный аппарат.

Что касается весьма распространенного термина «квадрокоптер» по отношению к БПЛА, то его легального определения в ВК РФ или Правилах использования воздушного пространства не содержится. Связано это с тем, что под квадрокоптером понимается летательный аппарат, построенный по вертолетной схеме, как правило, с четырьмя несущими винтами. Коптер может иметь большее или меньшее количество несущих винтов (мультикоптер). Обычно это беспилотные аппараты, управляемые извне внешним пилотом<sup>5</sup>. То есть квадрокоптер — лишь разновидность БПЛА, поэтому легальное определение беспилотного воздушного судна относится и к понятию «квадрокоптер» как более широкое.

В России также прижилось англоязычное название БПЛА — «дрон» (a drone — трутень). Он определяется в среде специалистов как летательный аппарат не только без пилота, но и вообще без экипажа<sup>6</sup>.

На международном уровне разграничиваются подходы к понятийному аппарату в данной сфере законодательством как отдельных стран, так и их объединений.

Так, в Регламенте № 428/2009 Совета Европейского Союза об установлении режима для контроля за экспортом, перемещением, продажей и транзитом

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 11 марта 2010 г. № 138 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации» // СЗ РФ, 05.04.2010, № 14, ст. 1649.

<sup>4</sup> Постановление Госстандарта России от 18 ноября 2002 г. № 417-ст «О принятии и введении в действие Рекомендаций по каталогизации» // Документ опубликован не был; Приказ Росстандарта от 28 июня 2011 г. № 158-ст «Об утверждении рекомендаций по стандартизации» // Документ опубликован не был; Приказ Росстандарта от 18 сентября 2014 г. № 1130-ст «Об утверждении ГОСТ Р 56122-2014 Воздушный транспорт. Беспилотные авиационные системы. Общие требования // М.: Стандартинформ, 2015.

<sup>5</sup> Корнилов В.А., Молодяков Д.С., Синявская Ю. А. Система управления мультикоптером // Труды МАИ. 2012. № 62.

<sup>6</sup> «Железные птицы». Развитие беспилотников в ЕАЭС // URL: <http://eurasian-studies.org/archives/9209> (дата обращения: 30.10.2019).



продукции двойного назначения на территории Сообщества<sup>7</sup> беспилотный летательный аппарат (Unmanned Aerial Vehicle — UAV) определяется как любой летательный аппарат, способный инициировать полет и устойчиво контролировать полет и навигацию без присутствия человека на борту.

Таким образом, в мировой практике единообразный терминологический аппарат в отношении БПЛА еще не сложился (не говоря уже о правилах их использования, учете, регистрации, сертификации и проч.), что подтверждает актуальность и необходимость выработки общих международных подходов к правовому регулированию данной сферы, которые впоследствии могли бы быть имплементированы в национальное законодательство.

В целях единообразного понимания далее в статье будем оперировать общим термином — БПЛА.

Следует отметить, что в России в последнее время БПЛА уделяется пристальное внимание со стороны законодателя. 27.09.2019 вступили в силу Правила учета беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлетной массой от 0,25 кг до 30 кг, ввезенных в Российскую Федерацию или произведенных в Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 25.05.2019 № 658<sup>8</sup> (причем норма о необходимости принятия такого документа была предусмотрена в ВК РФ еще в 2016 г.).

При этом стоит обратить внимание на письмо Министерства транспорта РФ и Федерального агентства воздушного транспорта от 01.10.2019 № Исх-5612/02-ОГ «Об учете беспилотных воздушных судов»<sup>9</sup> о наступлении юридической ответственности за непостановку (несвоевременную постановку) на учет БПЛА.

Несмотря на определенные попытки законодателя по регулированию отдельных аспектов использования БПЛА, российская правовая база в данной сфере еще недостаточно развита и требует значительных изменений, прежде всего правового и организационного характера. Так, например, вышеуказанные Правила учета беспилотных гражданских воздушных судов предусматривают, что заявление о постановке БПЛА на учет может подаваться, в частности, через Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) (пункт 13 Правил), однако до настоящего времени такая возможность не реализована, о чем предупреждает Федеральное агентство воздушного транспорта (Росавиация) на своем официальном сайте<sup>10</sup>.

Проблемными темами с точки зрения правового регулирования остаются вопросы обеспечения безопасности окружающих; охрана частной жизни и интересов граждан; создание реальных условий для развития рынка БПЛА и их более эффективное применение; обеспечение совместных полетов пилотируемых и беспилотных аппаратов и др.

<sup>7</sup> Регламент на русском языке подготовлен для публикации в СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> Постановление Правительства РФ от 25.05.2019 № 658 «Об утверждении Правил учета беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлетной массой от 0,25 килограмма до 30 килограммов, ввезенных в Российскую Федерацию или произведенных в Российской Федерации» // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

<sup>9</sup> URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72692748/>.

<sup>10</sup> Учет БВС // URL: <https://www.favt.ru/deyatelnost-ucet-besplotnyh-grajdanskih-vozdysnih-sudov/> (дата обращения: 30.10.2019).

Таким образом, России только предстоит найти оптимальный компромисс между потребностями частных потребителей, бизнеса и государства относительно применения в своей деятельности БПЛА и легализовать соответствующие механизмы в законодательстве. Представляется, что в России формирование наиболее эффективных подходов к правовому регулированию в данной сфере должно осуществляться с учетом выявления лучших практик нормативного оформления процессов внедрения БПЛА в других странах. В связи с этим анализ международного регулирования вопросов использования беспилотников в военной и гражданской сферах является весьма важным и актуальным.

В настоящее время на международном уровне существует несколько специальных рейтингов стран по уровню развития и внедрения БПЛА.

Международная федерация робототехники (International Federation of Robotics — IFR) ежегодно публикует сводные отчеты по уровню развития в разных странах промышленных (Industrial Robots) и сервисных роботов (Service Robots)<sup>11</sup>, не выделяя БПЛА в отдельное рейтингование по странам.

При этом различные консалтинговые компании размещают в открытом доступе свои научные отчеты (статистику, прогнозы), касающиеся анализа уровня разработки и применения БПЛА в разных странах, в том числе исследования, проводимые в рамках НИОКР, что в принципе отражает некое понимание существующей ситуации в мире относительно развития БПЛА. Эксперты пытаются провести экономические прогнозы развития данной технологии, поскольку целесообразность применения БПЛА уже стала очевидной, а применение беспилотных технологий поможет увеличить ВВП стран в несколько раз<sup>12</sup>.

При анализе правового регулирования вопросов применения БПЛА в разных странах представляется логичным и обоснованным исходить из статистики роботизации стран, составленной Международной федерацией робототехники за 2018 г., а также из проведенных исследований консалтинговых компаний, согласно которым лидерами в сфере разработки и внедрения БПЛА являются США, Китай, Япония, Швеция, Канада, Сингапур, Германия, Италия, Франция, Великобритания.

Анализ законодательных инициатив данных стран показывает, что вопросам правового регулирования БПЛА уделяется серьезное внимание. При этом законодательство исследованных стран в данной сфере сводится к следующей модели правового регулирования: в основной нормативный правовой акт по вопросам использования воздушного пространства (закон об авиации, правила граждан-

<sup>11</sup> International Federation of Robotics. World Robotics 2019 edition // URL: <https://ifr.org/free-downloads/> (дата обращения: 30.10.2019).

<sup>12</sup> См.: Рынок дронов в России и в мире, 2017 г. (беспилотные летательные аппараты, БЛА, БПЛА) // URL: [http://json.tv/ict\\_telecom\\_analytics\\_view/rynok-dronov-v-rossii-i-v-mire-2017-g-bespilotnye-letatelnye-apparaty-bla-bpla-20180427124557](http://json.tv/ict_telecom_analytics_view/rynok-dronov-v-rossii-i-v-mire-2017-g-bespilotnye-letatelnye-apparaty-bla-bpla-20180427124557); Перспективы развития применения беспилотных летательных аппаратов // URL: <https://cluster.dasi27.ru/ru/news/perspektivy-razvitiya-primeneniya-bespilotnyh-letatelnyh-apparatov>; UAV Market to Top \$13 Billion by 2014 // URL: <https://www.forecastinternational.com/press/release.cfm?article=80>; Регулирование БВС в европейских государствах: обзор международного опыта // URL: [https://russiandrone.ru/news/regulirovanie\\_bvs\\_v\\_evropeyskikh\\_gosudarstvakh\\_obzormezhdunarodnogo\\_opyta/](https://russiandrone.ru/news/regulirovanie_bvs_v_evropeyskikh_gosudarstvakh_obzormezhdunarodnogo_opyta/) (дата обращения: 30.10.2019).



ской авиации, авиационные правила) включены общие нормы о порядке использования БПЛА (понятийный аппарат, классификация, назначение), а отдельные вопросы, связанные с регистрацией (учетом), согласованием плана (графика) полета, получением разрешения (сертификата летной эксплуатации), регулируются специальным документом (циркуляр, стандарт, регламент).

Некоторые страны разрабатывают стратегические планы по развитию сферы БПЛА. Например, в США в 2014 г. утвердили дорожную карту бюджетного финансирования беспилотных систем Министерства обороны на период 2014—2038 гг.<sup>13</sup>, согласно которой США планируют дальнейшее наращивание своих беспилотных возможностей и систем, которые будут охватывать все сферы боевых действий, включая киберпространство (в том числе в рамках создания отдельного боевого подразделения в армии).

В основном вышеуказанные страны предусматривают некие похожие положения в части запуска БПЛА (необходимость регистрации (учета) БПЛА весом свыше 250 г (как и в России); ограничение высоты полета БПЛА; возможность запуска БПЛА только в разрешенных местах и проч.). Но есть и различия. Так, например, авиационные правила Канады разрешают полеты над людьми при условии, что производитель БПЛА делает необходимые заявления, и требуют от операторов продемонстрировать летную квалификацию<sup>14</sup>, а британские власти пытаются узаконить норму о программировании БПЛА, чтобы автоматически ограничивать зону их полетов, в частности не позволять им летать вблизи аэропортов.

Некоторые исследователи отмечают, что политика зарубежных государств по правовому регулированию использования БПЛА не отличается единообразием. В зависимости от подходов, применяемых государствами, их можно условно разделить на три группы: государства, законодательство которых полностью запрещает приобретение, ввоз и использование БПЛА (Турция, Азербайджан, Армения, Вьетнам, Перу); государства, политика которых допускает свободное использование БПЛА (США, Исландия); государства, разрешающие использование БПЛА при условии их регистрации, лицензирования и (или) сертификации (Канада, Великобритания)<sup>15</sup>.

В России использование БПЛА основывается на разрешительном порядке и определяется в основном подзаконными актами, но не всегда предмет их правового регулирования охватывает все вопросы, возникающие в процессе использования БПЛА.

В целях совершенствования законодательства и устранения административных барьеров распоряжением Правительства РФ от 03.04.2018 № 576-р<sup>16</sup> ут-

<sup>13</sup> Unmanned systems integrated roadmap FY 2013-2038 // URL: <https://archive.defense.gov/pubs/dod-usrm-2013.pdf> (дата обращения: 30.10.2019).

<sup>14</sup> Canada's New Drone Regulations // URL: <https://www.natlawreview.com/article/canada-s-new-drone-regulations> (дата обращения: 30.10.2019).

<sup>15</sup> Громова Е. А. Правовые аспекты регистрации и использования беспилотных летательных аппаратов в России и за рубежом // Право и экономика. 2019. № 7. С. 56—60.

<sup>16</sup> Распоряжение Правительства РФ от 03.04.2018 № 576-р «Об утверждении Плана мероприятий («Дорожной карты») по совершенствованию законодательства и устранению административных барьеров в целях обеспечения реализации Плана мероприятий

верждена соответствующая «дорожная карта» Национальной технологической инициативы по направлению «Аэронет».

Упомянутая «дорожная карта» содержит перечень основополагающих нормативных правовых актов воздушного законодательства, совершенствование которых должно позволить обеспечить развитие беспилотных технологий в транспортной сфере.

В настоящее время Министерство транспорта РФ разместило на федеральном портале проектов нормативных правовых актов проект постановления<sup>17</sup>, согласно которому БПЛА смогут совершать полеты на высоте до 150 м без получения разрешения в Единой системе организации воздушного движения (за исключением зон, запрещенных или ограниченных для полета). Ответственность за предотвращение столкновений БПЛА с пилотируемыми воздушными судами и другими объектами в воздухе, а также столкновений с препятствиями на земле возлагается на внешнего пилота, подчеркивается в документе.

В России в сентябре 2019 г. Государственной Думой принят в первом чтении законопроект, совершенствующий регулирование использования БПЛА и уточняющий полномочия правоохранительных органов в данном вопросе. Так, полиции предлагается предоставить право «временно ограничивать нахождение беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве над местом проведения публичного (массового) мероприятия и прилегающей к нему территории», а также «пресекать несанкционированное нахождение беспилотных судов в воздушном пространстве, в том числе посредством уничтожения и повреждения таких судов, подавления или преобразования сигналов дистанционного управления ими»<sup>18</sup>.

Многие эксперты утверждают, что достигнутый технический уровень позволит использовать БПЛА для любой деятельности, за исключением перевозки пассажиров, но с развитием технологий и законодательной базы развитие данного направления видится вполне возможным<sup>19</sup>.

И с таким мнением в целом можно согласиться, учитывая последние тенденции в правовом регулировании цифровых технологий, а именно — робототехники и искусственного интеллекта.

10.10.2019 утверждена Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года<sup>20</sup>, которая предусматривает ускоренное внедрение технологических решений, разработанных на основе искусственного

(«дорожной карты») Национальной технологической инициативы по направлению «Аэронет» // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

<sup>17</sup> URL: <https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#departments=21&npa=90119> (дата обращения: 30.10.2019).

<sup>18</sup> Законопроект № 636681-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части предотвращения использования беспилотных воздушных судов в противоправных целях) // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/636681-7> (дата обращения: 30.10.2019).

<sup>19</sup> Степанян А. Ж. Проблемы регулирования беспилотных транспортных средств // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 4. С. 169—174.

<sup>20</sup> Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.



интеллекта, в различные отрасли экономики и сферы общественных отношений. В Указе Президента РФ, утвердившем данную Национальную стратегию, постановляется Правительству РФ до 15.12.2019 обеспечить внесение изменений в национальную программу «Цифровая экономика Российской Федерации», в том числе разработать и утвердить федеральный проект «Искусственный интеллект». Представляется, что в рамках данного проекта должна найти отражение возможность внедрения искусственного интеллекта и в сфере воздушного транспорта, в частности в рамках применения БПЛА. Возможно, в последующем было бы логичным разработать и принять специальный закон о БПЛА, который охватывал бы ключевые вопросы разработки, использования и развития БПЛА во всех сферах жизни общества.

Очевидно, что с развитием цифровых технологий сферы применения БПЛА будут только расширяться, что должно сопровождаться адекватным и своевременным правовым регулированием с учетом анализа лучших мировых практик (терминологическое единство, классификация и специфика БПЛА, получение разрешительной документации, ограничение полетов в определенных зонах, технологические особенности, назначение БПЛА, требования к операторам БПЛА, развитие рынка и проч.). Причем само по себе законодательное закрепление соответствующих положений не решит всех проблем, если не будут разработаны и отлажены эффективные механизмы по их реализации.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Громова Е. А.* Правовые аспекты регистрации и использования беспилотных летательных аппаратов в России и за рубежом // *Право и экономика*. — 2019. — № 7. — С. 56—60.
2. *Корнилов В. А., Молодяков Д. С., Синяевская Ю. А.* Система управления мультикоптером // *Труды МАИ*. — 2012. — № 62.
3. *Степанян А. Ж.* Проблемы регулирования беспилотных транспортных средств // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. — 2019. — № 4. — С. 169—174.

## ЕДИНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

**Аннотация.** В статье анализируется внедрение информационных систем в систему социального обеспечения Российской Федерации. Одной из новых информационных систем является система ЕГИССО — Единая государственная система социального обеспечения. Автор уделяет внимание проблемам законодательства, регулирующего отношения ЕГИССО, показывает проблему сферы охвата категорий социально нуждающихся граждан, данная информационная система не отражает все категории граждан, являющихся субъектами отношений по социальному обеспечению. Предлагается принять федеральный закон «О системе социального обеспечения Российской Федерации», где законодательно закрепить понятийный аппарат: социальное обеспечение, социально нуждающийся, получатель государственной услуги по социальному обеспечению, поставщик государственной услуги по социальному обеспечению; закрепить в отдельной главе закона механизм, цель, функции и задачи ЕГИССО, внести изменения в формулировку понятия ЕГИССО, где отразить не только узкий круг субъектов, но отразить всех участников отношений в качестве получателей государственной услуги на социальное обеспечение и поставщика государственной услуги на социальное обеспечение.

**Ключевые слова:** единая государственная система социального обеспечения, государственная социальная помощь, государственные социальные услуги, социально нуждающийся, получатель государственной услуги по социальному обеспечению, поставщик государственной услуги по социальному обеспечению.



**Эльвира Маисовна ФИЛИПОВА,**  
доцент кафедры  
трудового, социального  
права и правоведения  
Южно-Уральского  
государственного  
университета  
(Национального  
исследовательского  
университета)  
[elvira\\_filippova@mail.ru](mailto:elvira_filippova@mail.ru)  
454080, Россия,  
г. Челябинск,  
просп. Ленина, д. 76

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.137-142

**E. M. FILIPPOVA,**

Associate Professor of the Department  
of Labour and Social Law and Jurisprudence of  
South Ural state University (National research University)

[elvira\\_filippova@mail.ru](mailto:elvira_filippova@mail.ru)

454080, Russia, Chelyabinsk, prosp. Lenina, 76

### UNIFIED STATE INFORMATION SYSTEM OF SOCIAL SECURITY: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

**Abstract.** The article analyzes the implementation of information systems in the social security system of the Russian Federation. One of their new information systems is the EGISSO system, a unified state social security system.

© Э. М. Филиппова, 2019

*The author pays attention to the problems of legislation governing relations of a unified state information system for social security, shows the problem of the scope of categories of socially needy citizens, this information system does not reflect all categories of citizens who are subjects of social security relations. He proposes the creation of the Federal Law "On the Social Security System of the Russian Federation", where the conceptual apparatus is legislatively fixed: social security, socially needy, recipient of state social security service, provider of state social security service. To fix the mechanism, purpose, functions and tasks in a separate chapter of the Law. "EGISSO", to amend the wording of the concept of EGISSO, where it reflects not only a narrow circle of subjects, but reflects all participants in the relationship as recipients of public services for social security and a provider of public services for social security.*

**Keywords:** *unified state system of social security, the welfare state, state social services, social and needy, the recipient of state social welfare services, a provider of public welfare services.*

**И**нформационная безопасность граждан является одним из приоритетных направлений деятельности государства. Согласно действующей Доктрине информационной безопасности<sup>1</sup>, под обеспечением информационной безопасности понимается «осуществление взаимоувязанных правовых, организационных, оперативно-розыскных, разведывательных, контрразведывательных, научно-технических, информационно-аналитических, кадровых, экономических и иных мер по прогнозированию, обнаружению, сдерживанию, предотвращению, отражению информационных угроз и ликвидации последствий их проявления».

Анализ понятия позволяет сделать вывод, что законодатель при разработке Доктрины не учел индивидуальные потребности личности (индивида) в информационной безопасности.

Мы солидарны с позицией А. В. Минбалева, который утверждает, что «интересы личности в информационной сфере заключаются в реализации конституционных прав человека и гражданина на доступ к информации, на использование информации в интересах осуществления не запрещенной законом деятельности, физического, духовного и интеллектуального развития, а также в защите информации, обеспечивающей личную безопасность»<sup>2</sup>.

Единая государственная информационная система социального обеспечения (далее — ЕГИССО) является новым направлением в механизме предоставления государственных услуг в системе социального обеспечения, основной функцией которой является обеспечение информационной безопасности социально нуждающихся граждан.

На сегодняшний день правовое регулирование ЕГИССО осуществляется на базе нескольких нормативных правовых актов. Деятельность ЕГИССО регулирует Федеральный закон от 17.07.1999 № 178 «О государственной социальной

<sup>1</sup> Утверждена Указом Президента РФ от 05.12.2016 № 646 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Минбалева А. В. Теоретические основания правового регулирования массовых коммуникаций в условиях развития информационного общества. Челябинск : Цицеро, 2012. С. 161.

помощи»<sup>3</sup>. В указанный акт Федеральным законом от 29.12.2015 № 388-ФЗ<sup>4</sup> была внесена глава 2.1 «Единая государственная система социального обеспечения», которой были введены понятие, функции, задачи, перечень сведений, относящихся к информации, вносимой в систему и охраняемой ЕГИССО.

Вторым актом стало постановление Правительства РФ от 14.02.2017 № 181 «О Единой государственной информационной системе социального обеспечения»<sup>5</sup>, которым было введено Положение о ЕГИССО, состав и порядок внесения информации. На современном этапе этот акт является основным актом, регулирующим правоотношения, возникающие по поводу ЕГИССО.

В 2019 г. было издано постановление правительства РФ от 28.05.2019 № 299П «Об утверждении регламента информационного взаимодействия поставщиков и потребителей информации с Единой государственной информационной системой социального обеспечения»<sup>6</sup>.

Если в целом оценить сферу охвата ЕГИССО категорий социально нуждающихся граждан, то сразу следует отметить, что данная информационная система не отражает все категории граждан, являющихся субъектами отношений по социальному обеспечению.

Как было уже сказано, основным актом в данной сфере является Федеральный закон «О государственной социальной помощи», который распространяется на очень узкий круг субъектов, а именно малообеспеченных, инвалидов (в том числе детей-инвалидов, инвалидов войны), участников и лиц, работавших в период Великой Отечественной войны и их членов семей, военнослужащих и ветеранов боевых действий, лиц, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда».

Система социального обеспечения Российской Федерации включает в себя все отношения, субъектом которых является человек, оказавшийся в трудной жизненной ситуации, которая признана государством как социально значимая и порождающая необходимость предоставления мер социальной поддержки. Такие отношения установлены ч. 2 ст. 7 Конституции РФ, согласно которой «в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты»<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 29.12.2015 № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости» // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. I). Ст. 8.

<sup>5</sup> Постановление Правительства РФ от 14.02.2017 № 181 «О Единой государственной информационной системе социального обеспечения» (вместе с Положением о Единой государственной информационной системе социального обеспечения, Порядком предоставления информации в Единую государственную информационную систему социального обеспечения) // СЗ РФ. 2017. № 8. Ст. 1249.

<sup>6</sup> URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 09.08.2019.

<sup>7</sup> Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. 25.12.1993.



При сравнении круга лиц, охватываемых системой социального обеспечения и мерами социальной поддержки в рамках государственной социальной помощи, становится очевидным, что круг субъектов, который должен быть охвачен информационной системой ЕГИССО, не отражает все категории социально нуждающихся граждан. Думается, что названием этой системы должно было бы быть Единая государственная информационная система оказания государственной социальной помощи.

Вместе с тем сама идея объединения в единой информационной системе информации по предоставлению социального обеспечения и социальной защиты очень актуальна. Уже можно оценить опыт зарубежных стран по внедрению подобных систем. Так, в Белоруссии такая система введена в качестве пилотного проекта в 2011 г. Единая государственная информационная система социальной защиты (ГИССЗ) позволила «органам по труду, занятости и социальной защите получить в эксплуатацию единую автоматизированную информационную систему по автоматизации функций и задач в области назначения и расчета пенсий и пособий, а также учета различных видов социального обеспечения граждан. Это назначение, расчет, перерасчет трудовых (по возрасту, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет, ежемесячное денежное содержание) и социальных пенсий, государственных пособий; проведение ежемесячных массовых расчетов пенсий и пособий и подготовка выплатных документов; назначение государственной адресной социальной помощи; учет социального обслуживания граждан; учет и распределение технических средств социальной реабилитации; учет и распределение мест в домах-интернатах; учет обеспечения детским питанием; учет предоставления льгот и гарантий»<sup>8</sup>.

Таким образом, подобная информационная система Белоруссии отображает практически все направления социальной защиты граждан этой страны. Подобный проект запущен в Грузии — «Система управления социальной информацией» (SIMS)<sup>9</sup>.

По словам А. Скляра, основная цель ЕГИССО — это «за счет цифровизации сделать социальные услуги более удобными для россиян»<sup>10</sup>. Идея, безусловно, благая, но, чтобы она была реализована, необходимо создать полноценное и эффективное правовое поле, адаптировать законодательство к современным реалиям.

Прежде всего необходимо определить все элементы системы социального обеспечения, закрепить субъектный состав, четко определить, кто может относиться к категории социально нуждающихся граждан. Так, в Федеральном законе «О государственной социальной помощи» в ст. 6.2 указаны виды мер социальной поддержки, которые напрямую связаны с системой здравоохранения и оказания

<sup>8</sup> Ввод в эксплуатацию единой государственной информационной системы соцзащиты завершается 1 июля // Издательский дом «Беларусь сегодня». URL: [http://www.belta.by/ru/all\\_news/society/vvod-v-ekspluatatsiju-edinoj-gosudarstvennoj](http://www.belta.by/ru/all_news/society/vvod-v-ekspluatatsiju-edinoj-gosudarstvennoj).

<sup>9</sup> Система социального и пенсионного обеспечения Грузии: решения и перспективы / Агентство социального обслуживания Грузии (SSA) // URL: <https://docplayer.ru/46205771-Sistema-socialnogo-i-pensionnogo-obespecheniya-gruzii-resheniya-i-perspektivy-agentstvo-socialnogo-obsluzhivaniya-gruzii-ssa.htm>.

<sup>10</sup> Мануйлова А. Плюс электрификация всех услуг: под Минтруд, ПФР и ФСС подводят единую цифровую платформу // Коммерсантъ. 03.06.2019. № 94. С. 3.

лекарственной помощи, а также санаторно-курортного лечения. Реализация данных мер напрямую связана с фондами обязательного медицинского страхования (ФОМС) и социального страхования (ФСС).

В качестве субъекта ЕГИССО ФОМС вообще не фигурирует, также никак не задействованы в данной информационной системе учреждения здравоохранения, центры занятости населения, страховые медицинские организации, предоставляющие страхование в рамках ОМС. Отсутствие этих участников отношений в системе ЕГИССО порождает необходимость обращения граждан в эти организации для уточнения информации о себе. Так, например, при смене паспорта необходимо обращаться в страховую медицинскую организацию для уточнения персональных данных клиента. И если это не происходит, то страховая медицинская организация может отказать в оплате оказания медицинской помощи, что, безусловно, нарушает право гражданина на охрану здоровья. Такого можно было бы избежать, если бы система передачи данных была автоматизирована и Управление федеральной миграционной службы имело бы право вносить такую информацию в ЕГИССО.

Также актуален вопрос о подтверждении своих данных в лечебном учреждении для оказания медицинской помощи. Такой акт «доброй воли» необходимо сделать раз в год, но клиент не всегда помнит о дате «Х». В итоге в случае необходимости, гражданин не может воспользоваться онлайн-заказом талона к врачу или вызовом врача на дом. Конечно, медицинская помощь будет оказана, но такие «неприятности» затягивают оказание помощи и в целом влияют на ее качество.

Представляется возможным принять федеральный закон «О системе социального обеспечения Российской Федерации», где законодательно закрепить понятийный аппарат: социальное обеспечение, социально нуждающийся, получатель государственной услуги по социальному обеспечению, поставщик государственной услуги по социальному обеспечению. Закрепить в отдельной главе закона механизм цель, функции и задачи ЕГИССО, внести изменения в формулировку понятия ЕГИССО, где отразить не только узкий круг субъектов, но и всех участников отношений в качестве получателей государственной услуги на социальное обеспечение и поставщика государственной услуги на социальное обеспечение.

Так, под Единой государственной информационной системой социального обеспечения понимается федеральная государственная информационная система, обеспечивающая путем использования инфраструктуры, информационно-технологического взаимодействия информационных систем, предоставления получателям государственной и муниципальной социальной услуги в системе социального обеспечения в электронной форме, входящей в инфраструктуру электронного правительства.

Цель ЕГИССО — обеспечение прав граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также организаций, предоставляющих государственные социальные услуги населению в системе социального обеспечения в Российской Федерации за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а также внебюджетных фондов.

Задачи ЕГИССО:

«1) формирование и ведение классификатора мер социальной поддержки и перечня категорий получателей мер социальной поддержки в системе социального обеспечения;



2) предоставление пользователям информационной системы информации об основаниях, условиях, способах, формах и фактах предоставления мер социальной поддержки в системе социального обеспечения, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, а также сведений об организациях, предоставляющих меры социальной поддержки в системе социального обеспечения;

3) контроль соблюдения гарантированного объема и качества предоставления мер социальной поддержки в системе социального обеспечения»<sup>11</sup>.

Отдельный вопрос, который следует отразить в законе, это вопрос защиты информации и персональных данных (ПД). В современных реалиях внедрения цифровой экономики во все процессы формирования государства и общества проблема защиты ПД приобретает колоссальное значение. Учитывая последствия утечки информации, следует тщательно разрабатывать правовую базу о защите ПД. На сегодняшний день механизм защиты ПД регулируется большим количеством нормативных правовых актов, предусмотрены серьезные меры юридической ответственности за разглашение этих данных. Среди таких актов следует назвать Федеральный закон от 27.07.2006 № 152 «О персональных данных»<sup>12</sup>, Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 18.03.2019) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»<sup>13</sup> и ряд иных актов.

Так как необходимо вносить сведения в ЕГИССО и о предоставленных услугах по оказанию медицинской помощи, то не включать данные о произведенном лечении и назначениях просто не представляется возможным. Но пункт 7 ст. 6.9 Федерального закона «О государственной социальной помощи» напрямую запрещает вносить данные в информационную систему в части сведений, составляющих в соответствии с законодательством Российской Федерации государственную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну, включая тайну усыновления и врачебную тайну. Считаемым необходимым дополнить перечень сведений п. 4 ст. 6.2 данного Закона информацией, связанной с состоянием здоровья, лекарственным обеспечением, составом семьи и степенью родства членов семьи.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Мануйлова А. Плюс электрификация всех услуг: под Минтруд, ПФР и ФСС подводят единую цифровую платформу // Коммерсантъ. — 2019. — № 94.
2. Минбалеев А. В. Теоретические основания правового регулирования массовых коммуникаций в условиях развития информационного общества. — Челябинск, 2012. — 374 с.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

<sup>12</sup> СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3451.

<sup>13</sup> СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448.

## ЭКСПАНСИВНОСТЬ КАК ПРИЗНАК НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ РЕКЛАМЫ

**Аннотация.** В настоящей статье рассматривается реклама как объект информационных правоотношений в сети Интернет и сфере информационных технологий. Предлагается расширить критерии недобросовестной рекламы, определенные Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе», добавив к ним экспансивную рекламу. Делается вывод о том, что экспансивная реклама, для признания ее таковой, должна отвечать ряду критериев: навязчивость и нежелательность для потребителя рекламы, что может выражаться в неоправданно частом повторении либо в нежелательном содержании предоставляемой рекламы. Также под критерий экспансивности подпадает реклама, которая предоставляется потребителю в результате незаконного сбора информации о потребителе (утечка данных в сети Интернет, шпионское программное обеспечение мобильных приложений и т.д.). Кроме того, в настоящем исследовании предлагаются способы борьбы с экспансивной рекламой, направленные на уменьшение ее количества в сети Интернет и сфере информационных технологий, например, путем установления лимитов и ограничений.

**Ключевые слова:** недобросовестная реклама, реклама в сети Интернет, экспансивная реклама, лимиты.



### **Иван Александрович КОРНИЛОВ,**

аспирант кафедры конституционного и административного права, теории государства и права Юридического института Южно-Уральского государственного университета (Национального исследовательского университета) [kornilov.ivan.2015@mail.ru](mailto:kornilov.ivan.2015@mail.ru)  
454080, Россия,  
г. Челябинск,  
просп. Ленина, д. 76

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.143-148

### **I. A. KORNILOV,**

Postgraduate student of Constitutional and Administrative Law, Theories of State and Law department, Law Institute of South Ural State University (National research University)  
[kornilov.ivan.2015@mail.ru](mailto:kornilov.ivan.2015@mail.ru)  
454080, Russia, Chelyabinsk, prosp. Lenina, 76

### **EXPANSION AS AN SIGN OF UNFAIR ADVERTISING**

**Abstract.** This article discusses advertising as an object of information relations in the Internet and the field of information technology. It is proposed to expand the criteria for unfair advertising defined by the Federal Law of the Russian Federation of March 13, 2006 No. 38-FL «On Advertising» (hereinafter: the Federal Law «On Advertising») by adding expansive advertising to them. It is concluded that expansive advertising, in order to recognize it as such, must meet a number of criteria: obsession and undesirability for the advertising consumer, which can be expressed in unreasonably frequent repetition or in the undesirable content of the advertising provided. Also, the

© И. А. Корнилов, 2019

*critерion of expansiveness is advertising that is provided to the consumer as a result of illegal collection of consumer information (data leakage on the Internet, spyware software for mobile applications, etc.). In addition, this study proposes ways to combat expansive advertising aimed at reducing its number on the Internet and in the field of information technology, for example, by setting limits and restrictions.*

**Keywords:** *unfair advertising, advertising on the Internet, expansive advertising, limits.*

Реклама как социально-правовое явление укоренилась в современном обществе. На сегодняшний день трудно переоценить роль рекламы в условиях рыночной экономики. С одной стороны, реклама позволяет донести до широкого круга лиц сведения о предлагаемых товарах и услугах, тем самым выполняя информационную функцию. С другой стороны, реклама выполняет экономическую функцию, напрямую влияя на процесс торговли. Кроме того, реклама может оказывать воспитательное воздействие на людей. Яркий пример такого воздействия — социальная реклама, направленная, например, на формирование в обществе благотворных привычек: занятие спортом, уважительное отношение к окружающей среде, а также, напротив, формирование нетерпимости в обществе к таким явлениям, как, например, алкоголизм и наркомания. Помимо этого, реклама выступает одним из основных источников дохода у таких субъектов, как негосударственные СМИ, интернет-блогеры и иные субъекты, предоставляющие пользователям интернет-ресурсов бесплатный контент, получающие доход за счет размещения объявлений рекламодателей при предоставлении пользователям своего контента.

Реклама может быть как полезной, так и недобросовестной, особенно в сети Интернет. Так, например, среди прочей рекламы можно выделить отдельный признак недобросовестной рекламы — экспансивность. Но прежде чем разбирать, что собой представляет экспансивная реклама, необходимо указать, что такое реклама в качестве объекта информационных правоотношений, а также рассмотреть, какие признаки недобросовестной рекламы уже закреплены в отечественном законодательстве.

В науке информационного права сформировано немало определений понятия «реклама». Так, Ю. Ю. Горячева трактует рекламу как «информацию, способствующую предпринимательской деятельности, имеющую добровольный характер, а также способную побудить получателей рекламы к совершению действий, связанных с приобретением или реализацией товаров на рынке»<sup>1</sup>.

Е. Л. Головлева, давая характеристику рекламе, исходит из того, что реклама — это «наука о формах и методах воздействия на потребительское поведение, прикладной характер которой имеет конкретное выражение в повседневной рекламной деятельности рекламодателей, рекламных агентств, средств массовой

<sup>1</sup> Горячева Ю. Ю. Разграничение рекламы и информации нерекламного характера // Законодательство. 2000. № 5.

коммуникации — носителей рекламы, в совокупности оказывающих необходимое воздействие на потребителя рекламы»<sup>2</sup>.

Разумеется, кроме доктринальных определений, сформулированных учеными, существует и легальное определение рекламы. Законодатель закрепляет легальное определение понятия «реклама» в ст. 3 Федерального закона «О рекламе»<sup>3</sup>. Так, согласно Закону реклама — «информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке».

Таким образом, опираясь на приведенные выше определения рекламы, можно сделать вывод о признаках рекламы как специфической информации.

Наиболее полное и всестороннее научное исследование признаков рекламы провел доктор юридических наук Алексей Владимирович Минбалеев. Так, в своей монографии он выделяет следующие признаки рекламы:

- реклама является информацией;
- информация, признаваемая рекламой, распространяется любым способом, в любой форме и с использованием любых средств;
- реклама адресована неопределенному кругу лиц;
- реклама имеет особое функциональное назначение, выражающееся в привлечении внимания к объекту рекламирования, формировании или поддержании интереса к нему и его продвижении на рынке<sup>4</sup>.

Таким образом, реклама, являясь особым видом информации, служит для реализации специфических функций, а именно продвижения объекта рекламирования на рынке товаров и услуг.

Очевидно, что реклама, являясь объектом информационных правоотношений, не может не регулироваться на законодательном уровне. Среди всех нормативных правовых актов, направленных на регулирование отношений, связанных с рекламой, основным является Федеральный закон «О рекламе».

Помимо закрепленных определений, методов и средств правового регулирования в сфере рекламы, указанным Законом определены критерии отнесения рекламы к недобросовестной. На законодательном уровне признается недобросовестной реклама, которая:

- содержит некорректные сравнения рекламируемого товара с находящимися в обороте товарами, которые произведены другими изготовителями или реализуются другими продавцами;
- порочит честь, достоинство или деловую репутацию лица, в том числе конкурента;

<sup>2</sup> Головлева Е. Л. Основы рекламы. М. : Московские учебники, 2006.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ (ред. от 18.07.2011) «О рекламе» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58968/f67f81c57fdcdacc2643d19d59369f7e185e1156/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58968/f67f81c57fdcdacc2643d19d59369f7e185e1156/).

<sup>4</sup> Минбалеев А. В. Реклама как объект информационных правоотношений : монография. Челябинск : Полиграф-Мастер, 2009.



- представляет собой рекламу товара, реклама которого запрещена данным способом, в данное время или в данном месте, если она осуществляется под видом рекламы другого товара, товарный знак или знак обслуживания которого тождествен или сходен до степени смешения с товарным знаком или знаком обслуживания товара, в отношении рекламы которого установлены соответствующие требования и ограничения, а также под видом рекламы изготовителя или продавца такого товар;
- является актом недобросовестной конкуренции в соответствии с антимонопольным законодательством (ч. 2 ст. 5 Закона «О рекламе»).

На основании анализа вышеуказанной нормы можно сделать вывод, что законодатель пошел по пути перечисления критериев недобросовестной рекламы, исходя из необходимости защиты публичных и частных интересов, при этом, однако, не давая дефиниции «недобросовестная реклама».

С одной стороны, такое решение логично и понятно: невозможно дать всеобъемлющее определение недобросовестности, которое включало бы в себя все аспекты, подразумеваемые при употреблении данного понятия. К тому же понимание данного понятия можно осуществлять по принципу противопоставления его понятию «добросовестность», которое находит свое отражение в отечественном законодательстве, например в гражданском праве.

С другой стороны, такой подход — перечисление критериев, которые позволяют отнести ту или иную рекламу к недобросовестной, — открывает возможность расширять список этих критериев, дополняя его, исходя из реалий текущего общественного, информационного и правового развития.

В связи с этим видится допустимым дополнить перечень критериев отнесения рекламы к недобросовестной критерием экспансивности рекламы.

В толковом словаре русского языка слово «экспансивный» понимается как «бурно проявляющий свои чувства; отличающийся несдержанностью в проявлении чувств»<sup>5</sup>. Думается, что в целях настоящего исследования под экспансивной рекламой следует понимать: многократно повторяющиеся, однообразные и не меняющиеся по содержанию рекламные сообщения, характеризующиеся потребителями рекламы как нежелательные, кроме того, предоставляемые потребителям рекламы в результате получения рекламодателем информации о потребителях рекламы недобросовестным или незаконным способом, а также предоставляемые некорректным или недопустимым способом.

В соответствии с указанным определением видится необходимым выделить основные признаки экспансивной рекламы.

Во-первых, экспансивная реклама — это всегда нежелательная информация. Этот критерий субъективен и определяется получателем рекламы. Так, реклама формально может соответствовать всем признакам допустимой рекламы и фактически не подпадать под критерии недобросовестности, однако конкретный получатель такой рекламы по тем или иным причинам расценивает эту рекламу как нежелательную для себя. Например, пользователь сети Интернет, оставив свои данные на сайтах — торговых площадках, таких как Avito, «Юла», может получать рекламные сообщения в виде звонков на мобильный телефон или писем

<sup>5</sup> Кузнецов С. А. Большой толковый словарь русского языка. СПб., 2003.

на электронный ящик. Естественно, пользователи таких торговых площадок размещают свои данные на свой страх и риск, однако они преследуют цели продать или купить какой-либо товар, а не получать рекламные сообщения от тех или иных субъектов. Поэтому думается, что выделение элемента нежелательности получения информации в качестве критерия экспансивной рекламы является вполне обоснованным.

Во-вторых, экспансивная реклама является однообразной и многократно повторяемой. Очень сложно четко определить критерий многократности. Тем не менее можно предположить, что получатель рекламы, который многократно сталкивается с одним и тем же объявлением, при этом никак на него не реагирует или реагирует негативно, отнесет данное объявление к категории экспансивной рекламы. Зачастую многократность проявляется в рассылке так называемого спама на электронную почту или телефон, притом что получатель сообщений, как правило, относится безразлично или негативно к такого рода сообщениям. Под однообразностью стоит понимать повторение одного и того же рекламного сообщения, при этом содержание такого сообщения не меняется. С однообразностью часто сталкиваются пользователи видеохостингов, таких как YouTube, RuTube, Vine, когда при просмотре видеоролика одно и то же рекламное сообщение может повторяться по несколько раз.

В-третьих, в силу развития в последнее время так называемой таргетинговой рекламы участились случаи, когда такая реклама предоставляется получателю без видимых на то причин. И в случае, когда таргетинговая реклама предоставляется получателю в силу получения информации о последнем недобросовестным или незаконным способом, такая реклама будет считаться экспансивной. Способы незаконного или недобросовестного получения информации могут быть разными — взлом крупных баз данных с последующим обнародованием конфиденциальной информации, «фишинговые» (мошеннические) ссылки, при переходе по которым велика вероятность попадания персональных данных мошенникам, халатность со стороны операторов, работающих с персональными данными, и т.д. Таким образом, информация о гражданах часто попадает к рекламодателям, которые, осознавая, что эта информация попала к ним в результате чьей-то небрежности или противоправных действий, используют ее, действуя заведомо недобросовестно.

В-четвертых, критерием экспансивной рекламы является предоставление такой информации некорректным или недопустимым способом. К таким способам могут относиться, например, рекламные листовки, уложенные на лобовое стекло автомобиля. Такие объявления, особенно часто напечатанные на разноцветной бумаге, в случае выпадения осадков, могут оставить следы на автомобиле, что приведет к пусть и ненамеренной, но тем не менее порче имущества.

Рассмотрев понятие экспансивной рекламы, а также проанализировав основные признаки такой информации, логично перейти к рассмотрению некоторых теоретически возможных способов противодействия такой рекламе.

Наиболее очевидный способ противодействия экспансивной рекламе, в частности на сайтах-видеохостингах, видится в законодательном закреплении лимитов на рекламу. В первую очередь эти лимиты будут касаться продолжительности рекламного времени. Так, представляется целесообразным установление



временных лимитов на показ рекламных сообщений исходя из продолжительности просматриваемого контента. Данное решение полностью исключит ситуацию, при которой, например, при просмотре видеоролика на YouTube длительностью несколько минут получатель контента был вынужден просматривать не одно рекламное объявление, прежде чем перейти непосредственно к просмотру видеоролика.

Другим вариантом борьбы с подобной рекламой может служить принципиальный запрет на показ рекламных сообщений при показе особого вида контента. К такому контенту можно отнести, например, новости, записи исторических событий, записи событий, имеющих государственное значение. Основным критерием отнесения контента к такому виду, думается, будет выступать его значимость для государства. Таким образом, можно решить сразу несколько задач: с одной стороны, избавиться от нежелательной рекламы, а с другой — обеспечить реализацию воспитательной и информативной функции государства путем запрета рекламы при демонстрации контента, относящегося к вышеуказанной категории.

В заключение стоит отметить, что без должного правового регулирования реклама может утратить свое первоначальное предназначение. Огромное количество рекламы непременно отражается на ее качестве — информация ввиду ее большого количества, очевидно, не может быть в полной мере воспринята потребителем рекламы. Поэтому основная задача правового регулирования рекламы видится в том, чтобы как можно сильнее ограничить распространение недобросовестной рекламы.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Головлева Е. Л.* Основы рекламы. — М. : Московские учебники, 2006.
2. *Горячева Ю. Ю.* Разграничение рекламы и информации нерекламного характера // Законодательство. — 2000. — № 5.
3. *Кузнецов С. А.* Большой толковый словарь русского языка. — СПб., 2003.
4. *Минбалева А. В.* Реклама как объект информационных правоотношений : монография. — Челябинск : Полиграф-Мастер, 2009.

## ОБЪЕКТЫ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ БИБЛИОТЕЧНОГО ДЕЛА

**Аннотация.** Предпринята попытка рассмотреть специфику особых объектов информационных правоотношений в сфере библиотечного дела. Высказано мнение о том, что основным объектом информационных правоотношений в указанной сфере является библиотечная информация. Констатируется, что другим объектом информационных правоотношений в сфере библиотечного дела является библиотечно-информационный ресурс, представляющий собой материальную форму воплощения библиотечной информации. Утверждается, что следующим объектом информационных правоотношений в сфере библиотечного дела является библиотечный фонд, который является формой хранения библиотечной информации и библиотечно-информационных ресурсов. Рассматриваются особенности такого особого объекта правоотношений в библиотечной сфере, как электронная библиотека, выступающая ключевым элементом электронной библиотечной среды. Делается вывод о том, что знание специфики особых объектов библиотечной сферы необходимо для совершенствования ее правового регулирования в условиях цифровой трансформации и построения в России общества знаний.

**Ключевые слова:** информационные правоотношения в сфере библиотечного дела, библиотека, библиотечное дело, библиотечная информация, библиотечные информационные ресурсы, правовое регулирование библиотечного дела, библиотечные фонды, электронная библиотека, электронная библиотечная среда.



**Татьяна Викторовна ПАШНИНА,**

преподаватель кафедры  
государственно-правовых  
дисциплин Уральского  
филиала Российского  
государственного  
университета правосудия  
(РГУП)

**pashninatv\_chel@mail.ru**  
454135, Россия, Челябинск,  
ул. Энергетиков, д. 63

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.149-155

**T. V. PASHNINA,**

Lecturer of the Department of state legal disciplines  
of Ural branch of the Russian State University of justice (RSUJ)

**pashninatv\_chel@mail.ru**

454135, Russia, Chelyabinsk, ul. Energetikov, 63

### OBJECTS OF INFORMATION LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF LIBRARIANSHIP

**Abstract.** An attempt is made to consider the specifics of special objects of information legal relations in the field of librarianship. It is suggested that the main object of information legal relations in this area is library information. It is stated that another object of information legal relations in the field of librarianship is a library information resource, which is a material form of

© Т. В. Пашнина, 2019

*library information. It is argued that the next object of information relations in the field of librarianship is the library Fund, which is a form of storage of library information and library information resources. The features of such a special object of legal relations in the library sphere as an electronic library, which is a key element of the electronic library environment, are considered. It is concluded that knowledge of the specifics of special objects of the library sphere is necessary to improve its legal regulation in the conditions of digital transformation and building a knowledge society in Russia.*

**Keywords:** *legal relations in the sphere of librarianship, library, librarianship, library information, library and information resource, legal regulation of librarianship, library collections, electronic library, electronic library environment.*

Начало XXI в. характеризуется всепроникающим влиянием информации и цифровизации на все сферы человеческого бытия. Данный процесс неизбежно ведет к трансформации права и оказывает влияние на отношения, урегулированные его нормами, в первую очередь — на информационные правоотношения, представляющие собой сложное и неоднородное правовое явление. В свете важнейших стратегических документов информационной сферы, и прежде всего Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы<sup>1</sup>, возрастает значение информационных правоотношений, связанных с созданием, передачей, распространением и доступом к качественной, безопасной и достоверной информации, отвечающей высоким культурным и образовательным стандартам. Одной из сфер жизнедеятельности, имеющей дело с объектом, отвечающим указанным критериям, является сфера библиотечного дела.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 29.12.1994 № 78-ФЗ «О библиотечном деле» (далее — Закон о библиотечном деле), библиотека — это «информационная, культурная, просветительская организация или структурное подразделение организации, располагающие организованным фондом документов и предоставляющие их во временное пользование физическим и юридическим лицам»<sup>2</sup>.

Из самого определения института библиотеки ясно, что основными объектами информационных правоотношений в сфере библиотечного дела являются библиотечная информация, документ (библиотечно-информационный ресурс) и библиотечный фонд. При этом базовым объектом информационных правоотношений в указанной сфере выступает библиотечная информация.

Однако актуальное законодательство не содержит ни определения библиотечной информации, ни библиотечно-информационных ресурсов. При этом без понимания специфических качеств (свойств, признаков) данных объектов невозможно уяснение сущности информационных правоотношений в сфере библиотечного дела.

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы» // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1995. № 1. Ст. 2 ; 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4274—4275.

Изучив генезис и коэволюцию реальности и информации, выдающийся библиотеквед А. В. Соколов выделил несколько типов информации: информация биологическая, циркулирующая в биосфере, семантическая, возникшая в социуме, и машинная, которая воспринимается, обрабатывается, хранится и передается телекоммуникационной и компьютерной техникой<sup>3</sup>.

А. В. Минбалеев акцентирует внимание на том обстоятельстве, что в качестве объекта гуманитарного познания следует рассматривать социальную информацию<sup>4</sup>. Это справедливо и для библиотечной сферы, изначально и прежде всего имеющей дело именно с социальной информацией, хотя выделение в массиве библиотечной информации машинной позволяет провести разграничение между традиционными (нецифровыми) и электронными ресурсами и тем самым точнее отразить те изменения, которые привнесла в библиотечную сферу цифровая среда.

Поскольку библиотечная информация является разновидностью социальной информации, для нее характерны те же свойства, что и для социальной информации в целом: идеальный (нематериальный) характер, непотребляемость, неисчерпаемость, возможность практически неограниченного тиражирования и др.<sup>5</sup> К этому следует добавить, что с точки зрения специалистов библиотечного дела важнейшим свойством библиотечной информации является ее доступность для пользователей библиотеки<sup>6</sup>.

Анализ эмпирических данных позволяет выделить еще несколько характерных свойств библиотечной информации, в числе которых можно назвать следующие: системность и систематизированность, стандартизированность, достоверность, обязательное наличие вторичного уровня информации, отражающей первичную, возможность существования в недокументной форме, особая сфера применения, способность быть объектом права.

Вышесказанное позволяет констатировать тот факт, что главный объект информационных отношений в сфере библиотечного дела — библиотечная информация — представляет собой совокупность документированных сведений, являющихся объектом сбора, хранения, создания (преобразования) и предоставления (распространения) в процессе осуществления библиотечно-информационной деятельности, а также сведений о библиотеке и (или) документированной библиотечной информации.

Библиотечная информация находит свое материальное воплощение в форме информационных ресурсов, которые в библиотековедении рассматриваются как «имеющиеся в наличии запасы информации, зафиксированной на каком-либо носителе и пригодной для ее сохранения и использования»<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Соколов А. В. *Философия информации* : учеб. пособие. Челябинск, 2011. С. 283, 296.

<sup>4</sup> Минбалеев А. В. *Система информации: теоретико-правовой анализ* : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2006. С. 40.

<sup>5</sup> Минбалеев А. В. Указ. соч. С. 64—65.

<sup>6</sup> Дворкина М. Я. *Информационное обслуживание: социокультурный подход*. М. : Профиздат, 2001. 111 с.

<sup>7</sup> *Справочник библиографа* / А. Н. Ванеев [и др.] ; науч. ред. А. Н. Ванеев, В. А. Минкина. СПб. : Профессия, 2002. С. 60.



Следует отметить, что форма существования информации в библиотечной сфере прошла эволюционный путь «книга — документ — информационный ресурс», подробно рассмотренный в работах А. В. Соколова и Т. Ф. Берестовой<sup>8</sup>.

Понятие «информационный ресурс» было впервые дано в ГОСТе 7.0-99 «Информационно-библиотечная деятельность, библиография. Термины и определения», однако к настоящему времени оно значительно устарело. В принятом в 2015 г. национальном стандарте ГОСТ Р 7.0.94—2015 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Комплектование библиотеки документами. Термины и определения» информационные ресурсы трактуются как «совокупность данных, организованных для эффективного получения достоверной информации». К этому следует добавить, что специалисты библиотечной сферы также широко оперируют понятием «библиотечно-информационные ресурсы»<sup>9</sup>.

Существует множество классификаций информационных ресурсов, при этом наибольший теоретический и практический интерес, по нашему мнению, представляет классификация Т. Ф. Берестовой, которая предлагает разделить понятие «информационные ресурсы» на две части: документные (информационный ресурс, созданный на основе фиксирования информации) и недокументные (информационные услуги)<sup>10</sup>.

Взяв за основу положения теории Т. Ф. Берестовой, считаем необходимым выделить три основных вида информационных ресурсов в библиотеках: первичные документные библиотечно-информационные ресурсы, вторичные документные библиотечно-информационные ресурсы и недокументные библиотечно-информационные ресурсы. При этом первичный документный библиотечно-информационный ресурс включает информационный ресурс в традиционной (нецифровой) форме и электронный ресурс, является формой бытования первичной информации (информации, выступающей непосредственным результатом интеллектуальной деятельности ее создателей); вторичный библиотечно-информационный ресурс состоит из библиографических информационных ресурсов и метаданных, содержит вторичную информацию (т.е. информацию, появившуюся в процессе аналитико-синтетической обработки первичной информации); а недокументный библиотечно-информационный ресурс представляет собой библиотечно-информационные услуги устного характера.

Также необходимо отметить следующее: доступ к первичному документному библиотечно-информационному ресурсу для пользователей может быть ограничен в соответствии с Законом о библиотечном деле и локальными нормативными актами библиотек. Доступ же к вторичному библиотечно-информационному ресурсу, раскрывающему первичный, в соответствии с ч. 3 ст. 7 Закона о библиотечном

<sup>8</sup> См.: Соколов А. В., Берестова Т. Ф. Парадигмы библиографоведения: книга, документ, ресурс : очерки о прошлом и будущем библиографической науки. Челябинск, 2014. 489 с.

<sup>9</sup> См.: Библиотечный фонд в терминах и определениях : науч.-практ. пособие / сост. Н. З. Стародубова, Е. И. Ратникова. С. 11 // URL: <http://www.rsl.ru> (дата обращения: 25.10.2019).

<sup>10</sup> Берестова Т. Ф. Метаданные и библиографическая информация как информационные ресурсы (среда бытования, свойства, функции, дефиниции) // Библиография. 2017. № 2. С. 24—25.

деле ограничен быть не может, так как законодатель установил, что «пользователь библиотеки имеет право бесплатно получать в любой библиотеке информацию о наличии в библиотечных фондах конкретного документа».

Следующим объектом информационных правоотношений в сфере библиотечного дела выступает библиотечный фонд, поскольку для того, чтобы выполнять свою базовую информационную функцию, любая библиотека организует и хранит информацию и информационные ресурсы в систематизированном виде.

Библиотечный фонд является формой хранения первичных документных библиотечно-информационных ресурсов. Легальное определение библиотечного фонда содержится в Законе о библиотечном деле, согласно положениям которого под библиотечным фондом понимается «совокупность документов различного назначения и статуса, организационно и функционально связанных между собой, подлежащих учету, комплектованию, хранению и использованию в целях библиотечного обслуживания населения».

Определение библиотечного фонда также дано в национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 7.0.93—2015 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Библиотечный фонд. Технология формирования».

ГОСТ Р 7.0.93—2015 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Библиотечный фонд. Технология формирования» устанавливает виды документов, включаемых в состав библиотечных фондов в результате комплектования. При этом ГОСТ Р 7.0.94—2015 более подробно раскрывает виды информационных ресурсов, включаемых в состав библиотечных фондов. К объектам комплектования стандарт относит: опубликованный документ, неопубликованный документ, обязательный экземпляр документов, информационные ресурсы, под которыми понимается совокупность данных, организованных для эффективного получения достоверной информации, электронный ресурс, включающий такие разновидности, как цифровой ресурс, лицензионный ресурс, сетевой ресурс, локальный электронный ресурс.

Вопрос об отнесении сетевых ресурсов удаленного (дистанционного) доступа к объектам библиотечного фонда является дискуссионным<sup>11</sup>.

Н. Н. Литвинова констатирует: с развитием электронной среды библиотеки получили возможность обслуживать пользователей электронными документами, не хранящимися в них, прежде всего — лицензионными электронными ресурсами коммерческих компаний. Подобные ресурсы исследователь обоснованно предлагает считать объектами библиотечного фонда<sup>12</sup>.

Вышесказанное позволяет констатировать тот факт, что содержание понятия «библиотечные фонды» трансформируется в условиях цифровизации. В связи с этим под библиотечными фондами предлагаем понимать различные систематизированные формы хранения и обработки библиотечно-информационных ресурсов и содержащейся в них библиотечной информации, в том числе с использованием сквозных цифровых технологий.

<sup>11</sup> См.: Литвинова Н. Н. Эволюция представлений о фондах библиотек под влиянием электронной среды // Библиотековедение. 2016. Т. 1. № 1. С. 25—26.

<sup>12</sup> Литвинова Н. Н. Указ. соч.

В электронной среде цифровой библиотечный фонд становится ключевым элементом электронной библиотеки — следующего объекта информационных правоотношений в сфере библиотечного дела, которая, в свою очередь, является основным элементом электронной библиотечной среды, предназначением которой является эффективный публичный доступ граждан нашей страны к электронным информационным ресурсам библиотечной сферы.

Нормативное определение электронной библиотеки впервые появилось в национальном стандарте РФ ГОСТ Р 7.0.94—2015 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Комплектование библиотеки документами. Термины и определения». В 2016 г. был утвержден ГОСТ Р 7.0.96—2016 «Электронные библиотеки. Основные виды. Структура. Технология формирования», который не имеет международного аналога. В соответствии с данным стандартом «электронная библиотека» понимается как «информационная система, предназначенная для организации и хранения упорядоченного фонда электронных объектов и обеспечения доступа к ним с помощью единых средств навигации и поиска». Отметим, что в настоящее время две электронные библиотеки: Национальная электронная библиотека (НЭБ) и Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина имеют общенациональное стратегическое значение и рассматриваются в качестве важнейшего элемента российского электронного пространства знаний<sup>13</sup>.

Говоря же об электронной библиотеке, необходимо иметь в виду, что объем доступа к информационным ресурсам электронных библиотек зависит от статуса пользователя: минимальный для незарегистрированных удаленных пользователей, расширенный — для зарегистрированных удаленных пользователей (до максимального для пользователей, осуществляющих доступ в помещениях библиотеки).

Таким образом, электронная библиотека в условиях развития информационного общества является формой хранения первичной информации в виде совокупности данных, включая оцифрованные и (или) имеющие изначально цифровой (электронный) вид информационные ресурсы, и вторичной информации, аккумулируемой в едином навигационно-поисковом аппарате библиотеки (метаданных). Основным предназначением электронной библиотеки является обеспечение права на доступ информации, включая общественный доступ к электронным библиотечным ресурсам, на основе создания равных возможностей доступа к информации всем гражданам Российской Федерации и сохранения уникальных библиотечно-информационных ресурсов с использованием сквозных цифровых технологий.

Вышеперечисленное позволяет сделать вывод о том, что библиотечная информация, библиотечно-информационные ресурсы, библиотечный фонд и электронная библиотека являются особыми объектами информационных правоотношений в сфере библиотечного дела. Знание их специфики необходимо для совершенствования правового регулирования библиотечной сферы в условиях цифровой трансформации и построения в России общества знаний.

<sup>13</sup> См.: *Вершинин А. П.* О российском электронном пространстве знаний: правовое регулирование // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2016. № 4 (327). С. 155—156.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Берестова Т. Ф.* Метаданные и библиографическая информация как информационные ресурсы (среда бытования, свойства, функции, дефиниции) // Библиография. — 2017. — № 2. — С. 18—27.
2. Библиотечный фонд в терминах и определениях : науч.-практ. пособие / сост. Н. З. Стародубова, Е. И. Ратникова // URL: <http://www.rsl.ru>.
3. *Вершинин А. П.* О российском электронном пространстве знаний: правовое регулирование // Известия высших учебных заведений. — Правоведение. — 2016. — № 4 (327). — С. 155—162.
4. *Дворкина М. Я.* Информационное обслуживание: социокультурный подход. — М. : Профиздат, 2001. — 111 с.
5. *Литвинова Н. Н.* Эволюция представлений о фондах библиотек под влиянием электронной среды // Библиотековедение. — 2016. — Т. 1. — № 1. — С. 25—29.
6. *Минбалева А. В.* Система информации: теоретико-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2006. — 273 с.
7. *Соколов А. В.* Философия информации : учеб. пособие. — Челябинск, 2011. — 454 с.
8. *Соколов А. В., Берестова Т. Ф.* Парадигмы библиографоведения: книга, документ, ресурс : очерки о прошлом и будущем библиографической науки. — Челябинск, 2014. — 489 с.
9. Справочник библиографа / А. Н. Ванеев [и др.] ; науч. ред. А. Н. Ванеев, Н. А. Минкина. — СПб. : Профессия, 2002. — 528 с.
10. *Столяров Ю. Н.* Документный ресурс : учеб. пособие. — М. : Либерия, 2001. — 152 с.





**Мария Дмитриевна  
МАЛЬЦЕВА,**

соискатель кафедры  
информационного права  
и цифровых технологий  
Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА)  
**mmd812@mail.ru**  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

## Льготы и стимулы в механизме правового регулирования информационных отношений

**Аннотация.** В статье предлагается исследование роли стимулов и льгот в механизме правового регулирования информационных отношений. Методологической основой работы выступают системный подход, методы анализа и синтеза, сравнительного правоведения. В общей теории права существуют различные подходы к пониманию и соотношению таких понятий, как механизм правового регулирования, правовое средство, метод правового регулирования, правовой режим. Поэтому функциональное назначение и роль правового стимула и правовой льготы по-разному определяются в механизме правового регулирования. Эффективность механизма правового регулирования связана с тем, насколько оптимально подобраны для достижения его целей правовые средства, инструменты и способы, определены элементы системы правового механизма. Режим, основанный на преимуществах, а также стимулы сами по себе как правовое средство используются в информационном праве на том участке отношений, где преимущественно реализуются информационные интересы личности и общества и ограничивается вмешательство государства в эти сферы. Именно посредством позитивных мер и средств, являющихся благоприятными для интересов субъектов правоотношений, можно повышать активность, развивать в нужном направлении информационную деятельность, поддерживаемую государственной политикой.  
**Ключевые слова:** механизм правового регулирования информационных отношений, правовой режим, льготы и стимулы, правовое средство, метод правового регулирования.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.156-162

**M. D. MALTSEVA,**

Applicant of the Department of Information Law and Digital Technologies  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

**mmd812@mail.ru**

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

### LEGAL INCENTIVES IN LEGAL REGULATION MECHANISM OF INFORMATION RELATIONS

**Abstract.** The article offers an analysis of the role of legal incentives in legal regulation mechanism of information relations. The methodological basis of the work is a systematic approach, methods of analysis and synthesis, comparative law. Results: There are different approaches for understanding and correla-

*tion conceptions of legal regulation mechanism, legal means, method of legal control, legal regime. That's why functionality and role of legal incentives distinguish in legal regulation mechanism. Legal regulation mechanism's efficiency depends on right chosen for corresponding to its aims legal means and right determined elements of legal mechanism system. Accordingly, stimulation in information sphere suppose influence on interests of information relation subjects by positive positive legal means. Only by this way it is possible to rise activity and develop information action in right direction according to state policy.*

**Keywords:** *legal regulation mechanism of information relations, legal incentives, legal means, method of legal regulation.*

**В** юридической литературе под правовым регулированием понимается «целенаправленное воздействие на поведение людей и общественные отношения с помощью правовых (юридических) средств»<sup>1</sup>. Рассматривая правовое регулирование через категорию правового воздействия, нужно учитывать, что правовое воздействие является более широким понятием, поскольку включает все формы влияния права на общественную жизнь.

Саму идею механизма правового регулирования выдвинул С. С. Алексеев, который также изучил взаимосвязь правовых средств в едином механизме. По его мнению, «механизм правового регулирования — это взятая в единстве система правовых средств, при помощи которой обеспечивается результативное правовое воздействие на общественные отношения»<sup>2</sup>. Более расширенное определение дает М. И. Абдулаев, для которого механизм правового регулирования заключается в единстве всех юридических инструментов и средств, через которые осуществляются регулирование общественных отношений и удовлетворение интересов субъектов права, в систему которого входят правоприменительные акты, правовая культура, правоотношения, правосознание, правовые стимулы и ограничения, норма права<sup>3</sup>.

Таким образом, механизм правового регулирования рассматривается как система различных юридических средств, в том числе включающих льготы и стимулы, с помощью которых осуществляется правовое регулирование общественных отношений.

Под механизмом правового регулирования информационных отношений понимают «систему правовых средств, организованных наиболее оптимальным образом в целях преодоления и устранения разнообразных препятствий, стоящих на пути удовлетворения информационных интересов различных субъектов права»<sup>4</sup>. Вместе с тем с этим определением сложно согласиться, поскольку в дан-

<sup>1</sup> Комаров С. А. Общая теория государства и права : курс лекций. М., 1996. С. 9.

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Общая теория права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ТК Велби ; Проспект, 2008. С. 267.

<sup>3</sup> Абдулаев М. И. Теория государства и права : учебник для высших учебных заведений. М. : Магистр-Пресс, 2004. С. 410.

<sup>4</sup> Кузнецова О. В. Правовое регулирование информационных отношений (теоретический аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 13.



ном случае автором акцент делается именно на ликвидации возможных препятствий (нарушений), возникающих при реализации своих прав субъектов права, в то время как правовое регулирование также заключается в создании режима благоприятствования, т.е. стимулирования одобряемого государством поведения.

В подтверждение данной позиции можно привести мнение Л. И. Петражицкого, являющегося последователем психологической теории права, который обращал внимание на мотивационное воздействие права, состоящее как в ликвидации или предупреждении появления разнообразных мотивов в отношении неодобряемого поведения, в устранении «искушений» и т.д. (отрицательная правовая мотивация), так и в вызове положительной правовой мотивации (стимуляция в пользу того или иного поведения)<sup>5</sup>.

Таким образом, под правовым регулированием информационных отношений следует понимать осуществляемое всей системой правовых средств и инструментов воздействие на информационные отношения с целью их упорядочивания. Информационно-психологическое воздействие права осуществляется через правовые стимулы, которые выражаются в правовых средствах.

Следовательно, ключевым моментом для понимания механизма правового регулирования является установление объема понятия «правовое средство».

В общественной жизни, а именно в правовой сфере, используется система разнообразных средств, среди которых различаются политические, экономические, идеологические и культурные средства, а также юридические средства, представляющие собой особый блок.

По мнению Б. И. Пугинского, правовые средства по своей сути являются юридическими способами решения субъектами правоотношений определенных задач, достижения своих целей (интересов)<sup>6</sup>.

Исследователи выделяют следующие виды правовых средств: средства права (инструменты — субъективные права, обязанности, запреты, льготы и др.); средства-деяния (технологии — акты реализации прав и обязанностей). При этом если правовые средства-инструменты носят информационный статический характер, закрепляются в нормативных правовых актах, то правовые средства-деяния имеют динамический характер и проявляются в реальном поведении субъектов<sup>7</sup>. Представляется, что исходя из их правоустанавливающего характера и того обстоятельства, что благодаря им удовлетворяются интересы субъектов, правовые стимулы представляют собой именно правовые инструменты.

Кроме того, в научной литературе также справедливо отмечается иная классификация правовых средств. Так, правовые средства подразделяются на позитивные (стимулирующие, предполагающими возможность наличия ограничений) и негативные (ограничивающие, целью которых является сдерживание негативного поведения и удовлетворение незаконных интересов). В зависимости

<sup>5</sup> *Петражицкий Л. И.* Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб. : Тип. СПб. АО «Слово», 1907. Т. 2. 656 с.

<sup>6</sup> *Пугинский Б. И.* Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М. : Юрид. лит., 1984. С. 87.

<sup>7</sup> *Малько А. В.* Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2004. С. 17.

от интереса (собственного или чужого) средств, они, исходя из указанного, могут подразделяться на правостимулирующие или правоограничивающие<sup>8</sup>. Очевидно, что, исходя из цели правового влияния на поведение субъектов, льготы относятся к стимулирующим средствам права.

Если обратиться к бытовому пониманию, т.е. как именно правовые средства-стимулы повышают активность субъектов, то они создают «привлекательную ситуацию, при которой, если совершить нечто определенное, то будет хорошо, при этом лучше, чем не делать этого»<sup>9</sup>.

С учетом вышеизложенного, правовое регулирование информационных отношений осуществляется с помощью различных правовых средств и инструментов ограничивающего и стимулирующего характера. Правовыми средствами воздействия на информационные отношения выступают конкретные меры информационно-психологического воздействия, содержащиеся в нормах права и правоприменительных актах. В рамках рассматриваемой темы это субъективные права, льготы и поощрения, которые трансформируются в правовые стимулы, которые, в свою очередь, являются инструментами, обеспечивающими достижение поставленных правом целей и удовлетворение интересов субъектов права.

Между тем стимулы могут рассматриваться не только как конкретное правовое средство, но также как механизм правового стимулирования и ограничения либо как правовой режим.

В рамках рассматриваемой темы особый интерес представляют именно стимулирующие правовые режимы (правовые режимы, основанные на преимуществах). При этом исходя из теории, разработанной С. С. Алексеевым, данные режимы следует считать вторичными, поскольку первичные правовые режимы связаны с определенным соотношением правовых средств на отдельном участке социальной жизни, в то время как вторичные дополняют первичные посредством дополнительных прав и ограничений, льгот и стимулов, запретов и обяzywаний<sup>10</sup>.

Исходя из изложенного, стимулы прежде всего основываются на общедозволятельном типе регулирования (в основе которого лежит дозволение), в котором для субъекта создается режим благоприятствования, т.е. он побуждается к определенному правомерному, одобряемому законодателем поведению, в то время как ограничения преимущественно основываются на разрешительном типе правового регулирования (в основе которого — запреты).

При это необходимо учитывать, что отрасль информационного права является комплексной и характеризуется совокупностью императивных и диспозитивных начал, а также, соответственно, сочетанием различных типов регулирования. Следовательно, режим, основанный на преимуществах, а также стимулы сами по себе как правовое средство используются в информационном праве на том участке отношений, где преимущественно реализуются информационные интересы личности и общества и ограничивается вмешательство государства в эти сферы.

<sup>8</sup> Койчужев А. А. Гражданско-правовые средства регулирования оборота ценных бумаг : дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2005. С. 78.

<sup>9</sup> Зеленовский Я. И. Организация трудовых коллективов. М. : Прогресс, 1971. С. 182.

<sup>10</sup> Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М. : Юрид. лит., 1989. С. 190.



В то же время следует отметить, что правовой режим сам по себе также является правовым средством, но не единичным, как отдельно взятый правовой стимул, а комплексным.

Между тем понимание стимулов в механизме правового регулирования может быть иным. Так, ряд исследователей приравнивают правовые стимулы к правовым нормам. Например, В. В. Глазырин отдельно выделяет правовые нормы, предусматривающие разнообразные социальные блага, ориентированные на удовлетворение потребностей индивида, коллектива в зависимости от выбора ими варианта поведения<sup>11</sup>. В. М. Ведяхин аналогичным образом связывает правовые нормы с правовыми стимулами<sup>12</sup>.

Однако вряд ли данный подход следует признать верным, поскольку стимул выражается в правовой норме, не являясь буквально ею, поскольку норма выступает в качестве внешней формы выражения. Более того, правовой стимул может содержаться не только в конкретной правовой норме, но и в целом ряде правовых норм.

В. И. Курилов указывает, что стимулирование является самостоятельным методом и правовым средством обеспечения правомерного поведения и необходимой деятельности личности в правовой сфере<sup>13</sup>.

Данная позиция также представляется спорной. Понятие метода правового регулирования гораздо шире понятия правового средства либо правового инструмента, которым является правовой стимул, и включает в себя целую систему приемов, средств, способов правового регулирования.

Таким образом, правовой стимул в информационном праве — это правовое средство, направленное на побуждение правомерного и желательного поведения при реализации субъектами информационных отношений (гражданами и юридическими лицами) своих интересов в целях поощрения развития и активизации необходимой для государства и общества информационной деятельности. При этом в качестве правового средства понимаются и более укрупненные блоки — стимулирующий правовой режим или механизм правового стимулирования.

Сфера регулирования информационных отношений — это своеобразная область правового стимулирования, где действует сочетание правовых стимулов, встречающихся в различных отраслях права, но имеющих своей целью воздействие именно на деятельность субъектов информационных отношений. Например, IT-компании, осуществляющие деятельность в рамках особых экономических зон, где действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности (например, особые экономические зоны технико-внедренческого типа «Зеленоград», «Томск» и «Иннополис») имеют возможность получить ряд налоговых льгот, таких как сниженные ставки налога на прибыль, налога на транспорт, налога на имущество, налога на землю. Кроме того, такие компании также получают преференции при привлечении иностранных высококвалифицированных специалистов, пониженные тарифы страховых взносов в Пенсионный фонд РФ. Среди льгот, упоминающихся также в стратегических

<sup>11</sup> Глазырин В. В. Хозрасчет. Стимулы. Труд. М. : Знание, 1989. С. 20.

<sup>12</sup> Ведяхин В. М. Правовые стимулы: понятия, виды // Правоведение. 1992. № 1. С. 51.

<sup>13</sup> Курилов В. И. Личность. Труд. Право. М. : Юрид. лит., 1989. С. 124.

документах, следует обратить внимание на: импортозамещение, государственно-частное партнерство в области цифровой экономики, облегчение технического регулирования новых информационных продуктов и решений, субсидирование государством программ повышения квалификации и переподготовки, стипендии (гранты) для привлечения перспективных иностранных абитуриентов и специалистов.

Эффективность механизма правового регулирования напрямую зависит от того, насколько оптимально подобраны для достижения его целей правовые средства и способы, определены элементы системы правового механизма. Исходя из указанного, стимулирование в информационной сфере предполагает влияние на интересы субъектов информационных отношений таких мер и средств, которые являются позитивными и благоприятными для их интересов. Только таким путем можно повышать активность, развивать в нужном направлении информационную деятельность, поддерживаемую государственной политикой.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Абдулаев М. И.* Теория государства и права: учебник для высших учебных заведений. — М. : Магистр-Пресс, 2004. — 410 с.
2. *Алексеев С. С.* Общая теория права : учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : ТК Велби ; Проспект, 2008. — 267 с.
3. *Алексеев С. С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве. — М. : Юрид. лит., 1989. — 288 с.
4. *Белова Л. В.* Правовые средства и формы защиты экономических интересов : дис. ... канд. юрид. наук. — Самара, 2006. — 217 с.
5. *Беляева Г. С.* Правовые режимы, основанные на преимуществах: к вопросу о понятии // Административное и муниципальное право. — 2014. — № 10. — С. 1073—1080.
6. *Ведяхин В. М.* Правовые стимулы: понятия, виды // Правоведение. — 1992. — № 1. — С. 51—62.
7. *Вишневский А. Ф., Горбатов Н. А., Кучинский В. А.* Общая теория государства и права : учеб. пособие / под общ. ред. В. А. Кучинского. — Минск, 2002. — 532 с.
8. *Глазырин В. В.* Хозрасчет. Стимулы. Труд. — М. : Знание, 1989. — 64 с.
9. *Зеленовский Я. И.* Организация трудовых коллективов. — М. : Прогресс, 1971. — 311 с.
10. *Койчуев А. А.* Гражданско-правовые средства регулирования оборота ценных бумаг : дис. ... канд. юрид. наук. — Ставрополь, 2005. — 197 с.
11. *Комаров С. А.* Общая теория государства и права : курс лекций. — М., 1996. — 323 с.
12. *Кузнецова О. В.* Правовое регулирование информационных отношений (теоретический аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004 — 24 с.
13. *Курилов В. И.* Личность. Труд. Право. — М. : Юрид. лит., 1989. — 336 с.
14. *Лебедева Е. Н.* Сущность корреляции механизма правового стимулирования и правостимулирующей политики государства // Вестник Воронежского



- государственного университета. — Серия : Право. — 2014. — № 4 (19). — С. 60—72.
15. *Малько А. В.* Стимулы и ограничения в праве. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Юристъ, 2004. — 250 с.
  16. *Малько А. В., Родионов О. С.* Правовые режимы в российском законодательстве // Журнал российского права. — 2001. — № 9. — С. 19—22.
  17. *Миц Б. И.* Понятие и роль правовых средств в хозяйственных отношениях // Правоведение. — 1983. — № 2. — С. 71—78.
  18. *Петражицкий Л. И.* Теория права и государства в связи с теорией нравственности. — СПб. : Тип. АО «Слово», 1907. — Т. 2 — 656 с.
  19. *Пугинский Б. И.* Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. — М. : Юрид. лит., 1984. — 224 с.
  20. *Сильченко Н. В.* Проблемы предмета правового регулирования // Государство и право. — 2004. — № 12. — С. 60—68.
  21. *Фаткуллин Ф. Н.* Проблемы теории государства и права. — Казань : Изд-во Казанского ун-та, 1987. — 336 с.

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИЙ В ИНФОРМАЦИОННОЙ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ СФЕРЕ

**Аннотация.** В статье рассматривается ряд вопросов, стоящих перед законодателем в сфере инноваций. Дается оценка законодательному регулированию инновационной деятельности на территории Российской Федерации, определяется место «искусственного интеллекта» и других технологий в правовой среде, говорится о необходимости соблюдения баланса свободы творчества и безопасности личности, общества и государства, разграничения правового регулирования науки и инноваций. Отмечается влияние международного правового регулирования инновационной деятельности на становление цифровой экономики и реализацию положений национальных стратегий и программ в Российской Федерации. При этом делается акцент на отсутствии в России современного правового регулятора, способного стимулировать и объединить «науку» и «бизнес» в целях интеграции инноваций на международном рынке. Автором предлагается выработка единого правового поля в экономическом пространстве дружественных стран ЕАЭС, например утверждение Декларации о сотрудничестве в сфере искусственного интеллекта в странах ЕАЭС.

**Ключевые слова:** инновации, объекты инновационной деятельности, цифровые права, искусственный интеллект, информационная безопасность, правовое регулирование, проект закона «О научной и научной-технической деятельности».



**Анна Евгеньевна ЦАРЕВА,**  
аспирант Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)  
[anyutatsareva@yandex.ru](mailto:anyutatsareva@yandex.ru)  
117638, Россия, г. Москва,  
ул. Азовская, д. 2, корп. 1

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.163-169

**A. E. TSAREVA,**

Postgraduate student of All-Russian State University of Justice  
(RLA of the Ministry of Justice of Russia)

[anyutatsareva@yandex.ru](mailto:anyutatsareva@yandex.ru)

117638, Russia, Moscow, ul. Azovskaya, 2, corp. 1

### PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF INNOVATION IN THE INFORMATION AND BUSINESS SPHERE

**Abstract.** The article addresses a number of issues facing the legislator in the field of innovation. The legislative regulation of innovation activities in the territory of the Russian Federation is assessed, the place of “artificial intelligence” and other “technologies” in the legal environment is determined, the need to maintain a balance between freedom of creativity and security of the individual, society and the state, the need to distinguish the legal regula-

© А. Е. Царева, 2019

*tion of science and innovation is noted. The impact of the international legal regulation of innovation activities on the formation of the digital economy and the implementation of the provisions of national strategies and programs in the Russian Federation is noted. At the same time, emphasis is placed on the absence in the Russian Federation of a modern legal regulator capable of stimulating and combining "science" and "business" in order to integrate innovation into the international market. The author proposes to develop a single legal field in the economic space of friendly EAEU countries, for example, the approval of the Declaration on Cooperation in the Field of Artificial Intelligence in the EAEU countries.*

**Keywords:** *Innovation, objects of innovation, digital rights, artificial intelligence, information security, legal regulation, law draft «About scientific and scientific and technical activity».*

**Н**а сегодняшний день в российском обществе сложилось единое мнение относительно того, что развитие инновационной деятельности выступает одним из необходимых условий перехода к новой информационной стадии экономического развития и является обязательным атрибутом рыночных отношений. Можно говорить о том, что инновационные ресурсы для современной экономики являются основным вектором развития стран и могут стать выгодной альтернативой сырьевым ресурсам. Информация, знания и человеческий капитал в отличие от сырьевых ресурсов являются неисчерпаемыми ресурсами.

Политической реакцией нашего государства на изменяющиеся экономические отношения стали утверждение в 2017 г. Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы<sup>1</sup> и утверждение в целях ее реализации программы «Цифровая экономика Российской Федерации»<sup>2</sup>. Программа нацелена на реализацию государственной политики по созданию необходимых условий для развития цифровой экономики России, включая правовое обеспечение зарождающейся экосистемы цифровой экономики России.

С 01.10.2019 вступил в силу нормативный акт, создающий основу для регулирования отношений в цифровой экономике России, — так называемый Закон о цифровых правах<sup>3</sup>. Закон дополняет перечень объектов, установленный ст. 128 ГК РФ<sup>4</sup>, цифровыми правами, а также вводит в ГК РФ ст. 141.1 «Цифровые права», устанавливающую, что «цифровыми правами признаются названные в таком качестве в законе обязательственные и иные права, содержание и условия

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы» // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28.06.2017 № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации»» // СЗ РФ. 2017. № 32. Ст. 5138.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 18.03.2019 № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 12. Ст. 1224.

<sup>4</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам». Таким образом, речь идет о совокупности электронных данных, удостоверяющих права на такие объекты гражданских прав, как вещи, иное имущество, результаты работ, оказания услуг и исключительные права.

Правовая база регулирования «технологий» и «инноваций» в настоящее время значительно отстает от темпов развития самой инновационной деятельности. В России разрабатывается и утверждается все больше стратегических документов (например, Стратегия научно-технологического развития<sup>5</sup>), провозглашающих цели, задачи и принципы построения цифровой, инновационной экономики, однако современного правового регулятора, способного стимулировать и объединить «науку» и «бизнес», по-прежнему нет.

Действующим законом, регулирующим научно-техническую и отчасти инновационную деятельность, является Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»<sup>6</sup> (далее — Закон о науке). Закон о науке по большей части носит декларативный и даже ограничительный характер, в нем отсутствуют положения, определяющие объекты инновационной деятельности, которые не всегда представляют собой охраноспособные объекты интеллектуальной собственности, предусмотренные ст. 1225 ГК РФ<sup>7</sup>.

В течение последних 5 лет идет активная работа законодателя по разработке нового закона, регулирующего научную, научно-техническую и инновационную деятельность.

По мнению О. В. Сушковой, «в свете имеющихся законопроектов происходят концептуализация нового формирующегося предмета правового регулирования: общественных отношений с участием субъектов научной и относящейся к ней исследовательской, экспертной и просветительской деятельности, выявление специфики методов воздействия на них и условий эффективности инвестирования в условиях развивающейся цифровизации общества»<sup>8</sup>.

В настоящее время на интернет-платформе «ПреОбразование» идет обсуждение законопроекта<sup>9</sup>. Указанный законопроект сконцентрирован на регулировании научной деятельности и не решает вопросы правового регулирования инновационной деятельности, также не создает благоприятной среды для бизнеса в сфере инноваций, в том числе государственной поддержки.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 «Об утверждении Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации до 2035 года» // СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6887.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

<sup>7</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 52 (ч. I). Ст. 5496.

<sup>8</sup> Сушкова О. В. Система новых договорных конструкций как инструмент регулирования отношений, связанных с оборотом результатов интеллектуальной и инновационной деятельности (на основе законодательства России и Европейского Союза) // Пермский юридический альманах. 2019. № 2. С. 332.

<sup>9</sup> Законопроект о научной и научно-технической деятельности // Краудсорсинговая платформа «ПреОбразование». URL: <https://www.preobra.ru/improject-14111> (дата обращения: 22.10.2019).

По словам В. А. Никонова, «позиция России в мировом рейтинге объемов внутренних затрат на исследования и разработки все эти годы остается практически неизменной: восьмое — десятое место. При этом примерно на две трети это расходы бюджета и только на одну треть — средства предпринимательского сектора. Нам необходимо создать все возможные законодательные предпосылки для существенного увеличения доли бизнеса в расходах на исследования и разработки. В странах — технологических лидерах, в число которых Россия должна войти к 2024 г., сложилась совершенно иная пропорция расходов на исследования и разработки»<sup>10</sup>.

Можно утверждать, что для построения в России национальной инновационной системы, в которой успешно будут взаимодействовать исследователь, бизнес и государство в целях создания благоприятной правовой среды для реализации стратегических задач в сфере развития технологий, необходимо принятие существенно нового закона — «Об инновационной деятельности в Российской Федерации». Новый закон должен не только решать существующие вопросы правового регулирования инновационной деятельности, но и задать вектор развития и внедрения в оборот новых технологий и объектов инновационной деятельности. При этом новый закон не должен ограничивать свободу творчества и возлагать на государство повышенные контрольные функции.

Автору статьи близка позиция А. В. Минбалева о саморегулировании в сфере цифровых технологий: «Саморегулирование в традиционном его понимании во всем мире весьма эффективно может использоваться для отрасли сферы цифровых технологий, поскольку фактически сегодня отсутствует эффективное правовое регулирование использования современных цифровых технологий»<sup>11</sup>. Саморегулирование инновационной сферы может помочь бизнесу интегрировать разработки в экономический оборот.

Мы живем в эпоху, когда такие понятия, как «искусственный интеллект» и «робототехника», являются не результатом вымысла автора фантастического романа, а становятся результатом интеллектуальной деятельности человека.

Несколько крайне чувствительных развилки, касающихся этого направления, до сих пор не пройдены и являются предметом дискуссий экспертов во всем мире. Доступность больших данных для разработчиков либо дополнительный контроль и меры безопасности, направленные на защиту персональных данных и частной жизни граждан, упрощенная сертификация и быстрый путь на рынок либо консерватизм, связанный с более высокой сложностью таких систем, распределение выгод и ответственности между пользователями, разработчиками и поставщиками информации, цифровая идентичность человека и риски ее подделки, наконец, создание новых рабочих мест либо их потеря с появлением «умных» машин — все эти вопросы требуют грамотного и безошибочного решения<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Закон о науке — каким ему быть? // Официальный сайт Российской академии наук. URL: <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=f77cd32e-c6e4-4fe2-99a1-a27ea1d9cf89> (дата обращения: 25.10.2019).

<sup>11</sup> Минбалева А. В. Место и роль саморегулирования в развитии цифровых технологий // Образование и право. 2019. № 1. С. 253.

<sup>12</sup> Израйлит С. В. Вступительное слово // Основы государственной политики в сфере робототехники и технологий искусственного интеллекта / Я. В. Буртимович, А. Д. Волынец, А. Р. Ефимов [и др.]. М., 2019. С. 9.

В России развитие искусственного интеллекта (ИИ) также является приоритетным направлением. Подтверждением тому стало утверждение Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года<sup>13</sup>, определяющей цели и основные задачи развития ИИ в Российской Федерации.

Единственное легитимное определение понятия «искусственный интеллект» на национальном уровне содержится в ст. 5 Стратегии развития искусственного интеллекта, согласно которой искусственный интеллект является комплексом технологических решений, позволяющим имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые как минимум с результатами интеллектуальной деятельности человека. Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в котором используются в том числе методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений.

Исходя из анализа указанного определения и современного подхода российских ученых, при соблюдении критериев новизны и творчества, а также способности участвовать в экономическом обороте, можно утверждать, что технологии искусственного интеллекта становятся объектами инновационной деятельности.

Так, О. В. Сушкова отмечает, что «положения п. 1—12 ст. 1225 ГК РФ указывают на инновационную функцию объектов интеллектуальных прав, так как автор результата интеллектуальной деятельности только в процессе творчества получает такой результат (п. 1 ст. 1228 ГК РФ). Оставшиеся объекты интеллектуальных прав (п. 13—16 ст. 1225 ГК РФ) не несут в себе инновационной функции, такой результат может быть только экономически применим, в его получении есть только момент новизны, но не творчества»<sup>14</sup>.

Обращаясь к европейскому опыту в правовом регламентировании технологий искусственного интеллекта, можно отметить, что в Европейском Союзе долгое время не было единого документа, описывающего политику ЕС по отношению к развитию искусственного интеллекта.

16.02.2017 Парламент ЕС принял резолюцию 2015/2103(INL)<sup>15</sup>, представляющую собой первую попытку оформления комплексного подхода в области робототехники и искусственного интеллекта. Интересно, что по результатам публичного обсуждения резолюции подавляющее большинство респондентов заявили, что необходимо регулировать развитие роботов и искусственного интеллекта

<sup>13</sup> Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» (вместе с Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года) // URL: <http://pravo.gov.ru/> 2019.

<sup>14</sup> Сушкова О. В. Инновационная функция объектов интеллектуальных прав // Вестник Челябинского государственного университета. Серия : Право. 2007. № 12 (90). С. 87—90.

<sup>15</sup> Civil Law Rules on Robotics. European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)) // European Parliament. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051\\_EN.html#title1](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051_EN.html#title1) (дата обращения: 24.10.2019).



(при этом такое регулирование должно происходить на уровне ЕС, а не на национальном уровне)<sup>16</sup>.

В апреле 2018 г. была подписана Декларация о сотрудничестве в сфере искусственного интеллекта<sup>17</sup>. Одним из направлений сотрудничества стран — участниц ЕС в области искусственного интеллекта является обеспечение надлежащих правовых и этических норм, в основе которых лежат основные права и ценности ЕС, включая неприкосновенность частной жизни и защиту персональных данных, а также такие принципы, как прозрачность и подотчетность, проведение работы над повышением уровня информационной безопасности, обеспечение безопасности и бдительности в процессе разработки и применения технологий искусственного интеллекта.

Стоит отметить, что в большинстве стран, в том числе и в США, так же, как и в России, развитие сферы искусственного интеллекта и робототехники в первую очередь направлено на применение технологий в оборонной промышленности. Также со скачком технологического развития вполне реальными стали такие понятия, как «информационная война», «кибервойна».

В существующих условиях, на наш взгляд, крайне важным становится вопрос обеспечения национальной безопасности в цифровой среде при создании и использовании технологий искусственного интеллекта.

Согласно Доктрине информационной безопасности Российской Федерации<sup>18</sup> основной стратегической целью обеспечения информационной безопасности в области обороны страны является защита жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, связанных с применением информационных технологий в военно-политических целях, противоречащих международному праву.

С учетом опыта зарубежных стран в целях достижения высокого уровня оборота инноваций, инвестиционной привлекательности при одновременном соблюдении безопасности, в том числе в цифровой среде, инновационное законодательство России должно носить комплексный характер, в связи с чем необходимо развивать следующие направления:

- инвестиционная привлекательность для бизнеса;
- соблюдение в технологической гонке норм этики, безопасности и интересов личности, общества и государства;
- соблюдение баланса свободы творчества и мер государственного контроля;
- саморегулирование в сфере цифровых технологий и инновационной деятельности;
- выработка единого правового поля в экономическом пространстве дружественных стран, например утверждение Декларации о сотрудничестве в сфере искусственного интеллекта в странах ЕАЭС.

<sup>16</sup> Цит. по: Новые законы робототехники. Регуляторный ландшафт. Мировой опыт регулирования робототехники и технологий искусственного интеллекта / В. В. Бакуменко, А. Д. Волинец, А. В. Незнамов [и др.] ; под ред. А. В. Незнамова. М. : Инфотропик-Медиа, 2018. С. 10—11.

<sup>17</sup> Декларация о сотрудничестве в сфере искусственного интеллекта от 10.04.2018 / пер. АНО «Робоправо» // URL: [www.roborpravo.ru](http://www.roborpravo.ru) (дата обращения: 24.10.2019).

<sup>18</sup> Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности» // СЗ РФ. 2016. № 50. С. 7074.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Минбалеев А. В.* Место и роль саморегулирования в развитии цифровых технологий // Образование и право. — 2019. — № 1. — С. 253—256.
2. Новые законы робототехники. Регуляторный ландшафт. Мировой опыт регулирования робототехники и технологий искусственного интеллекта / В. В. Бакуменко, А. Д. Волынец, А. В. Незнамов [и др.] ; под ред. А. В. Незнамова. — М. : Инфотропик-Медиа, 2018. — 220 с.
3. Основы государственной политики в сфере робототехники и технологий искусственного интеллекта / Я. В. Бутримович, А. Д. Волынец, А. Р. Ефимов [и др.]. — М. : Инфотропик-Медиа, 2019. — 184 с.
4. *Сушкова О. В.* Инновационная функция объектов интеллектуальных прав // Вестник Челябинского государственного университета. — Серия : Право. — 2007. — № 12 (90). — С. 87—90.
5. *Сушкова О. В.* Система новых договорных конструкций как инструмента регулирования отношений, связанных с оборотом результатов интеллектуальной и инновационной деятельности (на основе законодательства России и Европейского Союза) // Пермский юридический альманах. — 2019. — № 2. — С. 329—336.



**Андрей Витальевич  
МОРОЗОВ,**  
заведующий кафедрой  
информационного  
права, информатики  
и математики  
Всероссийского  
государственного  
университета юстиции  
(РПА Минюста России),  
доктор юридических наук  
[av\\_morozov@list.ru](mailto:av_morozov@list.ru)  
117638, Россия, г. Москва,  
ул. Азовская, д. 2, корп. 1

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

**Аннотация.** Статья посвящена изданной в 2019 г. коллективной монографии «Правовое регулирование цифровых технологий в России и за рубежом» под общей редакцией доктора юридических наук, главного научного сотрудника сектора информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права РАН А. В. Минбалева. Монография подготовлена по результатам исследований научного проекта РФФИ 18-29-16014 «Место и роль правового регулирования в развитии цифровых технологий, правовое регулирование и саморегулирование, в том числе с учетом особенностей отраслей права». В работе отражены перспективные направления и проблемы правового регулирования цифровых технологий в России и за рубежом.

**Ключевые слова:** цифровые технологии, правовое регулирование цифровых технологий, информационное общество, саморегулирование.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.170-172

**A. V. MOROZOV,**

Chief of Information Law, Informatics and Mathematics department  
of the All-Russian State University of Justice  
(RLA of the Ministry of Justice of Russia), Doctor of law

[av\\_morozov@list.ru](mailto:av_morozov@list.ru)

117638, Russia, Moscow, ul. Azovskaya 2, corp. 1

### PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN RUSSIA AND ABROAD

**Abstract.** The article is devoted to the collective monograph “Legal regulation of digital technologies in Russia and abroad” published in 2019 under the General editorship of A. V. Minbaleev, doctor of law, acting head of the sector of information law and international information security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. The monograph is based on the research results of the RFBR research project 18-29-16014 “The place and role of legal regulation in the development of digital technologies, legal regulation and self-regulation”. Perspective directions and

*problems of digital technologies development in Russia and abroad are considered in the monograph.*

**Keywords:** *digital technologies, legal regulation of digital technologies, information society, self-regulation.*

Использование цифровых технологий оказывает большое влияние на изменение общественных отношений в различных сферах деятельности в информационном обществе. Происходит трансформация сложившихся фундаментальных правовых категорий, институтов и теоретико-методологических основ правового регулирования, которая, в свою очередь, также играет значительную роль в развитии цифровых технологий.

В монографии обоснована необходимость интеграции и диверсификации существующих концептуальных подходов, теорий и методов правового регулирования, саморегулирования общественных отношений в сфере использования цифровых технологий с учетом анализа знаний технических и естественных наук. Такой подход позволяет понять роль и место правового регулирования, саморегулирования в развитии цифровых технологий в целях эффективного научно-технического прогресса и широкомасштабного внедрения в России прорывных технологий, включая системы искусственного интеллекта, а также преодоления существующих правовых барьеров для построения цифровой экономики в России в условиях прогнозируемых системных угроз технологических изменений глобальной экономики.

Авторами доказано, что в условиях активного развития цифровизации общества и формирования цифровой экономики наблюдается недостаточность и неэффективность традиционных правовых механизмов регулирования использования современных цифровых технологий. Сегодня не столько право влияет на развитие отношений в сфере использования цифровых технологий, сколько последние вынуждают право трансформироваться и взаимодействовать с другими регуляторами, использовать цифровые технологии для собственных целей саморазвития на различных уровнях «жизни».

Так, необходимо комплексное регулирование, учитывающее технические, правовые и этические аспекты, связанные с разработкой и применением систем искусственного интеллекта и робототехники. Решение данной задачи позволит сформировать и исследовать механизм правового регулирования систем искусственного интеллекта и робототехники.

Анализируя возможности тех или иных регуляторов, которые необходимы для развития цифровой экономики, авторы приходят к выводу, что законодательное регулирование в России строится на основе анализа зарубежного опыта, но без учета национальной системы и технологий правотворческого процесса, а также без обеспечения учета научно-методической, материально-технической, организационной, идеологической, информационной, образовательной основ, которые, бесспорно, должны сопровождать процессы правового регулирования цифровой экономики.

Выявлен целый ряд нерешенных вопросов: нормативная основа в виде блока законов до сих пор находится в стадии разработки; не трансформирован законо-

творческий процесс под формат «больших данных нормативного регулирования цифровой экономики» и скорости необходимых изменений с учетом новых цифровых технологий; не сформированы механизмы ответственности за неисполнение, оценки качества, ответственности на некачественный нормотворческий продукт; не продуман механизм оперативного внесения изменений в законодательство под воздействием стремительного развития цифровой экономики.

В работе показано, что саморегулирование сегодня оказывает различное влияние на процессы развития цифровых технологий как в России, так и во всем мире, выделены тенденции использования механизма саморегулирования для развития ряда направлений информационно-телекоммуникационной сферы, сферы массовых коммуникаций, строительной отрасли.

Необходимость использования механизмов саморегулирования для развития цифровых технологий обуславливается рядом причин и факторов, среди которых авторы выделяют следующие: неэффективность традиционных механизмов правового регулирования; использование саморегулирования в сфере цифровых технологий как уже сложившаяся закономерность и мировая тенденция; разноотраслевая принадлежность источников (конституционное, информационное, административное, гражданское, финансовое, трудовое, процессуальные и другие отрасли права) правового регулирования отношений, возникающих в связи с использованием цифровых технологий; необходимость гибкости системы регулирования цифровых технологий, обусловленная активным развитием информационного общества.

Сделан вывод о том, что одной из основных задач в этой связи является совершенствование Федерального закона «О саморегулируемых организациях» в части введения возможности создания СПО субъектов отраслей, основанных на использовании современных цифровых технологий.

Монография представляет собой результат первого года исследования в рамках научного проекта РФФИ «Место и роль правового регулирования в развитии цифровых технологий, правовое регулирование и саморегулирование, в том числе с учетом особенностей отраслей права», реализуемого сектором информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН.

Данная работа, несомненно, будет интересна всем, кто занимается исследованием проблем правового регулирования цифровых технологий.

## РАЗВИТИЕ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В ОБЛАСТИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**Аннотация.** Статья посвящена изданной в 2019 г. коллективной монографии «Правовое регулирование обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе» под общей редакцией доктора юридических наук, профессора, и.о. заведующего сектором информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права РАН Т. А. Поляковой. Монография подготовлена по результатам исследований в рамках научного проекта РФФИ № 18-29-16013 «Исследование концептуальных подходов к формированию системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе». В ней отражены проблемы правового обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе.

**Ключевые слова:** правовое обеспечение информационной безопасности, информационное общество, большие вызовы, информационные угрозы.



**Наталья Валерьевна  
ЛЕТОВА,**

ведущий научный  
сотрудник сектора  
гражданского права,  
гражданского  
и арбитражного процесса  
Института государства  
и права РАН, доктор  
юридических наук  
[letovanv@mail.ru](mailto:letovanv@mail.ru)  
119019, Россия, г. Москва,  
ул. Знаменка, д. 10

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.64.12.173-175

**N. V. LETOVA,**

Leading Researcher of the Sector of civil law, civil and arbitration process  
of the Institute of State and Law  
of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law  
[letovanv@mail.ru](mailto:letovanv@mail.ru)  
119019, Russia, Moscow, ul. Znamenka, 10

### DEVELOPMENT OF SCIENTIFIC RESEARCH IN THE FIELD OF LEGAL INFORMATION SECURITY

**Abstract.** The article is devoted to the collective monograph “Legal regulation of information security in the conditions of big challenges in the global information society” published in 2019 under the General editorship of T. A. Polyakova, Doctor of law, Professor, acting head of the sector of information law and international information security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. The monograph is based on the research results of the RFBR research project 18-29-16013 “Study of conceptual approaches to the formation of the system of legal regulation of information security in the conditions of great challenges in the global infor-

© Н. В. Летова, 2019

*mation society". It reflects the problems of legal provision of information security in the conditions of great challenges in the global information society.*

**Keywords:** *legal support of information security, information society, big challenges, information threats.*

**В** Доктрине информационной безопасности Российской Федерации справедливо отмечается, что «расширение областей применения информационных технологий, являясь фактором развития экономики и совершенствования функционирования общественных и государственных институтов, одновременно порождает новые информационные угрозы... При этом практика внедрения информационных технологий без увязки с обеспечением информационной безопасности существенно повышает вероятность проявления информационных угроз»<sup>1</sup>. Новые вызовы и угрозы в информационном обществе обуславливают и необходимость их научного осмысления, в том числе и с точки зрения правовой защиты прав и интересов личности, общества и государства от этих угроз. В этой связи коллективная монография «Правовое регулирование обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе» является актуальным и значимым для правовой науки исследованием.

Научная ценность работы обусловлена прежде всего рассмотрением системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности сквозь призму ее анализа и переосмысления в условиях смены парадигм в международном правовом регулировании вопросов информационной безопасности, создания права межгосударственных союзов и образований, а также с учетом стремительного развития процессов информатизации в современном обществе.

Проведенное исследование концептуальных подходов к формированию системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе связано с процессами построения цифровой экономики, перехода к шестому экономическому укладу, постиндустриальному обществу новой формации — обществу знаний, а также с необходимостью модернизации и трансформации права, его системы, структуры, выявления междисциплинарных связей и различий в этой сфере, комплексного правового регулирования отношений в сфере информационной безопасности.

Информационные угрозы в современном мире обуславливают необходимость скорейшего поиска более универсальных, сложноорганизованных механизмов построения системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности, учитывающих особенности механизмов трансформации права, необходимость более тесного развития различных социальных и технических регуляторов.

В монографии определены методология исследований и система принципов правового обеспечения информационной безопасности как основа для формиро-

<sup>1</sup> Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 05.12.2016 № 646 // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7074).

вания системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе. Авторы анализируют основные уровни, элементы системы правового обеспечения информационной безопасности как одного из приоритетных условий развития информационных технологий и противодействия большим вызовам в глобальном информационном обществе, а также возникающие связи, закономерности функционирования и развития между отдельными уровнями, элементами системы правового обеспечения информационной безопасности.

Особо ценными представляются исследование проблем, рисков, ограничений, институтов и направлений исследований, необходимых для разработки концептуальных подходов к формированию системы правового обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе; а также рассмотрение научных подходов к выявлению наиболее эффективных механизмов совершенствования правового регулирования обеспечения информационной безопасности на современном этапе развития права.

В юридической науке не анализировались модели такой системы, а также практически не исследованы особенности взаимодействия и взаимовлияния отдельных уровней и элементов подобной системы, которые являются предметом рассмотрения в рамках заявляемой проблематики. Значимость исследования в сопоставлении с выполненными ранее заключается в выявлении возможности альтернативных подходов к формированию правового регулирования обеспечения информационной безопасности.

Монография представляет собой результат первого года исследования в рамках научного проекта РФФИ «Исследование концептуальных подходов к формированию системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе», реализуемого сектором информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН, и содержит ответы далеко не на все проблемы правового обеспечения информационной безопасности. Авторы формируют систему современных правовых институтов, которые требуют глубокого научного исследования в дальнейшем, — это и вопросы обеспечения информационной безопасности в рамках института идентификации, института информационной инфраструктуры Российской Федерации, отдельных институтов правового обеспечения использования цифровых технологий, и прежде всего искусственного интеллекта.

Среди других проблем, бесспорно, нуждающихся в более детальном научном исследовании, являются вопросы международной информационной безопасности. Современная система международной информационной безопасности отличается динамичным развитием, появлением новых подходов к вовлечению противодействия информационным угрозам большого количества стран и организаций, активным использованием современных цифровых технологий. В монографии не все эти вопросы нашли свое отражение.

Рецензируемая работа, безусловно, будет интересна всем, кто занимается исследованием проблем информационной безопасности. В ней на примере правового обеспечения информационной безопасности отражается системное видение происходящей в условиях больших вызовов в информационном обществе трансформации права.

## Декабрь в мировой истории

**Юрий Григорьевич ШПАКОВСКИЙ**,  
главный редактор  
журнала «Вестник  
Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА)»,  
доктор юридических наук,  
профессор

### Провал плана папы римского обратить в христианство великого монгольского хана

В декабре 1246 г. провалился план папы римского обратить в христианство великого монгольского хана.

После личной встречи итальянского монаха-францисканца Джованни дель Плано Карпини с внуком Чингиз-хана, великим ханом Гуюком, в его ставке в Каракоруме, посланцу папы римского был вручен письменный ответ понтифику. Отказываясь рассматривать папский призыв стать христианином, Гуюк предложил папе и королям лично явиться к своему двору для изъявления покорности, поскольку «силою Бога все земли, начиная от тех, где восходит солнце, кончая теми, где оно заходит» пожалованы Чингиз-хану и его потомкам. В последней фразе нашла краткое выражение идеология чингизидов, претендовавших на мировое господство.

Хотя задуманный папой Иннокентием IV план заключения союза с Монгольской империей не увенчался успехом, миссия Карпини сама по себе имела огромное значение: она стала первым из великих путешествий европейцев в Азию.



### Символом Российского государства становится двуглавый орел



В декабре 1472 г. символом Российского государства становится двуглавый орел. Этот герб достался России в наследство от Византии после бракосочетания Софьи Палеолог, племянницы последнего византийского императора, с великим князем Иваном III.

На печати Ивана III Великого, доставшейся от Василия II Васильевича Темного, изначально был изображен лев, терзающий змею (лев — символ Владимирского княжества). Однако в конце XV в. был избран новый символ государства — ездец (всадник), употреблявшийся еще в Киевской Руси. Вторым символом был избран двуглавый орел. Копируя символику Священной Римской империи — сильнейшего государства Западной Европы, московский князь являл себя наследником Восточной Римской империи — Византии. У Ивана III было формальное основание для этого — он был женат на Софии Палеолог, происходившей из последней правящей в Византии династии. Этот символ был не семейным, а родовым знаком всей династии.

После окончательной ликвидации зависимости от Золотой Орды впервые появляется великокняжеская печать Ивана III. Первым достоверным свидетельством использования двуглавого орла в качестве государственной эмблемы является печать, скрепившая в 1492 г. его грамоту на земельные владения удельных князей. Тогда же изображения позолоченного двуглавого орла на красном поле появились на стенах Грановитой палаты в Кремле.

В 1497 г. двуглавый орел впервые появляется как государственный герб на двусторонней восковой государственной печати России: на ее лицевой стороне изображен герб Московского княжества — всадник, поражающий дракона (в 1730 г. официально назван как Святой Георгий), а на оборотной — двуглавый орел. За пятисотлетний период изображение орла на русском гербе неоднократно изменялось. На печатях двуглавый орел просуществовал до 1918 г.

Византийская империя была евроазиатской державой. В ней жили греки, армяне, турки, славяне и другие народы. Орел в ее гербе с головами, смотрящими на Запад и на Восток, символизировал в том числе и единство этих двух начал. Как нельзя более подходит это и для России, которая всегда была страной многонациональной, объединяющей под одним гербом народы Европы и Азии. Державный орел России — не только символ ее государственности, но и символ тысячелетней истории, наших древних корней. Он — символ исторической преемственности культурных традиций — от погибшей великой империи, сумевшей сохранить для всего мира эллинскую и римскую культуру, к молодой растущей России. Двуглавый орел — символ объединения и единства земель российских.

### Папа римский Иннокентий VIII издал буллу против ведьм, дающую широкие полномочия инквизиции

Поводом к изданию 5 декабря 1484 г. папой римским Иннокентием VIII буллы, вероятно, послужили жалобы Крамера и Шпренгера, столкнувшихся в некоторых областях Германии с противодействием своей инквизиторской деятельности со стороны местных церковных властей.

В течение года после появления буллы, развязавшей руки папских эмиссаров для беспрецедентного по масштабам инквизиционного террора, в городах Рейнской области было казнено множество лиц, обвиненных в ересь и колдовстве. Народное возмущение, вызванное действиями Крамера, привело к публичному изгнанию последнего из Инсбрука в 1485 г.; при этом самому инквизитору удалось избежать расправы лишь благодаря заступничеству бриксенского епископа Георга Гольсера.

Булла была включена в качестве предисловия в «Молот ведьм», написанный Крамером в соавторстве с профессором теологии Шпренгером и изданный в Шпайере приблизительно в 1487 г.

«Большая охота» на ведьм началась в середине XVI в. и продлилась примерно 200 лет. На этот период приходится около 100 тысяч процессов и 50 тысяч жертв. Больше всего жертв было в государствах Германии, Швейцарии, Фран-



ции и Шотландии, в меньшей степени охота на ведьм затронула Англию, Италию и Испанию. Лишь несколько процессов над ведьмами было в Америке, самый известный пример — Салемские события 1692—1693 гг.

Особенно массовыми суды над ведьмами были на территориях, затронутых Реформацией. В лютеранских и кальвинистских государствах появились собственные, даже более суровые, чем католические, законы о колдовстве. Так, в саксонском городе Кведлинбурге с населением в 12 тысяч человек за один только день 1589 г. были сожжены 133 «ведьмы». В Силезии один из палачей сконструировал печь, в которой за 1651 г. сжег 42 человека, включая двухлетних детей. Но и в католических государствах Германии охота на ведьм была в это время не менее жестокой, особенно в Трире, Бамберге, Майнце и Вюрцбурге. В Кельне в 1627—1639 гг. было казнено около тысячи человек.

Священник из Альфтера в письме к графу Вернеру фон Сальму так описывал ситуацию в Бонне начала XVII в.: «Кажется, вовлечено полгорода: профессора, студенты, пасторы, каноники, викарии и монахи уже арестованы и сожжены... Канцлер с супругой и жена его личного секретаря уже схвачены и казнены. На Рождество Пресвятой Богородицы казнили воспитанницу князя-епископа, двенадцатилетнюю девушку, известную своей набожностью и благочестием... Трех-, четырехлетних детей объявляли любовниками Дьявола. Сжигали студентов и мальчиков благородного происхождения 9—14 лет. В заключение скажу, что дела находятся в таком ужасном состоянии, что никто не знает, с кем можно говорить и сотрудничать».

Преследование ведьм в Германии достигло высшей точки во время Тридцатилетней войны 1618—1648 гг., когда воюющие стороны обвиняли друг друга в колдовстве.

Удивительно, но указ 1484 г. формально не аннулирован католической церковью до сих пор.



Картина Сергея Иванова «Юрьев день»

### Царским указом был запрещен переход крестьян от одного хозяина к другому

6 декабря 1590 г. царь Федор Иоаннович по инициативе Бориса Годунова издал указ, запрещавший переходы крестьян от одного владельца к другому даже в Юрьев день. Этот запрет оказался неожиданным для крестьян, именно тогда возникла поговорка: «Вот тебе, бабушка, и Юрьев день!». Отмечавшийся 26 ноября по старому стилю Юрьев день (когда чтится память святого Георгия) завершал годовой цикл сельскохозяйственных работ и позволял крестьянам, уплатившим пожилое, в период за неделю до Юрьева дня и неделю после него уйти от старого хозяина.

Однако у крестьян еще оставалась возможность скрыться от помещиков. В 1597 г. вышел указ об «урочных летах», впервые определявший срок сыска беглых крестьян — 5 лет. Если в течение «урочных лет» помещик не сумел найти своего крестьянина и не подал челобитную о его розыске, он терял

на него право и беглый закреплялся за новым владельцем. Норма «урочных лет» прикрепила к земле не только беглых крестьян, но и их детей и жен, ранее не подпадавших под действие «заповедных лет». Любой переход рассматривался как бегство. Беглый подлежал возврату со всей семьей и имуществом.

### Приговор патриарху Московскому и всея Руси Никону

22 декабря в 1666 г. на последнем заседании церковного собора в Чудовом монастыре Московского Кремля был вынесен окончательный приговор патриарху Московскому и всея Руси Никону, оформленный в виде грамоты под названием «Объявление о низложении Никона».

Инициатором суда над Никонем был царь Алексей Михайлович, считавший, что Никон замыслил поставить власть церковную выше власти государственной. Да и многие церковные иерархи ненавидели Никона за «крутость» и гордыню. В то же время собор полностью одобрил породившие раскол никоновские церковные реформы. Никона в чине простого монаха сослали в белозерский Ферапонтов монастырь под Вологдой, где он и находился в заточении до самой смерти царя Алексея Михайловича в 1676 г.



### Новый год в России на европейский лад

31 декабря 1699 г. в России впервые готовились отметить Новый год на европейский лад. Указом Петра праздник переместился с сентября на январь. Диковинным было и то, что счет времени теперь надлежало вести не от сотворения мира, а от Рождества Христова. Вместо 7208 года на Руси наступал 1700...



### В Петербурге Петр I устроил первую ассамблею

В 1718 г. 8 декабря в Петербурге, в доме Петра Бутурлина на Большой Дворянской улице, Петр I устроил первую ассамблею.

Государь хотел изменить порядок общения «не только для забавы, но и для дела, ибо тут можно друг друга видеть и о всякой нужде переговорить».

Ассамблеи устраивались поочередно в домах знати, и вход туда был доступен каждому прилично одетому человеку, кроме слуг и крестьян. Один из залов предназначался для музыки и танцев, другой — для игры в шахматы, шашки и карты, третий — для курения табака и для разговоров, а четвертый — для дам, где «они между собой могли бы загадывать и забавляться в другие игры, способные развеселять и смех рождать».

Пили лихо, танцевали до упаду. Теснота, духота, грубые шутки никого не стесняли. Однако демократический характер ассамблей сохранялся недолго: после смерти Петра они быстро превратились в дворянские танцевальные балы с четко установленным ритуалом.



## Сенат и Синод признали за женой Петра Великого Екатериной Алексеевной титул императрицы



Екатерина I

23 декабря 1721 г. Сенат и Синод признали за женой Петра Великого Екатериной Алексеевной титул императрицы — спустя 9 лет после официального бракосочетания венценосной четы. Для торжественной церемонии коронования Екатерины изготовили первую корону европейского образца, превосходившую великолепием корону самого царя.

Событие необычайное для России — до этого короновали только жену самозванца Лжедмитрия Марину Мнишек. За четыре месяца до обручения Лжедмитрий I венчался на русское царство в Успенском соборе Московского Кремля. Предстояла еще коронация в Кремле, без которой он не имел полных прав на престол. 22 ноября 1605 г. в Кракове состоялось обручение по доверенности Марины Мнишек и Лжедмитрия I. Обручение было совершено по доверенности — в те времена подобные браки были распространенным явлением. Юная честолюбивая дочь знатного польского воеводы Марина согласилась выйти замуж за некрасивого, бывшего холопа Дмитрия под влиянием католического духовенства. Они решили сделать ее своим оружием, чтобы насадить католицизм в Русском царстве.

В день венчания интересы жениха представлял его «посол» из Москвы Афанасий Власьев. Кроме денег и бриллиантов, он пообещал невесте города Новгород и Псков, право исповедовать католичество, а также возможность выйти замуж за другого в случае неудачи Лжедмитрия. 18 мая 1606 г. в Кремле состоялась свадьба с венчанием и провозглашением Марины Мнишек русской царицей. А уже 27 мая Лжедмитрий был свергнут с престола и убит. Всего неделю царствовала в Москве новая царица, чудом уцелевшая во время кровавой резни, ее защитили бояре и отправили обратно к отцу.



Обручение Марины Мнишек и Лжедмитрия I

## Дворцовый переворот Елизаветы

6 декабря 1741 г. в Санкт-Петербурге произошел дворцовый переворот. Дочь Петра I, цесаревна Елизавета Петровна, опираясь на своих сторонников в гвардии, свергла с российского престола младенца-императора Ивана VI и его мать — регентшу Анну Леопольдовну.

Елизавета Петровна (1709—1762), дочь Петра I и Екатерины I, была прекрасно образована. После брака родителей и принятия в 1721 г. Петром I императорского титула его дочери Анна и Елизавета получили титул «цесаревны», который отделял детей императора от других членов дома Романовых. Петр, сын казненного царевича Алексея, назывался великим князем, а племянница Анна Иоанновна — царевной.

Завещание Екатерины I (вдовы Петра I) предусматривало права Елизаветы и ее потомства на российский престол после Петра II (сына царевича Алексея) и Анны (старшей дочери Петра I). Но после неожиданной кончины Петра II от оспы в 1730 г. Елизавета оказалась законной наследницей престола, поскольку ее сестра Анна отеклась за себя и своих потомков от прав на российскую корону.

Но, несмотря на завещание, Верховный тайный совет, признав Елизавету незаконнорожденной, отказал ей в правах на престол и «пригласил на царство» Анну Иоанновну, в правление которой Елизавета находилась в опале и была очень далека от политической жизни, хотя в свете она показывалась достаточно часто и по-прежнему блистала на балах. После смерти Анны Иоанновны в 1740 г. трон наследовал ее двухмесячный внучатый племянник Иван Антонович, в результате чего реальная власть перешла к его матери — Анне Леопольдовне, находившейся под влиянием своего мужа Антона Ульриха и фельдмаршала Миниха.

Засилие иностранцев у российского трона привело к тому, что массовые симпатии русского общества оказались на стороне Елизаветы, «русской сердцем и по обычаям», — дочь Петра Великого стала патриотическим символом, на который возлагали большие надежды. Центром движения в ее пользу были казармы гвардейского Преображенского полка. Но немало потрудились для завоевания симпатий гвардейцев и сама цесаревна. Она часто проводила время в казармах «без этикета и церемоний», одаривала гвардейцев деньгами и крестила их детей.

Разговоры о возможном дворцовом перевороте начались еще в начале 1741 г. Слухи о том, что Елизавета что-то затевает, неоднократно доходили до Анны Леопольдовны, но она не верила. Круг близких сторонников Елизаветы ограничивался в основном «кавалерами» ее двора. В подготовке переворота участвовали Разумовские, братья Шуваловы и Воронцов. Руководителем заговора, по



Император Иван VI и его мать — регентша Анна Леопольдовна



Гвардия провозглашает Елизавету императрицей



Елизавета I



сути, являлась сама цесаревна, а доверенным лицом выступал ее личный медик француз Лесток.

В ночь на 6 декабря 1741 г. Елизавета Петровна при поддержке своих сторонников и гвардейских офицеров совершила государственный переворот. В казармах Преображенского полка она обратилась к своим приверженцам: «Други мои! Вы знаете, чья я дочь, ступайте за мною! Как вы служили отцу моему, так и мне послужите верностью вашей!»

Не встретив сопротивления, с помощью трех сотен верных гвардейцев Елизавета заняла Зимний дворец и провозгласила себя новой императрицей. Вызванные полки принесли ей присягу. Солдаты разбудили и арестовали Анну Леопольдовну и ее мужа, а младенца-императора Ивана VI забрала сама Елизавета. К семи часам утра переворот завершился, причем без пролития крови.

Уже через 3 дня был издан манифест, в котором провозглашалось, что Елизавета Петровна вступила на престол «по законному праву, по близости крови к самодержавным родителям». Право дочери Петра I на российскую корону подкреплялось ссылкой на завещание ее матери — Екатерины I. Елизавета Петровна Романова короновалась в апреле 1742 г.

Иван Антонович был объявлен незаконным государем, не имевшим «никакой уже ко всероссийскому престолу принадлежащей претензии, линии и права», и заключен в Шлиссельбург, а остальное Брауншвейгское семейство отправлено в Холмогоры. Фавориты прежней императрицы Миних, Левенвольде и Остерман были приговорены к смертной казни, позднее замененной ссылкой в Сибирь — чтобы показать Европе терпимость новой самодержицы.

Михаил Ломоносов так откликнулся на это событие:

Великий Петр нам дал блаженство,  
Елизавета — совершенство.

### Указ о немедленной высылке евреев за границу



13 декабря 1742 г. в царствование Елизаветы Петровны был издан указ, предписывающий немедленно выслать евреев за границу и впредь их ни под каким предлогом в Россию не впускать.

История свидетельствует, что еще Владимир Мономах в 1114 г. собрал совет князей, который постановил: «Выслать жидов из русской земли со всем их имуществом и впредь не принимать их, а если они тайно войдут, то убивать их».

В договоре России с Польшей 1678 г. указано на разрешение свободного пребывания польских торговых людей в России, «кроме жидов». Эта же оговорка — «кроме жидов» — имеет место и в актах 1686 г. «О вечном мире» между Россией и Польшей.

В 1702 г. молодой Петр I издал манифест, призывающий в Россию искусных иностранцев. Однако тут же оговорился: «Я хочу... видеть у себя лучше народов магометанской и языческой веры, нежели жидов. Они плуты и обманщики. Я искореняю зло, а не распложая; не будет для них в России ни жилища, ни торговли, сколько о том ни стараются, и как ближних ко мне ни подкупают».

Однако за все время царствования Петра нет никаких сведений о притеснениях евреев, не издано ни одного закона, их ограничивающего. Напротив, при общей благожелательности ко всяким иностранцам была широко открыта дверь для деятельности и евреев. В ближайшем доверенном окружении императора были: вице-канцлер барон Петр Шафиров, его двоюродные племянники Абрам Веселовский, весьма приближенный к Петру, и Исаак Веселовский; Антон Девьер, первый генерал-полицеймейстер Петербурга; Вивьер, начальник тайного розыска. В письме к Абраму Веселовскому Петр сообщал: «Для меня совершенно безразлично, крещен ли человек или обрезан, чтобы он только знал свое дело и отличался порядочностью».

После смерти Петра императрицей Екатериной I в 1727 г. был издан указ: «Жидов как мужского, так и женского пола, которые обретаются на Украине и в других российских городах, всех выслать вон из России за рубеж немедленно. Впредь их ни под каким предлогом в Россию не впускать и так предостерегать во всех местах накрепко». Этот указ был подтвержден императрицей Анной Иоанновной в 1740 г., а 13 декабря 1742 г. появляется известный указ императрицы Елизаветы Петровны: «Как то уже по неоднократным предков наших указам, во всей нашей империи жидам жить запрещено. Но ныне нам известно учинилось, что оные жида еще в нашей империи под разными видами жительство свое продолжают, от чего не иного какого плода, но только нашим верноподданным крайнего вреда ожидать должно. Потому все милостивейше повелеваем: из всей нашей империи, из городов, сел и деревень всех мужского и женского пола жидов, какого бы кто звания и достоинства ни были, со всем их именем, немедленно выслать за границу и впредь их ни под каким видом в нашу империю ни для чего не впускать, разве кто из них захочет быть в христианской вере греческого исповедания». Даже тогда, когда Генеральная войсковая канцелярия Малороссии и Лифляндская губернская канцелярия в 1743 г. предъявили всеподданнейшее ходатайство о разрешении временного въезда купцам-евреям, с указанием колоссальной выгоды для государственной казны от развития торговли, «в которой евреи действительно мастера», императрица Елизавета Петровна наложила свою знаменитую резолюцию: «От врагов Христовых не желаю интересной прибыли».

В первый период правления Екатерины II у евреев появились надежды на улучшение их состояния. Власти почти не вмешивались в их внутреннюю жизнь, и еврейские общины располагали полной автономией: у них были собственные суды, синагоги со школами, они по необходимости собирали средства на нужды общины. Именно в царствование Екатерины II была установлена «черта для постоянной оседлости», которая была отменена указом Временного правительства от 2 апреля 1917 г.

До конца XVIII в. название «жид» означало в России лишь принадлежность к определенной национальности и употреблялось в том же смысле, что и «поляк», «турок» или «татарин». Но Екатерина II слово «жид» как оскорбительное использовать запретила, взамен стало употребляться слово «еврей».



## Павел I принимает титул гроссмейстера ордена св. Иоанна Иерусалимского (Мальтийского ордена)



10 декабря 1798 г. русского самодержца торжественно избрали великим магистром: соответствующая регалия была добавлена и в императорский титул.

В Зимнем дворце состоялась пышная церемония. Главный инициатор вхождения Павла I в орден граф Джулио Литта затмил всех прежних фаворитов императора и необычайно возвысился, став наиболее влиятельным вельможей.

В тот же день новоявленный защитник древнейшего духовного ордена издал высочайший Манифест об установлении в пользу русского дворянства ордена святого Иоанна Иерусалимского. В годы правления Павла I этот орден стал высшей наградой за гражданские и военные заслуги, превзойдя по статусу орден Андрея Первозванного.

«Орден от самого своего начала благоразумными и достохвальными своими учреждениями споспешествовал как общей всего христианства пользе, так и частной таковой же каждого государства, — говорилось в документе. — Мы всегда отдавали справедливость заслугам сего знаменитого ордена, доказав особое наше к нему благоволение по восшествии нашем на наш императорский престол, установив Великое приорство российское».

Манифест сообщал также о восстановлении законности посредством возвращения ордену собственности, ранее «неправильно отторгнутой». «Благородному дворянству российскому», доказавшему верность престолу «расширением пределов империи и низложением многих супостатов Отечества», император рекомендовал участвовать в почестях, преимуществах и отличиях, «сему ордену принадлежащих».

Манифест был разослан во все части страны и прочитан в церквях и на площадях. Его текст немало озадачил провинциальное дворянство, которое, в отличие от петербургского, не имело никакого представления об ордене и его истории и не понимало, что от него требует император.

## В Санкт-Петербурге на Сенатской площади произошло восстание декабристов

14 декабря 1825 г. в Петербурге произошло восстание, организованное группой дворян-единомышленников с целью превращения России в конституционное государство и отмены крепостного права.

Утром 14 декабря на Сенатской площади стали собираться восставшие войска. Они должны были заставить Сенат отказаться от присяги Николаю и предложить опубликовать манифест к русскому народу. Однако на место сбора пришли не все намеченные военные подразделения, выбранный диктатором С. П. Трубецкой вообще не появился на Сенатской площади.

Тем временем к площади стягивались войска, верные Николаю I. Петербургский генерал-губернатор М. А. Милорадович предпринял попытку уговорить восставших сложить оружие, но был смертельно ранен выстрелом П. Г. Каховского.



В пятом часу дня Николай I отдал приказ открыть артиллерийский огонь. Было сделано семь выстрелов картечью: один поверх голов и шесть в упор. Солдаты обратились в бегство. К вечеру того же дня правительство полностью подавило восстание. В результате мятежа погибли 1 271 человек, в их числе 9 женщин и 19 малолетних детей.

В результате проведенного по делу декабристов следствия пятеро из них: П. И. Пестель, К. Ф. Рылеев, С. И. Муравьев-Апостол, М. П. Бестужев-Рюмин и П. Г. Каховский — были приговорены к смертной казни через повешение. Утром 13 июля 1826 г. приговор был приведен в исполнение. Многих участников восстания и членов тайных обществ, имевших отношение к его подготовке, отправили в ссылку и на каторгу в Сибирь.

В 1856 г. оставшиеся в живых декабристы были помилованы.

## Рождение официального гимна Российской империи

18 декабря 1833 г. в Москве в Большом театре в присутствии императора Николая I состоялось первое публичное исполнение государственного гимна России «Молитва русского народа» («Боже, царя храни!»).

С этого момента гимн «Боже, царя храни!» стал официальным гимном Российской империи. До этого исполняли без слов духовный гимн «Коль славен наш Господь в Сионе», а с 1816 г. — мелодию английского гимна «Боже, храни короля!».

Однако Император Николай I поручил придворному композитору Алексею Львову написать музыку гимна.

Львов вспоминал: *«Граф Бенкендорф сказал мне, что государь, сожалея, что мы не имеем народного гимна, и скучая слушать музыку английскую, столько*





лет употребляемую, поручает мне написать гимн русский. Я чувствовал надобность создать гимн величественный, сильный, чувствительный, для всякого понятный, имеющий отпечаток национальности, годный для церкви, годный для войск, годный для народа — от ученого до невежды».

Само написание гимна походило на чудо: в один из вечеров Львов, вернувшись домой, сел к столу — и в несколько минут гимн был написан.

За основу текста было взято стихотворение Василия Андреевича Жуковского, написанное им в 1816 г., «Молитва русского народа». Стихотворение было длинным, состоящим из семи четверостиший. Сегодня часто ошибочно исполняют именно этот длинный вариант гимна. На самом деле гимн «Боже, царя храни» состоял всего из двух четверостиший:

*Боже, царя храни!  
 Сильный, державный,  
 Царствуй на славу, на славу нам!  
 Царствуй на страх врагам,  
 Царь православный!  
 Боже, царя храни!*

Перед смертью Жуковский написал Львову: «Наша совместная двойная работа переживет нас долго. Народная песня, раз раздавшись, получив право гражданства, останется навсегда живою, пока будет жив народ, который ее присвоил. Из всех моих стихов эти смиренные пять, благодаря Вашей музыке, переживут всех братьев своих».

23 ноября 1833 г. Император Николай I с семейством и со свитой специально прибыли в певческую капеллу, где состоялось первое исполнение гимна с придворными певчими и двумя военными оркестрами. Государь несколько раз прослушал музыку, и она ему очень понравилась. Он обнял Львова и сказал, что это именно то, что он хотел услышать.

18 декабря 1833 г. в Большом театре в Москве состоялось первое публичное оркестровое и хоровое исполнение гимна «Боже, царя храни». На следующий день в газетах появились восторженные отзывы. Директор Московских императорских театров М. П. Загоскин писал: «Не могу вам описать впечатление, которое произвела на зрителей сия национальная песнь; все мужчины и дамы слушали ее стоя, кричали “ура”». Гимн исполнялся несколько раз.

Величественный и торжественный официальный гимн Российской империи «Боже, царя храни!» просуществовал до 1917 г.

## 18 декабря в 1843 г. в Петербурге появился общественный транспорт

В 1843 г. 18 декабря в Петербурге появился общественный транспорт: от Гостиного Двора до 5-й линии Васильевского острова пошли omnibusы.

Со временем маршрутов стало четыре. У каждого был свой цвет. От Дегтярной улицы на Петроградскую сторону ходили малиновые кареты, а от улицы

Бассейной до Покровской площади — синие. Каждая вмещала 12 человек. Шесть внизу — по трое в ряд, лицом друг к другу, столько же на крыше, подняться туда можно было по откидной лестнице.

Ездили омнибусы редко, проезд был по тем временам недешев: 10 копеек. Плохие дороги и плохо подрессоренные кареты превращали езду в сущее мучение. И в народе омнибусы стали называть не иначе как «сорок мучеников».



### Русского предпринимателя Петра Арсеньевича Смирнова наградили почетным званием «поставщик Высочайшего двора»



В 1886 г. 8 декабря Министерство Императорского двора присвоило московскому «водочному королю» Петру Арсеньевичу Смирнову почетное звание «поставщика Высочайшего двора».

Месяцем ранее император Александр III возвел Смирнова вместе с женой и детьми в сословие потомственных и почетных граждан. Десять лет спустя, в 1896 г., во время подготовки к торжествам по поводу коронации нового императора Николая II и его супруги императрицы Александры Федоровны правительство закупило только смирновскую водку.

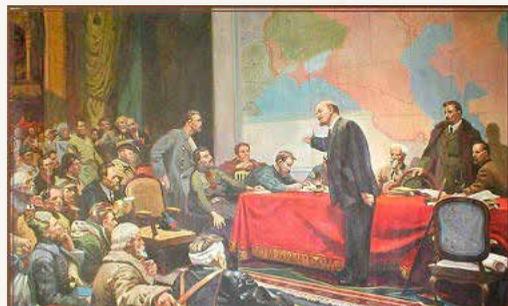


### VIII Всероссийский съезд советов утвердил план ГОЭЛРО

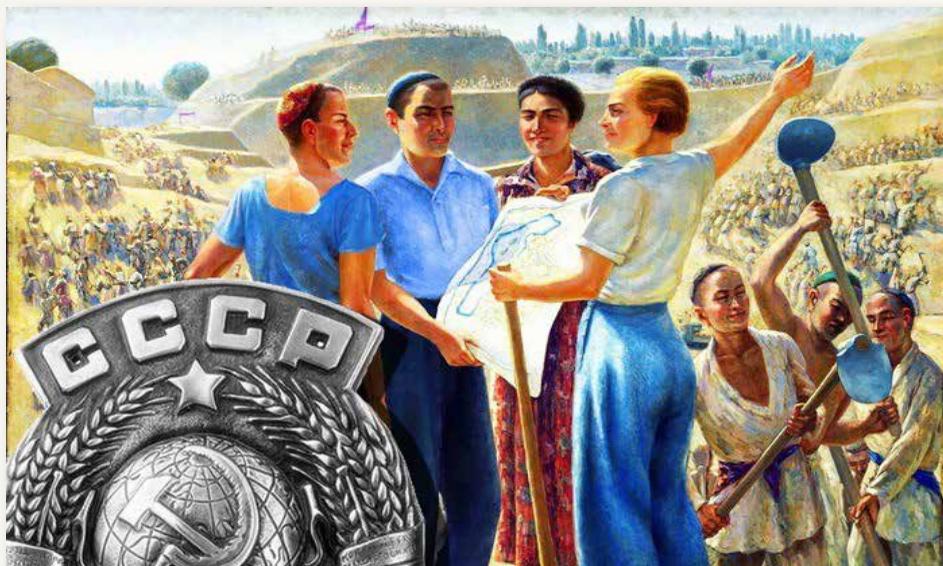
В 1920 г. 22 декабря VIII Всероссийский съезд советов утвердил проект электрификации страны — план ГОЭЛРО. Он был разработан созданной в начале года Государственной комиссией по электрификации России, в которой под общим руководством ученого-энергетика Глеба Кржижановского трудилось около двухсот специалистов.

План состоял из нескольких программ, центральная из которых (программа «Б») предусматривала за 10—15 лет построить 90 крупных по тем временам государственных районных электростанций (ГРЭС) общей мощностью 1,75 млн киловатт. В целом план был выполнен к 1931 г.

План ГОЭЛРО стал родоначальником плановых органов Советского Союза. Принятый в 1920 г. план ГОЭЛРО — первый в мировой истории опыт планирования в общегосударственном масштабе. Он привлек пристальное внимание всего мира и с учетом местных нужд и условий был использован во многих странах «капиталистического» мира.



## Образование СССР



30 декабря 1922 г. на I съезде Советов представителями РСФСР, Украинской и Белорусской советских социалистических республик, а также Закавказской федерации были подписаны Декларация об образовании СССР и Союзный договор. В Декларации указывались причины и принципы объединения. В Договоре определялись взаимоотношения между республиками и центром.

К 1922 г. на территории бывшей Российской империи сложилось 6 республик: РСФСР, Украинская ССР, Белорусская ССР, Азербайджанская ССР, Армянская ССР и Грузинская ССР. Между ними существовало тесное сотрудничество, объяснявшееся общностью исторических судеб. В годы Гражданской войны сложился военный и хозяйственный союз, а на момент проведения Генуэзской конференции в 1922 г. — и дипломатический. Объединению способствовала также общность целей, поставленных правительствами республик, — построение социализма на территории, находящейся «в капиталистическом окружении».

В марте 1922 г. Азербайджанская, Армянская и Грузинская ССР объединились в Закавказскую Советскую Федеративную Социалистическую Республику. В декабре 1922 г. I Закавказский съезд советов обратился в Президиум ВЦИК с предложением созвать объединенный съезд советов и обсудить вопрос о создании союза советских республик. Такие же решения приняли Всеукраинский и Всебелорусский съезды советов.

При подготовке съезда единого мнения по вопросу о принципах создания союзного государства не было. Среди предложений выделялись два: включение других советских республик в состав РСФСР на правах автономии (предложение Сталина) и создание федерации равноправных республик. Проект И. В. Сталина «О взаимоотношениях РСФСР с независимыми республиками» был одобрен ЦК компартий Азербайджана и Армении. Пленум ЦК компартии Грузии признал его

преждевременным, а ЦК компартии Белоруссии высказался за сохранение существующих договорных отношений между БССР и РСФСР. Украинские большевики воздержались от обсуждения сталинского проекта. Тем не менее план автономизации был одобрен на заседании комиссии ЦК РКП(б) 23—24 сентября 1922 г.

В. И. Ленин, не участвовавший в обсуждении проекта, после ознакомления с представленными ему материалами отверг идею автономизации и высказался за образование союза республик. Наиболее приемлемой формой государственного устройства многонациональной страны он считал советскую социалистическую федерацию.

### **27 декабря 1932 г. вышло постановление ЦИК и Совнаркома о введении в СССР паспортной системы и обязательной прописки по месту жительства**

27 декабря 1932 г. вышло постановление ЦИК и Совнаркома о введении в СССР паспортной системы и обязательной прописки по месту жительства. В паспорте ставился также штамп предприятия или учреждения, где работал владелец документа. Паспорт был чисто внутренним и права выезжать за границу не давал.

После Октябрьской революции паспорта внутри страны были отменены как одно из проявлений отсталости царской России и деспотизма. Однако царская паспортная система была гораздо демократичнее советской. В царской России человек, решивший где-то жить постоянно, сдавал паспорт дворнику, а тот регистрировал его у околоточного. При этом существовала полная свобода передвижения.

Советский же паспорт не позволял менять место жительства без особого разрешения: на работу без прописки не брали, а прописку не давали, пока не принесешь справку с работы. Кроме того, существовали закрытые города, которые были на привилегированном положении с точки зрения снабжения. Прописку в них можно было получить либо родившись там, либо вступив в брак с жителем этого города, либо каким-то образом устроившись на работу.

Однако самым чудовищным было то, о чем в постановлении прямо не говорилось: паспорта получали только городские жители. Колхозник, не имевший паспорта, не мог даже выехать из своего села — беспаспортных забирали в милицию и могли присудить два года тюрьмы. Чтобы выехать в город, нужна была справка из сельсовета, подтверждающая, что такому-то выехать разрешено. Крестьяне получили паспорта лишь через много лет после смерти Сталина.

### **В Советском Союзе состоялись первые выборы в Верховный Совет**

12 декабря 1937 г. в Советском Союзе состоялись первые выборы в Верховный Совет — «всеобщие прямые равные при тайном голосовании», как гласила пропаганда.





«Это были не просто выборы, — было написано в Кратком курсе истории партии, — а великий праздник, торжество советского народа, демонстрация великой дружбы народов СССР».

В утреннем номере «Литературной газеты» было помещено письмо Алексея Толстого к своим избирателям под заголовком «Наш путь прям и ясен». В нем говорилось, что «к сияющим вершинам коммунизма нас ведет великий Сталин... Этот день не за горами... Ради этого красного дня мы все живем и ему отдадим все наши силы».

На самом деле выборы были не совсем выборами, потому что в каждом бюллетене был всего один кандидат. Избирателям давали бюллетень и конверт, предлагали заходить в кабину, где каждый избиратель вкладывал бюллетень в конверт, заклеивал его и опускал в урну, у которой стояли два пионера, отдававшие каждому избирателю пионерский салют.



## Генеральная Ассамблея ООН приняла Всеобщую декларацию прав человека

10 декабря отмечается международный День прав человека. 10 декабря 1948 г. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла Всеобщую декларацию прав человека.

Декларация — это не договор, не обязательство, не соглашение, она формально не обязывает все государства — члены ООН — неукоснительно ее соблюдать или ставить выше собственных внутренних законов. Но Декларация — своеобразный эталон, в ней изложен тот минимум прав, который должен иметь всякий родившийся на свет человек. Ее легко сравнивать с практикой любой страны и сразу определять, соблюдаются там права человека или нет.

## Первый в истории международный обмен заключенными между СССР и Западом



18 декабря в 1976 г. при посредничестве восточногерманского адвоката Фогеля состоялся международный обмен заключенными — первый в истории политический обмен между СССР и Западом. Из Чили был выпущен в Советский Союз арестованный генеральный секретарь компартии Луис Корвалан, а из Советского Союза в Швейцарию — правозащитник Владимир Буковский, отбывавший уже третий срок.

## Решение о вводе войск в Афганистан

12 декабря 1979 г. Политбюро ЦК КПСС приняло решение о вводе войск в Афганистан. На следующий же день оперативная группа под руководством генерала армии Сергея Ахромеева была направлена в Ташкент и Термез для организации

развертывания войск. 25 декабря, в полдень по московскому времени, в войска ушла директива на переход государственной границы. Ввод войск начался через 3 часа.

Ввод соединений и частей 40-й Армии в Демократическую Республику Афганистан осуществлялся по трем направлениям: через Кушку, Термез и Хорог. 27 декабря спецподразделение «Зенит» штурмовало дворец «Топпайи-Таджбек», во время штурма президент Афганистана Амин был убит. Новым главой государства стал Бабрак Кармаль. Было распространено мнение, что «ограниченный контингент советских войск» должен войти в Афганистан, чтобы, с одной стороны, оказать помощь афганскому руководству в деле защиты завоеваний так называемой «Апрельской революции», а с другой — упредить реакционные силы и не позволить им установить свои порядки в этой стране.

Война закончилась через 9 с лишним лет. 15 февраля 1989 г. последние колонны советских войск покинули территорию Афганистана. Последним пересек тогда мост Дружбы на пограничной реке Пяндж командующий 40-й армией генерал Борис Громов.



Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)  
ПИ № ФС77-67361 от 5 октября 2016 г.

ISSN 2311-5998

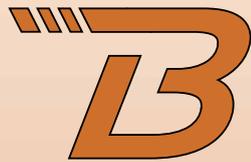
Свободная цена.

Подписка на журнал возможна с любого месяца.  
Распространяется через объединенный каталог «Пресса России»  
и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».  
Подписной индекс — 40650.

При использовании опубликованных материалов журнала ссылка  
на «Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» обязательна.  
Перепечатка допускается только по согласованию с редакцией.  
Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикаций.  
Ответственность за достоверность информации в рекламных объявлениях несут рекламодатели.

Редактор *Л. А. Мункуева*.  
Корректор *А. Б. Рыбакова*.  
Компьютерная верстка *Д. А. Беляков*.

Отпечатано в типографии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.



ISSN 2311-5998



9 772311 599771 >