

РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ



Вестник Российского университета дружбы народов.

Серия: ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

2018 Том 22 № 3

DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3

<http://journals.rudn.ru/law>

**Научный журнал
Издается с 1997 г.**

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

Свидетельство о регистрации ПИ No ФС 77-61212 от 30.03.2015 г.

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов»

Главный редактор

О.А. Ястребов,

доктор юридических наук,
профессор, РУДН, Россия.

E-mail: yastrebov-oa@rudn.ru

Заместитель главного редактора

М.В. Немытина,

доктор юридических наук,
профессор, РУДН, Россия.

E-mail: lawj@rudn.ru

Члены редакционной коллегии

Абашидзе Аслан Хусейнович, доктор юридических наук, профессор, Российский университет дружбы народов, Россия.

Байдельдинов Даулет Лаикович, доктор юридических наук, профессор, Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Республика Казахстан.

Варламова Наталия Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, Институт государства и права Российской академии наук, Россия.

Васильева Татьяна Андреевна, доктор юридических наук, доцент, Институт государства и права Российской академии наук, Россия.

Джансараева Рима Еренатовна, доктор юридических наук, профессор, Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Республика Казахстан.

Еремян Виталий Владимирович, доктор юридических наук, профессор, Российский университет дружбы народов, Россия.

Клишас Андрей Александрович, доктор юридических наук, профессор, Российский университет дружбы народов, Россия.

Либенберг Сандра, доктор права, профессор, Стелленбосский университет, Южно-Африканская Республика.

Панагиотопулос Димитриос, доктор права, профессор, Афинский университет, Греция.

Почакаев Роман Юлианович, кандидат юридических наук, доцент, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» в Санкт-Петербурге, Россия.

Пьетробон Алессандра, доктор юридических наук, профессор, Падуанский университет, Италия.

Робинсон Николас А., доктор юридических наук, профессор, Университет Пейс, штат Нью-Йорк, Соединенные Штаты Америки.

Тимошина Елена Владимировна, доктор юридических наук, доцент, Санкт-Петербургский государственный университет, Россия.

**Вестник Российского университета дружбы народов.
Серия: ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ**

ISSN 2313-2337 (Print) ISSN 2408-9001 (Online)

4 выпуска в год

Материалы публикуются на русском, английском, французском, немецком, испанском языках.

Включен в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты исследований, представленных на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по направлению «Юриспруденция».

Журнал включен в *Базу Russian Science Citation Index (RSCI) на платформе Web of Science, в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), Google Scholar, Ulrich's Periodicals Directory, World Cat, Cyberleninka.*

Цель журнала и направленность публикаций

Журнал «Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки» публикует статьи по фундаментальным и прикладным проблемам юридической науки, рецензии на монографии и обзоры научных мероприятий.

Цель журнала — способствовать развитию юридической науки в России и за рубежом.

В журнале публикуются результаты научных исследований по широкому спектру правовых проблем.

Публикуемые материалы основаны на современной методологии юридической науки, содержат доктринальные подходы, отражают новейшие тенденции в законодательстве и правоприменительной практике России и зарубежных стран, международном правовом регулировании.

Политика журнала основана на соблюдении норм научной этики.

Основным критерием отбора материалов для опубликования является их научный уровень.

Материалы для опубликования представляются через онлайн-систему: <http://journals.rudn.ru/law/about/submissions#onlineSubmissions>.

Требования к публикуемым материалам, правила оформления статей, архив и дополнительная информация размещены на сайте: <http://journals.rudn.ru/law>.

Литературный редактор: К.В. Зенкин

Компьютерная верстка: Е.В. Попова

Адрес редакции:

115419, Москва, Россия, ул. Орджоникидзе, д. 3

Тел.: +7 (495) 955-07-16;

e-mail: publishing@rudn.ru

Почтовый адрес редакции:

117198, Москва, Россия, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Тел.: +7 (495) 434-22-12; e-mail: lawj@rudn.ru

Подписано в печать 15.11.2018. Выход в свет 30.11.2018. Формат 70×100/16.

Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Times New Roman».

Усл. печ. л. 9,68. Тираж 500 экз. Заказ № 824. Цена свободная.

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов» (РУДН) 117198, г. Москва, Россия, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Отпечатано в типографии ИПК РУДН

115419, Москва, Россия, ул. Орджоникидзе, д. 3, тел. +7 (495) 952-04-41; publishing@rudn.ru

RUDN University



RUDN JOURNAL OF LAW

2018 VOLUME 22 NUMBER 3

DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3

<http://journals.rudn.ru/law>

Founded in 1997

Founder: PEOPLES' FRIENDSHIP UNIVERSITY OF RUSSIA

EDITOR-IN-CHIEF

Oleg A. Yastrebov,
Doctor of Legal Sciences,
Professor, RUDN University, Russia.

E-mail: yastrebov-oa@rudn.ru

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

Marina V. Nemytina,
Doctor of Legal Sciences, Professor,
RUDN University, Russia.

E-mail: lawj@rudn.ru

EDITORIAL BOARD

Aslan Kh. Abashidze, Doctor of Legal Sciences, Professor, RUDN University, Russia.

Daulet L. Baideldinov, Doctor of Legal Sciences, Professor, Al-Farabi Kazakh National University, Republic of Kazakhstan.

Natalia V. Varlamova, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Institute of State and Law Russian Academy of Sciences, Russia.

Tatiana A. Vasilyeva, Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, Institute of State and Law Russian Academy of Sciences, Russia.

Rima Y. Dzhanarayeva, Doctor of Legal Science, Professor, Al-Farabi Kazakh National University, Republic of Kazakhstan.

Vitaly V. Yeremyan, Doctor of Legal Sciences, Professor, RUDN University, Russia.

Andrey A. Klishas, Doctor of Legal Sciences, Professor, RUDN University, Russia.

Sandra Liebenberg, LL.D. (Witwatersrand), Professor, Stellenbosch University, South Africa.

Dimitrios Panagiotopoulos, Doctor of Law, Professor, University of Athens, Greece.

EDITORIAL BOARD

Roman Yu. Pochekaev, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, National Research University Higher School of Economics in Saint Petersburg, Russia.

Alessandra Pietrobon, PhD in Law, Full Professor, University of Padova, Italy.

Nicholas A. Robinson, S.J.D., Professor, Pace University, NY, USA.

Elena V. Timoshina, Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, Saint Petersburg State University, Russia.

RUDN JOURNAL OF LAW
Published by the RUDN University, Moscow, Russia

ISSN 2313-2337 (Print) ISSN 2408-9001 (Online)

Published four times a year

Manuscripts are accepted in five languages: Russian, English, German, French, Spanish.

The Journal is recommended by the Russian Ministry of Education and Science for publication of scientific results of doctorate theses.

Indexation: *The journal is indexed in Web of Science RSCI, Russian Science Citation Index, Google Scholar, Ulrich's Periodicals Directory, WorldCat, Cyberleninka.*

The Aim of the Journal and the Focus of Publications

RUDN Journal of Law publishes articles on the fundamental and practical issues of legal science, book and conference reviews.

The aim of the journal is to promote the development of the Russian legal science in Russia and abroad.

The journal publishes the results of research on a wide spectrum of legal issues.

The papers published are based on contemporary methodology of the legal science, contain doctrinal approaches, reflect new tendencies in legislation and law enforcement practice of the Russia and foreign countries, international legal regulation.

The policy of the journal is built upon the observance of norms of scientific ethic.

The key criteria for the selection of materials is their scientific level.

The submission of the manuscripts is operated through an online system: <http://journals.rudn.ru/law/about/submissions#onlineSubmissions>.

The submission requirements, instructions regarding manuscripts, archive and additional information are available on the website of the journal: <http://journals.rudn.ru/law>.

Review editor *K.V. Zenkin*
Computer design *E.V. Popova*

Address of the Editorial Board:
3 Ordzhonikidze str., 115419, Moscow, Russia
Ph. +7 (495) 952-04-41; e-mail: publishing@rudn.ru

Postal Address of the Editorial Board:
6 Miklukho-Maklaya str., 117198, Moscow, Russia
Ph. +7 (495) 434-22-12; e-mail: lawj@pfur.ru

Printing run 500 copies. Open price

Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education
“RUDN University” 6 Miklukho-Maklaya str., 117198, Moscow, Russia

Printed at RUDN Publishing House:
3 Ordzhonikidze str., 115419, Moscow, Russia,
Ph. +7 (495) 952-04-41; e-mail: publishing@rudn.ru

СОДЕРЖАНИЕ

ПРАВО И ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

- Ястребов О.А.** Искусственный интеллект в правовом пространстве 315
- Сахипгареева А.Р.** Государственный контроль интерпретации геномных исследований и медицинских приложений в Соединенных Штатах Америки 329

ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

- Гаврилова А.В., Боголюбов Е.А.** Теоретическая и практическая взаимосвязь правовой идеологии и правовой пропаганды в советском обществе 346

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- Njenga L. N.** Legal Status of the East African Community (EAC) 370

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

- Евсикова Е.В.** К вопросу о реформировании системы налогов и сборов Российской Федерации в контексте установления и введения курортного сбора 385

ОБЗОРЫ НАУЧНЫХ ПУБЛИКАЦИЙ

- Немытина М.В.** Рецензия на монографию В.Н. Сафонова «Конституционное правосознание в деятельности Верховного суда США. Историко-правовое исследование». М.: Проспект, 2018 406

ОБЗОРЫ НАУЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

- Михеева Ц.Ц., Зинковский С.Б., Лапо П.В., Графшонкина А.А.** Обзор I Международной научной конференции «Право — явление цивилизации и культуры». Москва, РУДН, 30–31 марта 2018 г. 410

CONTENTS

LAW AND DIGITAL TECHNOLOGIES

- Oleg A. Yastrebov.** Artificial Intelligence in the Legal Space 315
- Anzhelika R. Sakhipgareeva.** State Control of the Interpretation of Genomic Studies and Medical Applications in the United States of America 329

HISTORICAL LEGAL STUDIES

- Anzhelika V. Gavrilova, Egor A. Bogolyubov.** Theoretical and Practical Interaction Between Legal Ideology and Legal Propaganda in the Soviet Society 346

INTERNATIONAL LAW

- Lily N. Njenga.** Legal Status of the East African Community (EAC) 370

FINANCIAL LAW IN RUSSIA AND FOREIGN COUNTRIES

- Elena V. Evsikova.** To the Question of Reforming of System of Taxes and Fees of the Russian Federation in the Context of Establishment and Implementation of Resort Collecting 385

REVIEWS OF SCIENTIFIC PUBLICATIONS

- Marina V. Nemytina.** Review of a Monograph by V.N. Safonov «Constitutional Law-Making in the US Supreme Court activity. Historical-Legal Research». Moscow: Prospect Publ., 2018 406

REVIEWS OF SCIENTIFIC EVENTS

- Tsybik Ts. Mikheeva, Sergey B. Zinkovskiy, Pavel V. Lapo, Anastasiya A. Grafshonkina.** Review of the I International Scientific Conference «Law as a Phenomenon of Civilization and Culture». RUDN University, March 30–31, 2018 410



DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-315-328

ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ В ПРАВОВОМ ПРОСТРАНСТВЕ

О.А. Ястребов

Российский университет дружбы народов
Юридический институт
117198, Москва, Россия, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Активное внедрение цифровых технологий во все сферы общественной жизни, а также стремительное развитие искусственного интеллекта приобретает серьезные масштабы, тем самым требуя особого внимания законодателя. Настоящая статья посвящена исследованию современного состояния правового регулирования искусственного интеллекта. В ней рассмотрена Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы. Приводятся примеры активного внедрения искусственного интеллекта в социальную действительность. Отражены результаты исследования консалтинговой группы McKinsey относительно перспектив замены человеческого труда роботами. В статье отмечается, что вопрос о тотальной компьютеризации и соответствующем вытеснении человека из интеллектуальной сферы деятельности является достаточно дискуссионным. Также обозначены отдельные проблемы, связанные с применением технологий искусственного интеллекта: ответственность, которая может возникнуть при функционировании промышленных роботов; непрерывность цифровой активности, которая оказывает влияние на психоэмоциональное состояние человека, и т.д. С позиций не только права, но и философии рассматривается вопрос о возможности создания роботов с интеллектом, наделенных свойствами личности. Автором сформулирован вывод относительно того, что в современных условиях одним из возможных направлений развития юридической науки являются теоретические исследования интеллекта и «электронного лица».

Ключевые слова: искусственный интеллект; цифровые технологии; стратегия развития информационного общества в РФ; роботы; робототехника; «электронное лицо»; гражданское законодательство; правовые нормы

I. ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время происходят значимые интенсивные модификации, связанные с объективным участием робототехники в экономике и ориентированные на внедрение искусственного интеллекта в общественную жизнь. Однако мировое сообщество только начинает осознавать реальные и потенциальные нюансы влияния полностью автоматизированных систем на жизненно важные области социальных отношений, на рост связанных с данной тенденцией этических, социальных и правовых проблем.

Президент Российской Федерации В.В. Путин, предлагая в Послании Федеральному Собранию в декабре 2016 г. переориентировать экономику стра-

ны на цифровую модель, подчеркнул, что «необходимо сосредоточиться на направлениях, где накапливается мощный технологический потенциал будущего, а это цифровые, другие, так называемые сквозные технологии, которые сегодня определяют облик всех сфер жизни»¹. В начале июля 2017 г. Совет по стратегическому развитию и приоритетным проектам рассмотрел проект программы «Цифровая экономика»², разработанный Минкомсвязью по поручению Президента РФ.

Цифровые технологии активно используются в реальном мире, деформируя привычные элементы взаимосвязей и подчиняя их своему влиянию: «Все, что не устроено в соответствии с эпохой сетей — политика, система права, образование — может расколоться на части под воздействием информационных технологий» (Курер, 2017:17).

II. ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ И НОВЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ

В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, утвержденной Указом Президента РФ от 9 мая 2017 г., подчеркнуто, что в России наряду с задачей обеспечения всеобщего доступа к информационным и коммуникационным технологиям актуальной является проблема интенсификации использования самих технологий. Технологии, созданные на основе передовых знаний, в том числе искусственный интеллект, становятся доступными³.

Тенденция возрастания доступности современных информационных технологий, стремление изменить вектор развития и осуществить тотальную переориентацию «человека природного» в «человека техногенного» с применением методов эвристического кибернетического моделирования обуславливает необходимость решения проблем, касающихся безопасности современного социума, применения наноструктур при создании и использовании искусственного интеллекта, сохранения ценностных детерминант человеческого бытия и в целом безопасной экзистенцией человека, общества и государства (Sokolova, 2016:16). Такие изменения неизбежно влекут трансформацию общественных отношений.

Для того чтобы подтвердить необходимость устранения несоответствия существующих отношений и, разумеется, определяющих их категорий новому

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 «Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию» // Парламентская газета, N 45, 2 декабря 2016.

² Официальный сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://minsvyaz.ru/ru/activity/directions/779/> (дата обращения: 20 июня 2018).

³ Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. N 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Собрании законодательства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. N 20 ст. 2901.

сетевому пространству нет лучше способа, чем обратить внимание на серьезные вопросы, стоящие на повестке дня.

В рамках проблематики настоящей статьи приведем лишь несколько ярких примеров активного внедрения искусственного интеллекта в социальную действительность.

Власти китайского города Шэньчжэнь начали применять особых дорожных роботов для борьбы с пробками в утренние часы пик: по команде с пульта управления роботизированные ограждения перемещаются по проезжей части, высвобождая необходимое количество полос движения, что позволило увеличить пропускную способность дороги на 12,1%⁴.

Китайской компанией RoboSea был создан первый в мире беспроводной бионический дрон, управляемый со смартфона, оснащенный инфракрасным датчиком позиционирования, способный снимать видео и делать 16-мегапиксельные фотографии со скоростью 30 кадров в секунду⁵.

Шведская компания «Эпицентр» с 2015 г. начала внедрять микрочипы-импланты под названием RFIC. Все сотрудники этой компании могут внедрить такие микрочипы в большой и указательный пальцы, действуют они на основе технологий, используемых в бесконтактных банковских карточках; далее сотрудники могут получить доступ к своему офису, приложив руку к карточному считывателю⁶.

Группой исследователей Института Интеллектуальных Систем и Робототехники во Франции был создан новый алгоритм, основанный на методе проб и ошибок, с помощью которого роботы могут очень быстро (примерно за две минуты) адаптироваться к внешней среде, избегая повреждений при перемещении. Эффективность предложенного метода продемонстрировали на шестиногом роботе, который научился не только «инстинктивно» избегать опасности, но даже смог адаптировать свои движения после того, как экспериментаторы намеренно повредили ему одну из конечностей⁷.

Исследователи из Франции и университета Арканзаса (США) создали искусственный синапс (компонент искусственного интеллекта), способный к автономному обучению и изготовленный из сверхтонких сегнетоэлектриче-

⁴ В Китае запустили дорожных роботов для борьбы с пробками [Электронный ресурс]. URL: https://lenta.ru/news/2017/05/02/robot_lanes/ (дата обращения: 2 мая 2017).

⁵ Дрон поможет открыть подводный мир [Электронный ресурс]. URL: www.Metronews.ru (дата обращения: 4 июля 2017 г.).

⁶ Агирре Ф. Э. Киборги-энтузиасты уже появляются среди нас [Электронный ресурс]. URL: www.Metronews.ru (дата обращения: 7 июня 2017 г.).

⁷ Теперь и у роботов есть инстинкты [Электронный ресурс]. URL: <http://neuronus.com/stat/1069-terper-i-u-robotov-est-instinky.html> (дата обращения: 20 июня 2017 г.).

ских туннельных переходов, которые могут быть настроены для проводимости импульсов напряжения⁸.

Ученые из Португалии продолжают совершенствовать уникальную систему управления элементами искусственного интеллекта, представляющую собой специальный шлем, при помощи которого оператор сможет отдавать мысленные команды дрону⁹.

Перспективным полем деятельности для создателей искусственного интеллекта являются автомобили, которым не нужны водители. В 2014 г. чудо-автомобили проехали только в одном регионе США около 10 000 миль, ни разу не нарушив правила дорожного движения и не попав в аварию (The Guardian, 2015, November 13, p. 12.).

О гражданских беспилотных технологиях говорил Президент РФ В.В. Путин в Ярославле на встрече с рабочими завода «Автодизель»: «В рамках технологической инициативы у нас предусматриваются меры поддержки развития и беспилотной мобильной техники. На первом этапе мы планируем сделать несколько пилотных проектов, чтобы эти аппараты могли использовать на закрытых территориях — для проектной эксплуатации, например, закрытые торговые зоны, производственные зоны»¹⁰.

В исследовании крупнейшей консалтинговой компании McKinsey¹¹, датированном январем 2017 г., акцентировано внимание на том, что практически в каждой профессии есть множество видов деятельности, предъявляющих неодинаковые требования к желаемому уровню автоматизации. Тем не менее, для частичной автоматизации потенциал есть почти во всех видах деятельности и почти половина функций, за которые платят работникам, может быть автоматизирована с помощью известных технологий. В расходах на оплату труда по всему миру — это \$14 трлн в год. Причем, по прогнозам, больше всех пострадают работники гостиничного и ресторанного секторов, на втором месте оказывается добыча полезных ископаемых — там почти 2/3 работ можно предоставить машинам. В производстве, по оценкам McKinsey, можно автоматизировать до 30% имеющихся функций. Например, в декабре 2016 г. стало известно, что Foxconn, тайваньский производитель электроники, выпускающий, помимо про-

⁸ Ученые создали искусственный синапс, который способен автономно обучаться [Электронный ресурс]. URL: <http://neuronus.com/news-tech/1314-uchenye-sozdali-iskusstvennyj-sinaps-kotoryj-sposoben-avtonomno-obuchatsya.html> (дата обращения: 20 апреля 2017 г.)

⁹ Португальские ученые изобрели беспилотник, управляемый силой мысли [Электронный ресурс]. URL: <http://neuronus.com/news-tech/889-portugalskie-uchenye-izobrelili-bespilotnik-upravlyаемyj-siloy-mysli.html> (дата обращения: 6 июня 2017 г.)

¹⁰ Путин поделился планами использовать беспилотники в общественном транспорте [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/news/2016/11/12/drone/> (дата обращения: 18 мая 2017).

¹¹ Официальный сайт McKinsey&Company [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mckinsey.com> (дата обращения: 26 февраля 2017 г.).

чего, самое большое в мире количество айфонов, к 2020-му году намерен избавиться от большинства человеческих рабочих мест; в Changing Precision Technology Company в результате замены специалистов роботами производительность труда повысилась на 250%, а количество бракованных изделий снизилось с 25% до 5%¹².

Санкт-Петербургские специалисты в конце 2016 г. года запустили робота-рекрутера по поиску резюме соискателей в Интернете, функциями которого являются отбор, обзвон и проведение видеособеседований с наиболее подходящими кандидатами (Cherkasov, 2017:6–7).

Таким образом, в ближайшие десятилетия роботы могут взять на себя половину функций, которые сейчас выполняют люди при соответствующей оплате труда и гарантиях социальных выплат. Эту тенденцию аналитики считают революционной, следовательно, определяющей фундаментальные изменения в обществе. Очевидно, что происходящие социальные процессы нуждаются в правовом обеспечении.

В 2014 г. новостное агентство The Associated Press начало использовать технологию автоматического создания финансовых отчетов Wordsmith, разработанную компанией Automated Insights. Программа анализирует финансовые данные, сопоставляет их, отмечает ключевые цифры в отчетах компании, а затем преобразует полученные результаты в эргономичную форму (Colford, 2014).

В том же 2014 г. юрист Эндрю Арруда основал компанию Ross Intelligence, занимающуюся разработкой виртуального юридического ассистента. Число подобных компаний в США растет, а юридические фирмы видят в виртуальных помощниках способ обогнать конкурентов. На деле роботы действительно грозят перекрыть традиционную модель деятельности BigLaw (BigLaw — отраслевое название крупнейших юридических фирм) и оставить начинающих юристов без работы¹³.

В конце 2016 г. Сбербанк запустил систему искусственного интеллекта Iron Lady, которая занимается звонками должникам — физическим лицам¹⁴, а робот-юрист с первого полугодия 2017 г. начал обслуживать исковое производство по физическим лицам, что, по мнению заместителя председателя правления Сбербанка Вадима Кулика, позволит высвободить три тысячи рабочих мест¹⁵.

¹² Там же.

¹³ Официальный сайт Право.Ru. Робот, а не человек: как искусственный интеллект перестроит работу юристов [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.ru/story/view/131655/> (дата обращения: 03.08.2016).

¹⁴ Сайт РБК [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rbc.ru/business/19/01/2017/58806fe19a794712678e210e> (дата обращения: 04.08.2016).

¹⁵ Сайт Интерфакс [Электронный ресурс]. URL: <http://www.interfax.ru/business/545109> (дата обращения: 01.08.2016).

Проект RADAR, разработанный компанией GET Information Technology¹⁶, ориентирован на автоматизацию подготовки новостных материалов по науке, медицине, безопасности, занятости и другим сферам с помощью официальных источников, что позволит создавать более эффективный контент и представлять примерно тридцать тысяч заметок в месяц. Компания Google вложила в проект RADAR больше 800 тыс. долл. Следует обратить внимание на информацию о том, что большая часть материалов про победу Д. Трампа на американских президентских выборах была написана именно роботами¹⁷.

Что касается юридической сферы, то, по мнению Судьи Конституционного Суда РФ, доктора юридических наук, профессора Г.А. Гаджиева, роботы не смогут в ближайшем будущем рассматривать уголовные и гражданские дела, поскольку они не способны учесть все детали, в том числе человеческий фактор: «Роботы не способны принимать решения, которые принимает суд. Ведь в суде происходит не только применение правовых норм, но и во многих случаях большее влияние имеет экономическая эффективность или этическая составляющая. Заложить в программу эти компоненты довольно сложно»¹⁸. Тем не менее, это не исключает активного внедрения роботов в юридическую среду. «Признать роботов не грудой металла, а искусственным интеллектом, признать его объектом права — новой вещью»¹⁹ — именно этот вопрос стоит на повестке дня. На уровне научной дискуссии рассматривается также возможность считать роботов самостоятельными субъектами гражданского права и законодательно закрепить гражданско-правовые отношения с участием роботов.

Вышеприведенные примеры свидетельствуют о дискусионности вывода Д.А. Керимова, согласно которому тотальная компьютеризация общества, все возрастающими темпами проникающая почти во все сферы его жизнедеятельности, не предполагает соответствующего, все более энергичного вытеснения человека из интеллектуальной сферы деятельности (Kerimov, 2001: 53).

К числу наиболее перспективных с точки зрения технологического развития направлений исследований в области информационных технологий отнесены программные технологии поддержки принятия решений в реальном времени с элементами искусственного интеллекта²⁰.

¹⁶ Официальный сайт GET Information Technology [Электронный ресурс]. URL: <https://projects-radar.com> (дата обращения: 08.07.2017).

¹⁷ Никитин А. Google вложила \$807 тысяч в роботов-журналистов [Электронный ресурс]. URL: [//supreme2.ru](https://supreme2.ru) (дата обращения: 09.07.2017 г.).

¹⁸ Гаджиев Г. Судья КС предсказал будущее роботов в юриспруденции [Электронный ресурс]. URL: https://m.lenta.ru/news/2017/05/15/robojudge/?utm_source=lentatw&utm_medium=social&utm_campaign=sudya-ks-predskazal-budushee-robotov-v-yur (дата обращения: 15.05.2017).

¹⁹ Там же.

²⁰ Распоряжение Правительства РФ от 01.11.2013 N 2036-р «Об утверждении Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 годы и на перспективу до 2025 года» // Собрание законодательства РФ.

Стратегией научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 1 декабря 2016 г., названы: переход к передовым цифровым, интеллектуальным производственным технологиям, роботизированным системам, новым материалам и способам конструирования; создание систем обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта,²¹ который можно интерпретировать как сложную систему коммуникационных и технологических взаимосвязей, результат человеческой деятельности, способный логически мыслить, управлять своими действиями и корректировать свои решения в случае изменения внешних условий.

На заре формирования теории искусственного интеллекта ее авторы стремились создать модель человеческого мозга. Еще в 1832 г. коллежский ассессор С.Н. Корсаков, пионер российской кибернетики, создал «гомеоскоп» — классифицирующее логическое устройство, которое автоматизировало процесс сравнения идей и понятий. Однако на сегодняшний день человечество смогло воссоздать лишь интеллект четырехлетнего ребенка. Об узкой направленности функционирования искусственного интеллекта был сделан вывод главой робототехнического центра фонда Сколково А. Ефимовым.

Таким образом, человечество пока не может создать то, к чему стремились основатели теории искусственного интеллекта. В то же время следует принять во внимание, что искусственный интеллект может существовать фактически вечно, накапливая при этом свой потенциал и продолжая свое развитие. Теоретически в обозримом будущем он может достичь невиданных ранее высот в любой области науки и практики, может получить безграничные возможности, в том числе и власть.

Распространяющиеся, постоянно уплотняющиеся компьютерные сети, аккумулярованные воедино, отражают то, что мы начинаем понимать как энергетический потенциал глобальной коммуникационной сети, включающий в том числе Интернет, сетевую валюту вроде биткоина и т.д. Энергия данной сети представляет собой исторически новый потенциально всеобъемлющий охват социальной действительности. Таким образом, в эпоху глобальной коммуникации цифровая активность субъектов права становится практически непрерывной, более того, формирующиеся решения, базирующиеся на коммуникационной сети, могут влиять и на психоэмоциональное состояние человека.

Можно предположить, что в следующем десятилетии в самых развитых странах мира все — от самоуправляемых автомобилей до военных роботов — станет обычным явлением. Открытым остается вопрос о том, кто непосредственно будет нести ответственность за реализованное в жизни неправильное решение, предложенное «искусственным интеллектом», и как регулировать

²¹ Указ Президента РФ от 01.12.2016 N 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.12.2016, N 49, ст. 6887.

возможности и степень ответственности роботов и их создателей (Babayev, Shemykina, 2016:28). В настоящее время ответственность за неправомерные последствия функционирования промышленных роботов наступает либо у его владельца, либо производителя, либо оператора. Такого рода правовая неопределенность уже сейчас создает в обществе серьезные проблемы, которые будут нарастать в геометрической прогрессии.

III. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА

Вопрос об ответственности будет возникать все чаще в связи с возрастающей автономностью роботизированных систем. Известны прецеденты, когда итог «принятия решения» в конкретной ситуации автономной системой повлек гибель людей. В частности, в США в ДТП, произошедшем в результате неправильной оценки ситуации автопилотом Tesla, произошло столкновение автомобиля с фурой и погиб водитель, который не успел взять управление на себя²².

В 2015 г. произошел инцидент в Германии на автомобильном заводе Volkswagen: во время настройки рабочим роботизированной установки последняя вышла из строя, в результате чего специалист получил смертельные травмы, от которых впоследствии скончался²³.

В России одним из инициаторов введения техники с искусственным интеллектом в правовое поле стал основатель Grishin Robotics Дмитрий Гришин, который совместно с юристом Виктором Наумовым разработал концепцию закона о робототехнике²⁴ и обратил внимание на возможность создания реестра робототехники, аналогичного Единому государственному реестру юридических лиц. В январе 2017 г. в докладе Комитета по правовым вопросам, представленного Европейской Комиссии, было сформулировано предложение о создании системы регистрации так называемых «умных» роботов и Агентства по робототехнике и искусственному интеллекту, которое выполняло бы указанную функцию²⁵.

²² Агаджанов М. (2016) Авария Tesla со смертельным исходом: кто виноват и что делать дальше? // Geektimes, 6 июля 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://geektimes.ru/post/278154/> (дата обращения: 12.05.17).

²³ Громов А., Тодоров В. Трагедия на заводе Volkswagen и еще четыре случая нападения роботов на людей. // Газета.ru, 2 июля 2015 [Электронный ресурс]. URL: https://www.gazeta.ru/tech/2015/07/02_a_6864185.shtml (дата обращения: 12.05.17).

²⁴ Роботов предлагают ввести в правовое поле [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lawmix.ru/law/4904> (дата обращения: 12.05.2017).

²⁵ Civil law rules on robotics: at a glance // European Parliament. Plenary. February II, 2017 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/599250/EPRS_ATA\(2017\)599250_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/599250/EPRS_ATA(2017)599250_EN.pdf) (дата обращения: 23.06.17).

Формирование законодательства об искусственном интеллекте обуславливает необходимость, помимо юридической проработки, еще и философского анализа, так как речь идет не просто о машине, а о создании интеллекта, разума, осознающего самого себя, не являющегося личностью, но, тем не менее, отображающего в определенной степени реальный мир. В данном контексте следует принять во внимание рассуждения ряда ведущих философов о том, что формализованное отображение действительного мира неизбежно сопровождается утратой его естественной и исторической сущности. Данное заключение подтверждается весьма убедительной аргументацией, базирующейся на философском выводе о том, что в итоге полной формализации реального мира в лучшем случае можно получить упрощенную, огрубленную, мертвую копию живой действительности (Minayev, 1987:52–53). Такая абсолютная формализация не будет коррелировать с мышлением человека, которое не всегда логично, может быть парадоксальным, эмоциональным и т.п. (Breazeal, 2003: 119–155). По мнению Ш. Теркла, мысль и чувства неразрывны: «Когда их отрывают друг от друга и неправомерно считают взаимоисключающими, познание может свестись к чисто логическому процессу, холодному, сухому и безжизненному, а эмоциональное начало — рассматриваться в качестве примитивно-животного и не поддающегося анализу» (Turkle, 1984: 63).

Вопрос спорный, так как, с одной стороны, робототехника сегодня развивается очень активно, в том числе роботы, которые обладают зачатками искусственного интеллекта — ведь речь, в первую очередь, идет именно о них как о субъектах, способных выполнять некие автономные действия, которые могут причинить вред человеку. Но современные робототехнические разработки в области искусственного интеллекта еще далеки от действительно автономных форм, способных полностью просканировать ту или иную ситуацию, учитывая огромное количество параметров, и принять верное с точки зрения человека решение. Данная проблема уже не раз обозначалась учеными, занимающимися исследованиями в сфере робототехники.

Профессор роботизации Университета Западной Англии Алан Винфилд отметил, что одна из главных проблем искусственного интеллекта заключается в отсутствии возможности выявления алгоритма принятия конкретного решения. Известная технология «глубокого изучения» основывается на том, что робот пытается выполнить поставленную задачу путем подбора подходящего алгоритма, причем количество попыток может превосходить сотни тысяч. Однако избранную им стратегию зачастую не могут объяснить даже разработчики машины, потому что в конечном итоге она не основана на человеческой логике²⁶.

²⁶ Нилов С. Восстание машин: о чем предупреждают авторы Этического Кодекса роботостроителя // FURFUR, 19 сентября 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/218939-robots-at-work> (дата обращения: 11.05.2017).

В настоящее время одним из самых проблемных аспектов роботов является понимание контекста. Так, например, 24 апреля 2017 г. специалисты Научно-технологического университета города Хэфэй в Китае организовали для американского журналиста Кевина Келли интервью с человекоподобным роботом Цзя Цзя, который создавался около трех лет, способен подключаться к различным облачным сервисам и почтительно склонять голову перед собеседниками. Тем не менее, киборг не смог ответить ни на один заданный вопрос²⁷. Однако программное обеспечение Cleverbot, предназначенное для общения с человеком, узнает новые фразы из услышанных разговоров, и поэтому получило достаточно высокие баллы в тесте Тьюринга, так как большая доля людей, участвующих в эксперименте, полагала, что общается именно с человеком²⁸.

Высокая вероятность того, что роботы смогут принимать решения, логика которых не может быть объяснена человеком, обусловила стремление ученых и практиков к регламентации искусственного интеллекта (Calo, 2015:513–565).

Следует отметить, что вопрос о правовой основе деятельности объектов искусственного интеллекта в системе гражданского законодательства и иные гражданско-правовые аспекты робототехники рассматривались в ряде публикаций российских авторов (Brumshtein, Ilmensky and Kolesnikov, 2016:49-64). Дискуссия по вопросу правового статуса исследуемых объектов отражена в статье автора, опубликованной в марте 2017 г. (Yastrebov, 2017).

В 2016 г. Парламент ЕС предложил рассмотреть вопрос наделения искусственного интеллекта статусом «электронного лица». Такая мера призвана способствовать более эффективному регулированию налогообложения и ответственности при использовании искусственного интеллекта. В США была проведена общественная консультация о правовых и этических аспектах применения искусственного интеллекта, результаты которой могут быть приняты во внимание при разработке правового регулирования в этой сфере.

В рамках Российского интернет-форума «РИФ + КИБ 2017» впервые на достаточно серьезном уровне поднимались такие вопросы, как правовое регулирование понятия «робот» и самой робототехники, а также вопросы доступности технологий с применением искусственного интеллекта (Morgu-novskaya, 2017:38). Ряд правовых проблем искусственного интеллекта обсуждали ведущие эксперты юридического сообщества в рамках VII Петербургского международного юридического форума²⁹.

²⁷ Китайский робот-женщина провалил первое интервью [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/news/2017/04/24/jiajia/> (дата обращения: 30.04.2017).

²⁸ Стивен Хокинг предупреждает — искусственный интеллект может положить конец человечеству. NEURONUS.com [Электронный ресурс]. URL: <http://neuronus.com/news-tech/1312-stiven-khoking-preduprezhdaet-iskusstvennyj-intellekt-mozhet-polozhit-konets-cheloveche> (дата обращения: 30.04.2017).

²⁹ Искусственный интеллект. Деловой обед Baker McKenzie в рамках VII Петербургского международного юридического форума (дата записи: 19.05.2017).

В действующем российском законодательстве, так же как в законодательстве других стран на постсоветском пространстве, отсутствует релевантное и юридически полное определение понятий «искусственный интеллект», «электронное лицо», «робот». Так, одним из примеров использования не определенного легально в законодательстве Республики Молдова понятия «робот» является Приложение № 1 к Постановлению Правительства Республики Молдова № 474 от 19 июня 2014 г. «Об утверждении Перечня специальных средств, видов огнестрельного оружия, боеприпасов и правил их применения», в которое добавлен пункт «Робот EOD» (беспилотный робот разминирования)³⁰ без юридического определения данного технического средства.

Таким образом, необходимо констатировать наличие определенного юридического вакуума, когда существование правового явления фактически признано, но при этом регламентирующий его правовой режим еще не разработан.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Глобальные изменения в организации научной, научно-технической и инновационной деятельности привели к возникновению ряда значимых для научно-технологического развития Российской Федерации факторов, в числе которых — размывание дисциплинарных и отраслевых границ в исследованиях и разработках. Очевидно, что познание проблем искусственного интеллекта базируется на всем комплексе естественно-научных, технических и гуманитарных знаний. В обозначенном контексте следует обратить внимание на возможность формирования новой парадигмы научного познания и возрастающее влияние ценностной составляющей (Kotlyarova, 2015:99–102), обуславливающих создание правовой концепции искусственного интеллекта.

Одним из важнейших направлений развития российского права на сегодняшний день является регулирование искусственного интеллекта и «электронного лица», что требует также научного обоснования.

Законодательное закрепление правового режима функционирования объектов искусственного интеллекта должно включать не только частноправовые, но и публично-правовые нормы в рамках существующих отраслей публичного права, что обуславливает необходимость совершенствования, прежде всего, административного права и внесения соответствующих изменений в КоАП. В теоретико-методологическом плане необходимо обратить внимание на эвристическое значение и семантику правовых категорий «искусственный интеллект», «электронное лицо», «робот», «робототехника», а также на разработку соответствующих юридических конструкций.

³⁰ Постановление правительства Республики Молдова от 21 декабря 2016 года № 1377 «О внесении изменений и дополнений в приложения № 1 и 2 к Постановлению Правительства № 474 от 19 июня 2014 г.» // Официальный монитор Республики Молдова, 2014 г., № 167–168, ст. 517.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК / REFERENCES

- Babayev, A.M. and Shemyakina, M.A. (2016). Otvetstvennost' uchenykh za sozdaniye iskusstvennogo intellekta [The responsibility of scientists for the creation of artificial intelligence]. *Nauchno-metodicheskiy elektronnyy zhurnal «Kontsept»* [on-line]. (11), pp. 1071–1075. Available at www.e-koncept.ru/2016/86231.htm [Accessed 30 November 2017]. (in Russian).
- Бабаев А.М., Шемякина М.А. Ответственность ученых за создание искусственного интеллекта // *Научно-методический электронный журнал «Концепт»*. 2016. Т. 11. С. 1071–1075. URL: <http://e-koncept.ru/2016/86231.htm>.
- Breazeal, C. (2003). Emotion and sociable humanoid robots. *International Journal Human-Computer Studies*. (59). pp. 119–155.
- Brumshteyn, YU., Il'menskiy, M. and Kolesnikov, I. (2016). Robototekhnicheskiye sistemy: voprosy ispol'zovaniya IS. [Robotic systems: issues of use] *Avtorskoye pravo i smezhnyye prava*, (9), pp. 49–64 (in Russian).
- Брумштейн Ю., Ильменский, М., Колесников, И. // Робототехнические системы: вопросы использования // *ИС. Авторское право и смежные права*, 2016. № 9, С. 49–64.
- Calo, R. (2015). Robotics and the Lessons of Cyberlaw. *California Law Review*. (103). pp. 513–565.
- Cherkasov, S. (2017). Kogda robotizatsiya lishit nas raboty? [When will robots rob us of our work?] *Upravleniye personalom*, 8 (420), pp. 5–11. (in Russian).
- Черкасов С. Когда роботизация лишат нас работы? // *Управление персоналом*. 2017. С. 5–11.
- Colford, P.A. (2014). Leap forward in quarterly earnings stories. *The Definitive Source*. Available at www.blog.ap.org/announcements/a-leap-forward-in-quarterly-earnings-stories [Accessed 5 June 2017].
- Kartskhiya, A. (2017). Iskusstvennyy intellekt: «laret Pandory» ili novaya nadezhda? Artificial Intelligence: Pandora's Box or New Hope? *IS. Avtorskoye pravo i smezhnyye prava*, (4). pp. 23–32. (in Russian).
- Карцхия А. Искусственный интеллект: «ларец Пандоры» или новая надежда? // *ИС. Авторское право и смежные права*. 2017. N 4. С. 23–32.
- Kerimov, D.A. (2001). *Metodologiya prava. Predmet, funktsii, problemy filosofii prava*. Methodology of law. Subject, functions, problems of the philosophy of law. Moscow: Avanta+ Publ. (in Russian).
- Керимов Д.А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. 2-е изд. М.: Аванта+, 2001. 599 с.
- Kotlyarova, V.V. (2015). Sovremennoye nauchnoye poznaniye: paradigma integratsii // Istoricheskiye, filosofskkiye, politicheskiye i yuridicheskiye nauki, kul'turologiya i iskusstvovedeniye. *Voprosy teorii i praktiki*. 91(59). pp. 99–102 (in Russian).
- Котлярова В.В. Современное научное познание: парадигма интеграции. Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 91(59). С. 99–102.

- Kuper, J.R. (2016). *The Seventh Sense: Power, Fortune, and Survival in the Age of Networks*. Albuquerque: Little, Brown and Company. (in Russian).
Купер Рамо Джошуа. Седьмое чувство. Под знаком предсказуемости: как прогнозировать и управлять изменениями в цифровую эпоху / Джошуа Купер Рамо; [пер. с англ. Э. Ибрагимова, А. Рудницкой]. Москва: Эксмо, 2017. 336 с.
- Minayev, V.K. (1987). Problemy predstavleniya znaniy v komp'yuternykh sistemakh. [The problems of knowledge representation in computer systems] *Voprosy filosofii*. (1). pp. 52–53. (in Russian).
Минаев В.К. Проблемы представления знаний в компьютерных системах. 1987 // *Вопросы философии*. № 1. С. 52–53.
- Morgunovskaya, A. Iskusstvennyy intellekt dlya vsekh. [Artificial Intelligence for All]. 23 April 2017. Available at www.cbsmedia.ru/rossiya/iskusstvennyj-intellekt-dlya-vsex.
Моргуновская А. Искусственный интеллект для всех [Электронный ресурс] URL: www.cbsmedia.ru/rossiya/iskusstvennyj-intellekt-dlya-vsex.
- Rakitov, A. I. and Andrianova, T. V. (1986). Filosofiya komp'yuternoy revolyutsii. *Voprosy filosofii*. (11), pp. 72–81. (in Russian).
Ракитов А.И., Андрианова Т.В. Философия компьютерной революции // *Вопросы философии*. 1986. С. 72–81.
- Sokolova, S.N. (2016). Artificial intelligence and safety of society. Bulletin of Palesky State University. Series in Social Sciences and Humanities (1), 2016, pp. 63–68. (in Russian).
Соколова С.Н. Искусственный интеллект и безопасность общества // Вестник Полесского государственного университета. Серия общественных и гуманитарных наук. 2016. № 1. С. 63–68.
- The Guardian*. Google's Self-Driving Cars Have Never Gotten a Ticket, 13 November 2015, p. 12.
- Turkle, Sh. (1984). *The Second Self. Computers and the Human Spirit*. N. Y.; MIT Press.
- Yastrebov, O.A. (2017). Diskussiya o predposylkakh dlya prisvoyeniya robotam pravovogo statusa «elektronnykh lits». *Pravovedeniye*. [Discussion on the prerequisites for assigning robots legal status of «electronic persons»]. *Issues of Jurisprudence* (3), 189–203 (in Russian).
Ястребов О.А. Дискуссия о предпосылках для присвоения роботам правового статуса «электронных лиц» // Вопросы правоведения. 2017. № 1. С. 189–203.
- Zuyev, K.A. (1987). Sotsiologicheskiye i sotsial'no-psikhologicheskiye problemy «komp'yuternyye revolyutsii». [Sociological and socio-psychological problems "computer revolutions"] *Voprosy filosofii*. (5). (in Russian).
Зуев К.А. Социологические и социально-психологические проблемы «компьютерной революции» // Вопросы философии. 1987. № 5.

Сведения об авторе:

Ястребов Олег Александрович, директор Юридического института РУДН, главный редактор журнала «Вестник РУДН. Серия: Юридические науки», доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного и финансового права Российского университета дружбы народов (РУДН)

ORCID ID: 0000-0003-4943-6940

Контактная информация:

e-mail: yastrebov_oa@rudn.university

Для цитирования:

Ястребов, О.А. Искусственный интеллект в правовом пространстве // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 3. С. 315–328. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-315-328.

Дата поступления в редакцию: 20 октября 2018 г.

Дата принятия к печати: 27 октября 2018 г.

ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE LEGAL SPACE

Oleg A. Yastrebov

Peoples' Friendship University of Russia
Law Institute

Miklukho-Maklaya st., 6, Moscow, Russia, 117198

The active implementation of digital technologies into all spheres of public life, as well as the rapid development of artificial intelligence, is assuming a serious dimension, thus requiring a special attention of the legislator. The article examines the current state of the legal regulation of the artificial intelligence. The author considers the Strategy of the Information Society Development in the Russian Federation for 2017-2030, as well as provides some clear examples of active implementation of artificial intelligence into social reality. The author also provides the McKinsey consulting group's research findings which reflect the prospects for replacing human labor by robots. It is pointed out that the issue of total computerization and the corresponding displacement of a human from the sphere of intellectual activity is rather controversial. The article also discusses the main possible problems related to the artificial intelligence technologies: the problems of responsibility that may arise in the operation of industrial robots; the continuity of digital activity can affect the psychoemotional state. The issue of a possibility for creating robots with intelligence and endowed with personality is being considered from the Philosophy perspective. The conclusion is drawn that the theoretical study of the intellect and the "electronic person" is one of the possible redirections of the Russian law development in modern conditions.

Key words: artificial intelligence; digital technologies; the strategy of the development of the information society in the Russian Federation; robots; robotics; "Electronic person"; civil law

Information about the author

Oleg A. Yastrebov, Head of Law Institute, RUDN University, Chief Editor of the RUDN Journal of Law, Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Department of Administrative and Financial Law

ORCID ID: 0000-0003-4943-6940

Contact information:

e-mail: yastrebov_oa@rudn.university

For citation:

Yastrebov, O.A. Artificial Intelligence in the Legal Space (2018). RUDN Journal of Law, 22 (3), pp. 315–328. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-315-328.

Article received October 20, 2018

Article accepted October 27, 2018



DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-329-345

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ИНТЕРПРЕТАЦИИ ГЕНОМНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ И МЕДИЦИНСКИХ ПРИЛОЖЕНИЙ В СОЕДИНЕННЫХ ШТАТАХ АМЕРИКИ

А.Р. Сахипгареева

Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
123995, Россия, Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Статья посвящена изучению теоретических разработок в области государственного контроля геномных исследований и медицинских приложений в Соединенных Штатах Америки. Автор рассматривает юридические аспекты данных разработок, особенности процедуры государственного контроля геномных исследований и медицинских приложений, а также деятельность юридических лиц, предоставляющих услуги в области геномных исследований.

В рамках исследования выявляются ключевые характеристики процедуры государственного контроля данных исследований со стороны Управления по надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов США. Кроме того, отображается степень влияния органа-регулятора на деятельность компаний, занимающихся генетическими исследованиями. В завершающей части статьи автор предлагает собственную классификацию медицинских приложений.

Ключевые слова: государство; легальность; регулирование; геномные исследования, органы контроля

Благодарности: данное исследование выполнено при поддержке РФФИ в рамках проекта № 18-29-14002.

1. ВВЕДЕНИЕ

Стремительное развитие геномной инженерии и возросший интерес общества к области геномных исследований обусловил появившуюся возможность получить подробную информацию о ДНК каждого желающего (структуре волос, родословной, наличии и рисках тех или иных заболеваний). Простота проведения анализа, заключающаяся в онлайн регистрации на сайте компании, заказе набора для забора материала, отправки образца пробирки по почте и ожидании результатов в течение всего двух недель, сделала данную услугу востребованнее и проще, чем поход к специалисту-генетику.

В то же время имеющаяся на сегодняшний день практика правового регулирования интерпретации результатов геномных исследований, контроль таковых со стороны государственных органов, а также ответственность за использование медицинских приложений apps свидетельствует о необходимости де-

тального рассмотрения данных вопросов с подробными пояснениями и комментариями.

II. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ИНТЕРПРЕТАЦИИ ГЕНОМНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В США

22 ноября 2013 г. компания, выполнявшая большую часть генетических тестов в США, получила предписание от Управления по контролю за пищевыми продуктами и лекарственными средствами США (FDA). Управление, руководствуясь законодательством Штата Калифорния в Маунтин-Вью, выдало предписание организации 23and Me¹ «немедленно прекратить распространение» тестовой линейки продуктов генетических исследований и предоставление персональных услуг консультирования по вопросам геномной инженерии», которые, по мнению FDA, предполагают медицинские консультации, и поэтому требуют одобрения регулирующих органов. По словам представителей регулирующих органов, возникают «серьезные последствия, если результаты анализов интерпретированы пациентами неверно или если им сообщаются некорректные сведения» (US Food and Drug Administration; Warning letter: "23and Me, Inc. 11/22/13").

Примечательно и то, что, по мнению агентства, результаты генетических тестов могут создать ситуацию, когда потребители предпримут радикальные меры в отношении своего здоровья, такие как: ненужная операция по профилактике рака или необоснованное хирургическое вмешательство по предотвращению иных серьезных заболеваний. Потребители могут также отказаться или изменить предписанные им ранее оздоровительные процедуры без проведения должной консультации с медицинскими работниками. Через две недели после получения предписания компания 23and Me предприняла необходимые меры по устранению нарушений, нашедших свое отражение в предписании FDA. Генетическая компания продолжает предлагать услуги тестирования и анализа ДНК, но более не предоставляет новым потребителям генетические интерпретации, которые так или иначе имеют непосредственное отношение к здоровью граждан.

При этом FDA в своих действиях делает отсылку к принципу *превентивности* — предотвращению наступления возможного вреда здоровью граждан. Хотя агентство требует от производителей лекарств и диагностических устройств доказательств безопасности и эффективности перед распространением

¹ 23and Me является частной компанией (г. Маунтин-Вью, штат Калифорния) в области биотехнологий, основной целью которой является представление информации частным лицам на коммерческой основе об их предрасположенности к заболеваниям на основании анализа предоставленного биоматериала на однонуклеотидный полиморфизм по нескольким тысячам SNP.

ем на рынке товаров и услуг, этот подход представляется необоснованным в отношении регулирования обслуживания и предоставления сервиса во время процедуры геномных исследований компании 23and Me.

В своих предписаниях в адрес геномной компании регулирующий орган также выразил мнение о том, что результаты о проведенном генетическом состоянии здоровья (генетические тесты) «соответствуют определению понятия» медицинского устройства. В дальнейших предписаниях FDA настаивает на том, что услуги компании 23and Me являются медицинским устройством и могут быть впредь оказаны только при наличии специального на то разрешения.

FDA также поднимает вопрос о подсудности споров с участием компаний, которые предоставляют связанные со здоровьем услуги по интерпретации геномных данных. Такие интерпретации (консультации), в частности, аллельных генов (аллелей²), относятся лишь косвенно к предотвращению или диагностированию болезни.

Представляется, что FDA не может вести только ограничительную регулятивную политику в отношении той или иной информации, касающейся медицинских устройств. Более того, как показывают судебные дела *Sorrell v. IMS Health* (2011)³ и США против Каронии (2012), это может привести к усилению напряженности в правилах FDA с Первой поправкой к Конституции США, которая защищает права отдельных лиц получать информацию, в том числе из СМИ (Carver, K. H. *Food Drug Law J.*, 2008:63, 151–215).

Учитывая вышесказанное, агентство должно избегать ограничения услуг геномного тестирования потребителей, если не имеет место наличие доказательств нанесенного вреда (ущерба).

Конечно, имеются и законные опасения по поводу подхода, которого придерживается компания 23and Me. Хотя точность используемой при проведении тестирований технологии считается высокой, нет согласованных стандартов, которым компания может соответствовать для проверки сотен типовых вариантов тестов. Существует также полемика о том, как оценивать точность рисков с использованием нескольких вариантов тестов или между различными этническими группами.

² Аллели — различные формы одного и того же гена, расположенные в одинаковых участках (локусах) гомологичных хромосом и определяющие альтернативные варианты развития одного и того же признака.

³ Дело *Sorrell v. IMS Health Inc.*, (2011) — дело Верховного суда Соединенных Штатов, в котором Суд постановил, что закон Вермонта, который ограничивал продажу, разглашение и использование записей, содержащих практику назначения лекарств отдельными врачами, нарушили Первую поправку Конституции США о том, что «Конгресс не должен издавать ни одного закона, относящегося к установлению религии либо запрещающего свободное ее исповедание, либо ограничивающего свободу слова или печати, или право народа мирно собираться и обращаться к правительству с петициями об удовлетворении жалоб».

Кроме того, потребители могут не читать или не полностью понимать позицию компании о том, что ее тесты идентифицируют только наиболее распространенные генетические варианты заболеваний и не могут заменить полноценное генетическое тестирование по направлению врачей — специалистов в области генетических исследований и оценить имеющиеся показания к заболеванию, такие как семейная тенденция развития раковых заболеваний. Тем не менее, по мнению некоторых ученых, представляется, что превентивный подход FDA может представлять большую угрозу для здоровья потребителей, чем вред, который он пытается предотвратить. Опрос более чем 5000 участников показывает, что данные по потребительской геномике не вызывают беспокойства и никоим образом не провоцируют необходимость ненужного лечения.

Крайне примечательными в контексте вышеприведенных рассуждений являются результаты исследований реакции потребителей, получивших результаты генетических тестов, на вопрос, понимают ли они их и стали ли вышеуказанные данные причиной стресса, поводом к визиту к врачу или вызвали изменение в медикаментах и образе жизни.

Добровольцы из медицинской организации Scripps Genomic Health Initiative (SGHI) выбрали более 3000 человек из медицинских и технологических компаний и предложили провести тестирование через Navigenics (компанию, которая теперь принадлежит Life Technologies и больше не предлагает тестирование потребителей). Обследования проводились до того, как участники получили результаты, через 3 и 12 месяцев. Ответы более чем 2000 участников не показали каких-либо изменений в отношении психологического здоровья респондентов или возникшего состояния тревоги. Потребители, которые заказывают общее тестирование, могут быть менее озабочены его результатами, чем те, кто изначально ищет какие-либо отклонения от нормы. Предварительные данные показывают, что в среднем клиенты были в меньшей степени озабочены состоянием своего здоровья после получения результатов, чем до начала обследования, и никогда не проявляли повышенного беспокойства или признаков тревоги в течение следующего года.

Исследование, проведенное специалистами из Университета Джона Хопкинса в Балтиморе (штат Мэриленд), показало, что из более чем тысячи клиентов трех компаний чуть более четверти людей делятся своими результатами с врачами в первые несколько месяцев после их получения. Аналогичные результаты были получены в SGHI и PGen Study (Bloss, C. S., Schork, N. J. & Topol, E. J. N. *Engl. J. Med.*, 2011: 364, 524–534). Исследования Хопкинса и Пжен также показали, что менее 1% клиентов сообщили об изменении любых рецептурных лекарств на основе их результатов без предварительной консультации с врачом.

Подобно тому, как пациенты иногда неправильно понимают врачей во время служебных визитов, клиенты иногда неправильно истолковывают результаты, предоставляемые компаниями, специализирующимися на генетических тестах. В исследовании Хопкинса участникам было предложено интерпре-

тировать гипотетические результаты. От 5% до 9% респондентов неправильно интерпретировали сообщения, заявляя, что результаты, показывающие повышенный риск заболевания, указывают на невысокую вероятность риска заболевания или вовсе его отсутствие.

FDA особенно волнуется, как люди могут реагировать, узнав, что у них присутствуют мутации генов BRCA⁴, которые увеличивают риск рака молочной железы и рака яичников. Ранее полученные данные свидетельствуют о том, что потребители реагируют надлежащим образом. В исследовании, проведенном 23and Me, компания отправила приглашения на интервью 136 клиентам, которые являлись носителями патогенных мутаций⁵. Из 32 человек, которые согласились участвовать, 14 мужчин и 11 женщин впервые благодаря проведенному тестированию узнали, что у них обнаружены мутации BRCA. Все женщины проконсультировались по поводу результатов исследования с медицинскими специалистами, и все, кроме одной, проделали тесты повторно. Их поведение после изучения этой информации ничем не отличалось от поведения людей, обнаруживающих заболевание по медицинским каналам.

Эти опросы также показали, что родственники людей, носящих патогенную мутацию, в количестве 30 человек решили пройти тестирование самостоятельно; было выявлено 13 положительных результатов на наличие мутации BRCA; таким образом пациентами была получена потенциально важная информация, которую они, возможно, не получили бы иначе, как не прибегнув к услугам компаний, проводящих генетические тесты.

Очевидно, что данное относительно небольшое исследование проведено заинтересованной стороной. Оно не предоставляет никакой информации о большинстве BRCA-положительных клиентов, которые не были опрошены. В исследовании также не оценивалось, могли ли женщины с необнаруженными мутациями и наследственной историей рака молочной железы быть ложно заверены в отсутствии таковых (несмотря на четкие сообщения компании о том, что их тесты на BRCA не являются всеобъемлющими) и в результате ошибочно решить не проводить тестирование в медицинском контексте.

Получить действительно репрезентативную выборку чрезвычайно трудно, поскольку потребители, участвующие в обследованиях, могут отличаться от

⁴ Гены BRCA1 и BRCA2 (Breast Cancer Susceptibility Genes 1 and 2) являются частью ДНК человека. В норме гены BRCA супрессируют опухоли (препятствуют появлению у организма признаков, возникшего в результате мутации, что, как правило, приводит к частичному или полному восстановлению фенотипа. Если же в гене присутствует мутация, то происходит накопление изменений ДНК, и как следствие — возникновение рака.

⁵ Francke, U. et al. *PeerJ* 1, e8 (2013).

⁶ Патогенные мутации-изменения, возникающие в генетическом аппарате организма и приводящие к изменениям генотипа (болезни обмена веществ, тяжелые дегенеративные заболевания).

тех, кто их не принимает, и каждое из обследований предполагает, что потенциальные потребители услуг в области геномики, как правило, более финансово независимы, образованнее и эрудированнее, чем население в целом. Тем не менее, необходимы систематические исследования для оценки результатов тестирования потребительской геномики. Результаты исследования могут расширить эту работу до гораздо большей выборки, выполняя стандартизированные последовательные мероприятия для потребителей, которые получают определенные результаты с высокой отдачей. Однако если потребительская геномика по причине излишнего контроля будет остановлена, исследователи не смогут продолжить сбор данных для того, чтобы лучше оценить, какая польза и потенциальный вред могут наступить.

III. ДЕМОКРАТИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

В своем недавнем руководстве по медицинским мобильным приложениям FDA оставило открытой возможность того, что Управление будет регулировать информационные продукты для медицинских устройств, таких как электронные анкеты, которые оценивают риск сердечного приступа, или множество фитнес-трекеров, которые помогают людям следить за своим весом, температурой тела, частотой сердечных сокращений, ритмом сна. Многие из данных приложений работают как автономное или сопутствующее программное обеспечение для прогнозирования рисков, включая вероятность нарушений сна, появление судорог или сердечных приступов. Ожидается, что число загрузок и установок этих приложений возрастет со 156 миллионов в 2012 году до 248 миллионов в 2018 году.

Такие потребительские товары могут демократизировать здравоохранение, позволяя людям делать выбор, который максимизирует их собственное здоровье. Данные приложения следуют исторической тенденции расширения прав и возможностей пациентов, которая принесла нам законы об информированном согласии, доступе к медицинской документации и теперь прямом доступе к электронным личным данным о здоровье.

Так, представляется, что деятельность компании 23and Me должна быть более прозрачна и отвечать за то, насколько точны ее чипы генотипирования⁷, осведомлять о возможных ограничениях его компьютерных алгоритмов, используемых для оценки риска. Но нормативные ограничения могут задушить потребительскую геномику и другие новые продукты, которые могут сделать общество более здоровым и которые не вписываются в модель

⁷ ДНК-чипы — уникальный инструмент для анализа наличия или отсутствия заданных последовательностей в биообразце (используются для фиксации изменений генов, генотипирования, мутаций).

медицинского обслуживания, ориентированного на врача. FDA как контролирующий орган регулирует риски, связанные с использованием медицинских устройств, такие, как риск безопасности устройств и риск неправильного использования. Общая теория риска, которая создала правила, определяющие, чем руководствуется FDA в своей работе — это те, которые рассматривают риски как статические (неизменные) и предполагают, что регулирующий орган должен принять однократное решение, основанное на этом статическом риске. Однако наши знания о риске сильно изменились в течение последних десятилетий. Наши знания о динамическом аспекте риска и безопасности значительно улучшились с 1976 года. В 1988 году Аарон Вильдавский предположил, что вместо того, чтобы думать о безопасности как о статической концепции, главным способом достижения безопасности является метод эмпирического познания (с помощью проб и ошибок), то есть множественными испытаниями лицами, принимающими решения на основе данных из различных областей знаний. Это подход говорит нам о «безопасности как о процессе, а не о состоянии». Он писал: «по причине того, что безопасность должна быть обнаружена и не может быть просто выбрана, экспериментальный риск, а не отторжение риска, является предпочтительной стратегией обеспечения безопасности». Вильдавский утверждал, что мудрость рождается из опыта; и как индивидуумы мы можем узнать, как стать богаче и здоровее, а как члены единого общества мы получаем знания, только сначала желая принять неопределенность и даже возможную неудачу (Wildavsky, 2015: 645, 236).

Прямое следствие проведения опыта без отклонений очевидно: вы ничего не можете сделать, не зная с самого начала, как те или иные последствия могут обернуться в последующем при апробации материалов опытных тестов, какие потенциально опасные побочные эффекты в конечном итоге могут возникнуть. Косвенным следствием испытания без погрешностей является то, что с каждым новым экспериментом опытные попытки становятся все более дорогостоящими, будет меньше отклонений от предыдущей практики; этот недостаток при отсутствии динамических изменений может быть опасным в текущих шансах уменьшить или предотвратить экспериментальный риск.

Побочные эффекты продуктов, безусловно, должны быть проверены, но поскольку новые эмпирические данные свидетельствуют об отсутствии доказательств причинения вреда, было бы разумнее позволить FDA разрешить потребителю дальнейшее использование апробируемых продуктов.

IV. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МОБИЛЬНЫХ ПРИЛОЖЕНИЙ (APPS) В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В США

Мобильные приложения (или apps) стали неотъемлемой частью нашей повседневной жизни. Производители программных продуктов унифицировали их продвижение по скорости обработки, хранению и универсальности мобильных платформ для разработки приложений, отвечающих практически любым интересам и потребностям. Появление инноваций в сочетании со все более технически подкованным и сознательно относящимся к своему здоровью населением вызвали массовый рост медицинских автоматизированных программных средств (медицинских приложений, или просто apps). Эти приложения варьируются от элементарных счетчиков калорий и трекеров упражнений до сложных диагностических программ узконаправленного действия и приложений, таких как «Поддержка принятых клинических решений», разработанных для целей осуществления ухода медицинских работников за пациентами. Многие из этих приложений также собирают, хранят, анализируют и передают индивидуальную медицинскую информацию и данные, ранее доступные только посредством личных консультаций со специалистами в сфере здравоохранения.

Несмотря на то, что преимущества медицинских программ и приложений научно доказаны, потенциальные возможности наступления юридических рисков, сопряженные с использованием передовых технологий, также заслуживают внимательного рассмотрения. В дополнение ко многим нормативным особенностям регулирования, связанным с разработкой и распространением мобильных приложений, производители, разработчики и маркетологи должны учитывать потенциальные риски судебных и деликтных обязательств, связанные с маркетингом и распространением медицинских приложений, которые могут рекламироваться, но не соответствовать своему назначению.

Исследуя возможность наступления как потенциальных рисков использования программных продуктов в сфере медицины, так и рисков наступления деликтных обязательств, возникает закономерный вопрос: является ли apps в полном смысле этого слова продуктом как таковым?

Интерпретация программного приложения как «продукта» в традиционном понимании, на первый взгляд, может показаться весьма спорной. Продукты часто воспринимаются как осязаемые объекты или вещи, тогда как многие люди характеризуют программное обеспечение и разработку программных приложений как «услугу». Хотя распространенность мобильных приложений является относительно новым феноменом, закон, регулирующий хозяйственные операции с применением средств программного обеспечения, имеет давнюю историю и прошел достаточно длительный юридико-исторический путь длиной в тридцать лет. В середине 1980-х годов Апелляционный суд США по девятому Федеральному округу рассмотрел вопрос о том, являлся ли договор на поставку системы программного продукта по факту продаж товара и, таким образом,

регулируется Единообразным (Единым) торговым кодексом США (далее — «UCC» или «Кодекс») или же была оказана «услуга», выходящая за рамки действия UCC (RRX Indus., Inc. v. Lab-Con, Inc., 1985:772 F.2d 543).

Апелляционный суд отметил, что принятие решения о том, является ли оказанная хозяйственная операция с использованием ПО товаром или услугой, не является основанием для рассмотрения таковой категории судебных дел по аналогии, так как это требует индивидуального анализа «сущности соглашения», поскольку «программные пакеты данных различаются в зависимости от потребностей отдельного потребителя» (RRX Indus., Inc. v. Lab-Con, Inc., 1985:772 F.2d 546).

В тех случаях, когда в рамках осуществления хозяйственных операций с использованием программного обеспечения происходит обмен, предоставление товаров и услуг, таких как обучение персонала, модификация системы, исключительно связанная со сбытом ПО в установленном законом порядке, указанные медицинские приложения классифицируются как товар, продажа их регулируется Единым торговым кодексом США (RRX Indus., Inc. v. Lab-Con, Inc., 1985: 772 F.2d 543).

Суды, применяющие метод установления наличия критериев «преобладающего фактора», за прошедшие годы обнаружили, что «массовое производство, стандартизованное или общедоступное программное обеспечение, даже с модификацией и вспомогательными услугами включенное в соглашение, является товаром и подпадает под действие Единого торгового кодекса» (Simulados Software, Ltd. v. Photon Infotech Private, Ltd., 2014: No. 5:12-CV-04382-EJD; Executone of Columbus, Inc. v. Inter-Tel, 2009: 665; Advent Sys. Ltd. v. Unisys Corp., 1991: 670, 675–76).

Apps соответствуют этим критериям, поскольку они по своим техническим характеристикам являются стандартизованными приложениями, доступными любому пользователю мобильного устройства через онлайн-ресурсы.

Вполне вероятно, что суды будут рассматривать сделки, связанные с продажей или передачей медицинских приложений или медицинских услуг в качестве передачи товаров в рамках преобладающего фактора и, как следствие, «товаров» как таковых.

Интерпретация понятия apps, содержащего медицинские программы и приложения, как «товара» влечет за собой серьезные юридические последствия в виде возможных судебных процессов, учитывая широкое внедрение и применение Единого торгового кодекса, регулирующего продажу товаров и другие коммерческие операции. UCC предназначен для устранения различий в соответствующих законах штатов в отношении юридических и контрактных требований ведения бизнеса и был принят (с некоторой территориальной спецификой) во всех 50 штатах, округе Колумбия, Пуэрто-Рико и на Виргинских островах. Соответственно, суды при вынесении решений учитывают практику UCC, его официальные комментарии, толкование норм.

Возникает вполне закономерный вопрос: существует ли ответственность по обязательствам в отношении продуктов, связанных с приложениями, связанными со здоровьем? Хотя несколько федеральных и государственных регулирующих органов имеют полномочия в отношении медицинских ПО и медицинских приложений, Управление по контролю за пищевыми продуктами и лекарственными средствами США (FDA) заявило о первичной юрисдикции над приложениями и программным обеспечением, преследуя свои контрольные полномочия по регулированию медицинских устройств. При этом FDA заявило, что «контроль будет осуществляться только в отношении тех медицинских приложений, которые являются медицинскими устройствами и чья функциональность может представлять риск безопасности пациента в случае, если, например, мобильное приложение не будет функционировать должным образом» (*Simulados Software, Ltd. v. Photon Infotech Private, Ltd.*, 2014:5:12-CV-04382-EJD WL 1728705; *Executone of Columbus, Inc. v. Inter-Tel*, 2009: 665; *Advent Sys. Ltd. v. Unisys Corp.*, 1991:670, 675–76).

Агентство также пояснило, что будет контролировать соответствие качества изделия приведенной информации об использовании данного приложения, размещенной на маркировочной и рекламной части продукта; соответствует ли оно федеральному определению «устройства» согласно Федеральному закону о пищевых продуктах, медикаментах и косметических средствах («FDCA» запрещает ложную маркировку и фальсификацию ингредиентов этих товаров; 1938).

Заявленное FDA намерение регулировать целый ряд приложений, считающихся медицинскими устройствами («мобильные медицинские приложения»), особенно актуально, поскольку Федеральный закон о пищевых продуктах, медикаментах и косметических средствах (FDCA) защищает права каждого штата, где конкретные федеральные требования применяются к конкретному медицинскому устройству. Закон штата при этом устанавливает определенные стандарты поведения, уровень ухода и качества оказания медицинской помощи, отличный или идущий в дополнение к «конкретным федеральным требованиям, связанным с безопасностью и эффективностью медицинского устройства» (*Johnson v. Hologic, Inc.*, E.D. Cal. Jan. 6, 2015: 2:14-cv-0794-JAM-KJN-PS, WL 75240, at *3 (quoting 21 U.S.C.A § 360k).

Несмотря на позицию судов о том, что данное положение применимо только к устройствам, проданным в соответствии с положениями FDCA о предпродажном разрешении (апробация до выхода на рынок, «премаркет») (*Riegel v. Medtronic, Inc.*, 2008: 552 U.S. 312; *Stengel v. Medtronic Inc.*, 2013 9th Cir.: 704 F.3d 1224,1231), вполне вероятно, что производители относительно небольшого числа приложений, реализуемых в рамках премаркета, могут воспользоваться данным преимуществом. Тем не менее, для подавляющего большинства производителей медицинских приложений положение о преимущественном размещении может не ограничивать требования штата, поскольку

большинство устройств, регулируемых FDA, либо освобождаются от предпродажного разрешения, либо подлежат предпродажному уведомлению (510 (k)), процессу, который применим для приборов с умеренным и низким фактором риска.

FDA заявила, что медицинские приложения представляют потенциальные риски, аналогичные тем, которые связаны с использованием уже представленных на рынке традиционных медицинских устройств, которые выполняют такие же или схожие функции. Соответственно, Агентство определило три вида медицинских приложений, которые оно намерено регулировать как медицинские изделия:

(1) приложения, которые подключаются к одному или нескольким медицинским устройствам для целей управления (устройствами) или для использования в активном мониторинге пациентов или анализе данных (например, приложения, которые контролируют уровень дозировки инсулина в инсулиновой помпе);

(2) приложения, преобразующие мобильную платформу в регулируемое медицинское устройство с помощью вложений, экранов дисплея или датчиков, или включающие функции, аналогичные функциям регулируемых в настоящее время устройств (например, приложения, использующие датчики на мобильной платформе для создания функции стетоскопа);

(3) приложения, которые становятся регулируемым медицинским устройством (программным обеспечением), выполняя исследование (скрин) состояния пациента и предоставляя соответствующие рекомендации по диагностике или лечению (например, приложения, которые используют информацию о пациенте для расчета дозировки при проведении лучевой терапии) (U.S. Food and Drug Admin., *Mobile Medical Applications: Guidance for Industry and Food and Drug Administration Staff («MMA Guidance»):13–15*).

Осуществление FDA эффективного контроля медицинских приложений, защиты потребителей от товаров ненадлежащего качества и наступления ответственности имеет шанс на успех при условии, что данные товары будут продаваться в рамках требований о предпродажном разрешении.

Соответственно, большинство приложений, регулируемых FDA, выйдут за рамки предписания по пресечению, поскольку в настоящее время они только интерпретируются на предмет отнесения к той или иной категории товара в зависимости от уровня риска.

FDA определило вторую категорию связанных со здоровьем приложений, в отношении которых она намерена осуществлять только избирательное применение права (т.е. осуществлять решения по своему усмотрению, когда прибегать к мерам принуждения).

Независимо от того, соответствуют ли определенные приложения данной категории определению медицинского устройства, агентство не намерено применять требования FDCA к этим приложениям, «поскольку они представ-

ляют низкий факторный риск для пациентов» (U.S. Food and Drug Admin. «ММА Guidance»:16).

Примерами таковых являются:

(1) приложения, которые способствуют дополнительной медицинской помощи путем обучения пациентов, обучая их управлять своим здоровьем в повседневной среде (например, приложения, которые способствуют правильному поддержанию веса);

(2) приложения, которые предоставляют инструменты для организации и отслеживания медицинской информации пользователей без предоставления рекомендаций по корректировке или изменению ранее предписанного лечения (например, приложений, которые отслеживают измерения артериального давления);

(3) приложения, обеспечивающие легкий доступ к информации, касающейся состояния здоровья пользователей (например, приложений по взаимодействию и совместимости использования лекарственных средств, возможных аллергических реакциях);

(4) приложения, которые продаются, чтобы помочь пациентам документировать, показывать или сообщать поставщикам о возможно возникающих патологиях, побочных эффектах (например, приложения, предназначенные для медицинского использования, которые используют встроенную камеру мобильного устройства для документирования или передачи изображений);

(5) приложения, которые выполняют простые вычисления, обычно используемые в клинической практике (например, масса тела, индексные калькуляторы);

(6) приложения, позволяющие заводить личные медицинские карты («PHR») или электронные медицинские карты («EHR»);

(7) приложения, которые соответствуют определению медицинских устройств (например, приложения, предназначенные для передачи, хранения, конвертирования, форматирования и отображения данных медицинских устройств).

Поскольку FDA определило, что вышеперечисленные приложения «в настоящее время не подпадают под действие контролирующих органов», они выходят за рамки положений о преимущественном размещении FDCA и могут привести к популяризации судебных разбирательств о возникновении ответственности за продукцию даже несмотря на то, что FDA воспринимает данные медицинские устройства как средства, представляющие «более низкую степень риска для общественного здоровья и окружающей среды» (US Food and Drug Administration; Warning letter:” 23and Me, Inc. 11/22/13”).

Аналогичным образом приложениям, которые FDA явно не считает медицинскими устройствами, не предоставляется преимущественных прав. Если эти приложения не могут претендовать на какие-либо другие основания, они могут привести к деликту или другим формам ответственности, возникающим

в связи с ложной или вводящей в заблуждение информацией о продукте или явных или подразумеваемых гарантиях, связанных с производительностью продукта.

К ним относятся:

(1) приложения, предназначенные для обеспечения доступа к электронным «копиям» медицинских учебников или других справочных материалов с возможностями общего текстового поиска (например, приложения, которые являются медицинскими словарями);

(2) приложения, предназначенные для поставщиков медицинских услуг в целях использования в качестве учебных инструментов для медицинского обучения или для усиления ранее полученного обучения (например, приложений, являющихся интерактивными анатомическими диаграммами);

(3) приложения, предназначенные для общего развития пациентов и для облегчения доступа пациентов к обычно используемой справочной информации (например, приложения-поисковики ближайших к пользователю медицинских учреждений);

(4) приложения, которые автоматизируют общие офисные операции в лечебно-профилактическом учреждении и не предназначены для использования в диагностике болезни или других условий или в лечении, смягчении или профилактике заболевания (например, приложения, которые отображают рабочие смены для врачей);

(5) приложения, которые являются универсальными средствами или продуктами общего назначения (например, предоставляют пошаговые инструкции для медицинских учреждений).

Каковы потенциальные теории ответственности за регулируемые и нерегулируемые медицинские приложения? Поскольку apps являются медицинскими изделиями, на них потенциально распространяются те же теории деликтной ответственности, что и на традиционные медицинские изделия, включая, например, нарушение договорных обязательств, ответственность за произведенную продукцию, небрежность и введение потребителя в заблуждение (*James v. Diva Int'l, Inc.*, 2011: S.D. Ind. 803 F. Supp. 2d 945).

К примеру, FDA классифицировало устройства, которые используют информацию о пациенте для расчета дозировки для лучевой терапии как медицинские приложения. Если пациент утверждает, что он получил травму в результате воздействия неправильного уровня терапевтического излучения, вызванного дефектом или неисправностью дозирующего устройства, вполне возможно, что он может подать в суд на производителя в соответствии с многочисленными теориями деликтной ответственности.

То же самое верно в отношении приложений, связанных со здоровьем, которые FDA отказалось регулировать, потому что они считаются устройствами с низким риском (*U.S. Food and Drug Admin. «MMA Guidance»*:16).

Описание агентством этих приложений как приложений с низким уровнем риска может усилить определенную защиту, доступную производителям в случае возникновения деликтного судебного разбирательства. Например, обозначение низкого риска теоретически может уменьшить его степень, когда связанная с приложением опасность считается прогнозируемой. Тем не менее, маловероятно, что данная FDA оценка низкого риска используемого приложения полностью исключит возможность наступления ответственности. Как минимум, приложения, связанные со здоровьем, являются продуктами. Это означает, что независимо от оценки риска FDA нерегулируемые приложения могут подпадать под действие соответствующих законов штата о потребительских товарах, которые обеспечивают действие частного права в случае причинения как материального, так и нематериального ущерба, вызванных нарушениями федеральных законов штатов о защите прав потребителей.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несмотря на то, что производители медицинских приложений сталкиваются с теми же рисками наступления ответственности, что и производители традиционной медицинской техники и товаров народного потребления, существует ряд практических шагов, которые могут предпринять производители для управления и, возможно, снижения рисков ответственности.

К ним относятся, но ими не ограничиваются (Donna A. Messner, Jennifer Al Naber, Pei Koay, Robert Cook-Deegan, Mary Majumder, Gail Javitt, Patricia Deverka, Rachel Dvoskin, Juli Bollinger, Margaret Curnutte, Subhashini Chandrasekharan, Amy McGuire, 2016:10, 19–24):

(1) надежные протоколы проектирования и разработки программного обеспечения для снижения риска дефектов или «ошибок», которые могут привести к травмам пользователей;

(2) соответствующие процессы документирования и расследования жалоб потребителей в отношении приложений;

(3) надежные системы для оценки потенциального воздействия значительных программных «обновлений» или «исправлений»;

(4) приложения, предназначенные для улучшения или изменения производительности;

(5) процедуры проверки обновлений или изменений программы, предназначенные для улучшения или изменения производительности приложения;

(6) точные, поддающиеся проверке и надлежащим образом обоснованные требования к качеству и эффективности;

(7) надлежащая маркировка и инструкции, которые четко формулируют предполагаемое использование приложения;

(8) юридические и медицинские обзоры рекламных материалов, этикетирования и рекламы для приложений;

(9) четкое и заметное раскрытие предупреждений, противопоказаний и отказ от ответственности, особенно там, где такой язык может ограничивать объем явных и подразумеваемых гарантий;

(10) исследования по изучению потребительского поведения, чтобы подтвердить, что инструкции, предупреждения и гарантии приложений могут быть понятным пользователям приложений;

(11) постоянное обучение разработчиков и другого персонала, аудит сторонних организаций и поставщиков услуг.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК / REFERENCES

- Bloss, C. S., Schork, N. J. & Topol, E. J. N. (2011) *Engl. J. Med.* 364,.
- Clement, P.D., Tribe L.H. (2015) *Laboratory testing services, as the practice of medicine, cannot be regulated as medical devices*. Washington, DC: American Clinical Laboratory Association.
- ClinGen and Genetic Testing. *N Engl J Med* 373:14, 1376–1379.
- Department of Health and Human Services, Center for Devices and Radiological Health, Food and Drug Administration, Center for Biologics Evaluation Research (2014). *Balancing pre-market and postmarket data collection for devices subject to premarket approval: draft guidance*. Silver Spring, MD: FDA.
- Dewey, F.E., Grove, M.E., Pan, C., et al (2014). *Clinical interpretation and implications of whole-genome sequencing*. *JAMA*;311:1035–1045.
- Donna, A. Messner, Jennifer, Al Naber, Pei Koay, Robert Cook-Deegan, Mary Majumder, Gail Javitt, Patricia Deverka, Rachel Dvoskin, Juli Bollinger, Margaret Curnutte, Subhashini Chandrasekharan, Amy McGuire. (2016) *Barriers to clinical adoption of next generation sequencing: Perspectives of a policy Delphi panel*. *Applied & Translational Genomics* 10, 19–24.
- Dorschner, M.O., Amendola, L.M., Turner, E.H., et al (2013). *Actionable, pathogenic incidental findings in 1,000 participants' exomes*. *Am J Hum Genet*;93:631–640.
- Evans, J.P., Watson, M.S. (2015). *Genetic testing and FDA regulation: overregulation threatens the emergence of genomic medicine*. *JAMA*;313:669–670.
- Fares Al-Ejeh, Andrew V. Biankin (2016). *Molecular Diagnostics: Translation from Discovery to Clinical Practice*. *Molecular Pathology in Cancer Research*, 1–26.
- Francke, U. et al. *PeerJ* 1, e8 (2013).
- Green, R. C. et al. *N. Engl. J. Med.* 361, (2009).
- Institute of Medicine Committee on the Public Health Effectiveness of the FDA 510(k) (2011). *Clearance Process. Medical devices and the public's health: the FDA 510(k) clearance process at 35 years*. Washington, DC: Institute of Medicine.
- Kaufman, D. J., Bollinger, J. M., Dvoskin, R. L. & Scott, J. A. J. *Genet. Couns.* 21, 422.
- Kohane, I.S., Hsing, M, Kong S.W. (2012). *Taxonomizing, sizing, and overcoming the incidenta- lome*. *Genet Med*;14. 399–404.
- Lautenbach, D. M., Christensen, K. D., Sparks, J. A. & Green, R. C. *Annu. (2013). Rev. Genomics Hum. Genet.* 14.
- Rehm, H.L., Bale, S.J., Bayrak-Toydemir P., (2013) et al. *ACMG clinical laboratory standards for next-generation sequencing*. *Genet Med*; 15:733–747.

- Shirts, B.H., Jacobson, A. Jarvik, G.P., Browning, B.L. (2014) Large numbers of individuals are required to classify and define risk for rare variants in known cancer risk genes. *Genet Med*; 16:529–534.
- Thompson, B.M. (15/01/2015) The LDT debate: understanding FDA’s jurisdiction over IVDs made at a clinical lab. *Pharma MedTech Insights*.
- Topol, E. (2012) *The Creative Destruction of Medicine (Basic)*.
- U.S. Food and Drug Admin (2014) *Mobile medical applications: guidance for industry and Food and Drug Administration staff (“MMA Guidance”)*.
- Wildavsky, A. *The Politics of the Budgetary Process* Aaron Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process* Joachim Wehner *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration*;2015

Сведения об авторе:

Сахипгареева Анжелика Рафаэлевна, аспирант кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)

ORCID ID: 0000-0003-3839-5303

Контактная информация:

E-mail: sar.3472@yandex.ru

Для цитирования:

Сахипгареева, А.Р. Государственный контроль интерпретации геномных исследований и медицинских приложений в Соединенных Штатах Америки // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*. 2018. Т. 22. № 3. С. 329–345. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-329-345.

Дата поступления в редакцию: 18 сентября 2018 г.

Дата принятия к печати: 25 октября 2018 г.

STATE CONTROL OF THE INTERPRETATION OF GENOMIC STUDIES AND MEDICAL APPLICATIONS IN THE UNITED STATES OF AMERICA

Anzhelika R. Sakhipgarееva

O.E. Kutafin Moscow State Juridical University (MSJU)
Sadovaya-Kudrinskaya st., 9, Moscow, Russia, 123995

This Article is devoted to the theoretical ideas about the features of state control in genomic research and medical applications in the United States of America.

The purpose of this study is to examine the legal aspects of the interpretation of genomic research and medical applications in the United States of America, to study the features of the state control of medical applications, as well as companies providing services in the field of genomic research.

As a result of the review, the author provides with the information about several features of the state control of the US Food and drug administration (FDA), degree of regulatory intervention in the activities of genetic research companies, identify classification of medical applications apps.

Key words: government; legitimacy; regulation; genome research review bodies

Acknowledgements: The current research is sponsored by the Russian Foundation for Basic Research as a part of the project № 18-29-14002.

Information about the author:

Anzhelika R. Sakhipgareeva, PhD student, Department of Administrative Law and Procedure of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

ORCID ID: 0000-0003-3839-5303

Contact information:

e-mail: sar.3472@yandex.ru

For citation:

Sakhipgareeva, A.R. State Control of the Interpretation of Genomic Studies and Medical Applications in the United States of America. (2018). *RUDN Journal of Law*, 22 (3), pp. 329–345. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-329-345.

Article received September 18, 2018

Article accepted October 25, 2018



DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-346-369

ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ И ПРАКТИЧЕСКАЯ ВЗАИМОСВЯЗЬ ПРАВОВОЙ ИДЕОЛОГИИ И ПРАВОВОЙ ПРОПАГАНДЫ В СОВЕТСКОМ ОБЩЕСТВЕ

А.В. Гаврилова, Е.А. Боголюбов

Кемеровский государственный университет
Юридический институт
650000, Кемерово, Россия, ул. Красная, 6

Правовая пропаганда представляет собой систематическое и целенаправленное распространение в обществе определенных правовых идей, ценностей, норм и программ поведения с целью управления адресатом и контроля за его мышлением и поведением, обладает принудительным характером с целью недопущения отклонения от абсолютных стандартов поведения, нередко выступая в качестве одного из основных средств политической манипуляции.

В настоящее время «правовая пропаганда» как наиболее радикальное понятие уступило место более мягким методам идеологического воздействия — «правовому просвещению» и «правовому воспитанию». Повышение правовой грамотности и правосознания граждан в современной России является важным направлением государственной политики, реализация которого поручена федеральным и региональным государственным органам, органам местного самоуправления, профессиональным юридическим сообществам и общественным объединениям юристов, вступающим в тесное взаимодействие со структурами гражданского общества в форме социального партнерства.

Исследование проводилось на основе социокультурного подхода, позволившего расширить представления о месте и роли правовой пропаганды в советском обществе как продукте государственной идеологии, ориентированной на идентификацию советских культурных ценностей, их нормативную регламентацию и практическую реализацию.

Ключевые слова: правовая идеология, правовая пропаганда, правовое просвещение, правовая культура, Всесоюзное общество «Знание», социалистическая законность и правопорядок, приемы идеологического воздействия

I. ВВЕДЕНИЕ

Идеология — это логическая, психологическая и иная поведенческая основа политического управления, сформированная в рамках конкретной системы взглядов, идей, политических программ, лозунгов, философских концепций и т.п. «Идеологию образует определенное учение о мире, о человеческом обществе, о человеке и, вообще, о жизненно важных явлениях жизни людей» (Zinoviev, 1994:8). Главной задачей идеологии в связи с этим выступает организация системы управления людьми путем формирования определенного типа их сознания, удобного с точки зрения управления ими.

«Правовая идеология как разновидность идеологии в целом — механизм воздействия системы идей, сформированных на основе философских или религиозных учений, на общественное и индивидуальное правосознание с целью легитимации позитивного права, юридической практики, обеспечения единства правовой системы и ее воспроизводства путем перевода правовых идей в нормативные установки сознания и формирования соответствующих моделей поведения» (Mihaylov, 2017:123–124).

Говоря о советской модели правовой идеологии, попробуем выделить ее системообразующие доктринальные особенности.

Во-первых, нормы, регулирующие должное поведение людей, основаны не на правовых принципах, а исходят из принципов государственной целесообразности, интересов коллективов и страны, интересы коллектива при этом ставятся выше интересов личности. Результатом этого патримониализма, который, по мнению Р. Пайпса, уходит корнями в неспособность российской государственности воспринимать частные интересы (Pipes, 2008:64), является формирование идеологических постулатов, согласно которым права личности не должны защищаться за пределами «социалистической законности», а применение закона не должно противоречить интересам партии и государства. В Советском Союзе роль адвоката, как и любого другого «работника в правовой сфере», например, судьи или прокурора, заключалась в поощрении «социалистической законности» (Razi, 1960: 793–794).

Во-вторых, важнейшей функцией права являлось безусловное подчинение советского народа публичной власти в лице партийно-государственного бюрократического аппарата, подчинение во всех сферах жизнедеятельности — в общественной и частной жизни, в экономической, политической и интеллектуальной деятельности, в отношении к государственным и общественным органам, к советскому государству как единому целому (Lipson, 1985:262).

В-третьих, советская правовая идеология являлась системой, включавшей в себя идеологию мировоззренческую и идеологию практикоориентированную.

Мировоззренческий компонент был представлен коммунистической идеологией, основанной на учении марксизма, с коррективами и дополнениями ленинизма, ставшей государственной идеологией.

Практикоориентированная идеология общества представляла собой совокупность правил и навыков поведения людей в условиях социалистического бытия путем формирования у них определенного стандартного способа мышления: «В работе государственных органов приоритет должен быть уделен укреплению советской законности, борьбе с концепциями, связанными с частной собственностью, борьбе за постоянное укрепление социалистической собственности и государственной дисциплины ... Закон в Советском Союзе является политическим инструментом государства и правящего класса, политическая и социальная целесообразность будет диктовать курс, принятый советским законода-

тельством и всеми институтами, связанными с советской юстицией... В Советском государстве закон не ставится выше Правительства, но признается, что правительство должно управлять другими с помощью закона, чтобы продвигать свои цели» (Razi, 1960:787).

Идеологический аппарат, помимо этого, выступал в качестве своего рода социального маркера, с помощью которого власть определяла степень соответствия настроения индивида и его сознательного поведения принципам социалистического общества.

В-четвертых, советскую правовую идеологию отличало особое отношение к феномену морали. Термин «мораль», полисемичный по сути, в условиях советской действительности был интегрирован в идеологическую систему. Устойчивые идеологические штампы советской эпохи «моральный облик советского человека», «моральный кодекс строителей коммунизма», «коммунистическая мораль» свидетельствовали о том, что морально-этические нормы были трансформированы в идеологические предписания того, каким должен быть человек коммунистического общества: «Адвокат должен быть образцом моральной чистоты и безукоризненного поведения, обязан постоянно совершенствовать свои знания, повышать свой идейно-политический уровень и деловую квалификацию»¹.

Исходя из сказанного выше, суть советской правовой идеологии можно определить как механизм воздействия системы идей, сформированных на основе марксизма-ленинизма, на коллективное и общественное правосознание, с целью легитимации советского позитивного права и юридической практики, обеспечения единства правовой системы и ее воспроизводства путем перевода социалистических правовых идей в нормативные установки сознания и формирования соответствующих моделей поведения, обусловленных государственной целесообразностью воспитания человека коммунистического общества. Модели эти, по мнению ряда советологов, характеризовались определенной устойчивостью, поскольку «...социалистические общества всегда отставали от капиталистических в области внедрения инноваций» (Kornai, 2012:10).

С точки зрения А.И. Клименко, механизм функционирования правовой идеологии «обеспечивается использованием приемов разного типа: юридическими приемами (официально-правовая номинация, ассоциация с процедурой, презумпции и фикции); политико-правовыми приемами (содержательная интерпретация, авторитетная номинация); универсальными приемами (мифологизация)» (Klimenko, 2016:16).

¹ Положение об адвокатуре РСФСР от 25 июля 1962 года // Библиотека нормативных правовых актов Союза Советских Социалистических республик [Электронный ресурс]. URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 20.08.2018).

Данная концепция вполне вписывается в характеристику механизма советской правовой идеологии. Говоря о юридических приемах советской правовой идеологии, отметим, что ее официально-правовая номинация достаточно явно прослеживается в Конституциях советского периода. Так, Конституция СССР 1977 г. дает полную характеристику сущностным особенностям правовой идеологии, основанной на социалистической законности, руководящей роли Коммунистической партии Советского Союза, являющейся проводником марксистско-ленинского учения в качестве государственной идеологии, определяющей генеральную перспективу развития общества и, по определению ст. 6 Основного Закона, руководящей «великой созидательной деятельностью советского народа в борьбе за победу коммунизма».

Ассоциация с процедурой идеологического воздействия находит отражение во многих нормативных правовых актах, определяющих степень участия различных субъектов в формировании правовой идеологии. Так, к примеру, ст. 30 Положения об адвокатуре РСФСР 1962 г. вменяла в обязанность адвокатам осуществление пропаганды советского права.

Презумпции как юридический прием в преломлении к советской идеологии представлены, в частности, добропорядочностью и законопослушностью советских граждан. При этом можно отметить, что некоторые презумпции порождали в своей дефиниции другие презумпции советской идеологии. В частности, провозглашенная в Конституции СССР 1977 г. презумпция невиновности, сформулированная в виде: «Никто не может быть признан виновным в совершении преступления, а также подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в соответствии с законом» (ст. 160), стала основой презумпций истинности государственного правового акта и судебного решения.

Фикции как юридический прием также можно проследить на примере конституционных положений, декларированных, но фактически невозможных быть реализованными в советском государстве. По мнению Леона Липсона, профессора Йельской школы права, несмотря на то, что практические задачи советского права порождаются реальной действительностью, советское законодательство отражает их не вполне адекватно или правдиво ... законодательный орган СССР проявляет двойственность в своей деятельности, требуя одновременно соблюдать официальные догматы и преследовать практические цели. В результате юридические тексты, затрагивающие практические задачи советского права, объединяют правду, неправду и скрытую правду (Lipson, 1985:271).

На наш взгляд, декларированное право каждого гражданина СССР вносить в государственные органы предложения об улучшении их деятельности, критиковать их недостатки в работе, и в особенности, не подвергаться за подобные действия преследованию, являлось юридической фикцией, так как подобные постулаты противоречили принципу советской государственной целесообразности. Аналогичным примером являлась и декларируемая свобода слова, собраний, печати: данная свобода могла быть реализована лишь при условии

соответствия социалистической законности и правилам социалистического общежития.

Уже упоминавшийся Л. Липсон, характеризуя советский закон и советскую реальность, отмечал фиктивность конституционной свободы слова в советском государстве, указывая на то, что ни один советский ученый не мог подготовить откровенный, принципиальный доклад, соответствующий советской реальности, не опасаясь общественного порицания, понижения в должности либо вообще увольнения (Lipson, 1985:276). Стоит согласиться с конституционно-номинальной свободой слова, поскольку конституционно-реальная свобода слова в советский период порождала формирование нелегальных организаций, пытавшихся отстаивать гражданские права, что отнюдь не поощрялось государством. Эпизодические уступки власти, например, восстановление в период «оттепели» норм «социалистической демократии и права», вскоре порождали политику свертывания относительной свободы творчества и слова (Kazmin, Kazmina, 2018:78).

Политико-правовые приемы в виде содержательной интерпретации и авторитетной номинации наиболее рельефно прослеживаются в системе юридического образования в советском государстве. Характеризуя данную систему, Г.М. Рази отмечает: «...как и все сферы жизнедеятельности в Советском Союзе, образование планируется централизованно. Целью юридического образования является воспитание нового типа людей, к которому призывает коммунистическое общество... Сама наука рассматривается как средство продвижения социальных, экономических, политических и военных интересов нации. Все отрасли советского образования были основаны на официальной философии Советского государства, в основе которой лежит марксизм-ленинизм и диалектический материализм. Развитие, организация и содержание Советского юридического образования представляют для нас богатый опыт и показывают место и роль юридической науки в социалистическом государстве. С каждым новым этапом развития менялись функции государства, а вместе с ними и роль закона. По Советскому опыту, государство должно постоянно укрепляться ... и, таким образом, роль закона становится все более важной. Сегодня, когда началось строительство коммунизма, особое значение приобретает право. В этих условиях правовое образование получило широкое развитие и пользуется признанием партии и государства. Советская правовая наука, основанная на марксистско-ленинской концепции, подчеркивает активную роль права ... в жизни государства и строительстве коммунизма в СССР. Кадры юристов, хорошо подготовленные с научной точки зрения, должны отвечать многочисленным задачам, которые они должны выполнять перед государством» (Razi, 1960:781–782).

Использование данных политико-правовых приемов на уровне идеологической системы, науки и образования не случайно: именно будущие юристы: судьи, прокуроры и, в особенности, адвокаты — становились проводниками партийно-государственной правовой идеологии. Западные исследователи отме-

чали, что перед советскими юристами стояла основополагающая задача «построить новую юридическую науку и новую систему права по Советскому образцу» (Razi, 1960:780–781).

Говоря о мифологизации как универсальном приеме правовой идеологии, отметим, что в основе мифологического сознания лежат идеи справедливости, порядка, свободы, ответственности и нормативные архетипы, выступающие ориентирами бесконфликтного, «правильного» социального поведения, поскольку миф содержит в себе идеальное должностное поведение. Правовой миф является элементом правовой идеологии. Роль правового мифа направлена на придание жизнеспособности норме права и ее актуализации в общественном правосознании, в поле мифологического сознания норма и конкретная ситуация представляют собой непротиворечивое целое (Vostroknutov, 2016:15; Klimenko, 2017: 280–302).

Правовой миф ориентирован на правовую идею, применительно к советскому периоду — на идею построения бесклассового коммунистического общества. Коммунистическое общество вырабатывает свою систему идеологических мифов, культов, ритуалов, форм. Профессор Университета Сиднея Грем Гилл, рассуждая о символизме советской политики, выделяет шесть мифов, служивших элементами советского метанарратива, которые были обусловлены Октябрьской революцией, строительством социализма, природой лидерства (культ личности), внутренней и внешней оппозицией курсу партии и победой в Великой Отечественной войне (Gill, 2011: 4–5; Gill, 2013:11–27). В данном контексте метанарратив — это средство трансформации идеологических принципов в практику повседневной реальности граждан (Malinova, 2014:346).

Концепция советской правовой идеологии представлена множеством правовых мифов, основанных на четких законодательных предписаниях: развитое социалистическое общество; общество зрелых социалистических общественных отношений; общество высокой организованности, идейности и сознательности трудящихся — патриотов и интернационалистов, общество подлинной социалистической демократии, социалистическая законность и т.д. В то же время, по мнению В.А. Вострокнутова, идеологические надстройки в виде «социалистическая(ое)» противоречат исходному предназначению определенной правовой конструкции, что по сути является контрмифом, временно востребованным обществом и государством для определенных идеологических целей (Vostroknutov, 2016:27).

Исходя из структуры механизма советской правовой идеологии, где первое звено включает различные способы идеологического обоснования политического и правового порядка посредством нормативного, правоприменительного, образовательного внедрения, второе звено — приемы идеологического воздействия, где в качестве наиболее действенного стоит отметить правовую пропаганду, третье звено — трансляторы и ретрансляторы правовой идеологии (Klimenko, 2016:16), можно выделить основные компоненты советской правовой

пропаганды: идеологический — марксизм-ленинизм, государственный — диктатура пролетариата, интернационализм и руководство КПСС, гражданский — построение социализма / воспитание патриотизма / построение коммунистического общества, объединенные целями совершенствования социалистических общественных отношений и формирования нового типа личности (Ryabov, 2012:16).

II. ПРАВОВАЯ ПРОПАГАНДА: СОВЕТСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

Правовая пропаганда является важным средством правового просвещения населения и повышения уровня правовой культуры. Уровень правовой культуры и правовой грамотности населения в настоящее время является одним из критериев построения правового государства. Солидаризируясь с мнением А.Е. Абрамова и С.И. Прохоровой, отметим, что «правовая пропаганда является целенаправленным процессом и одним из способов идеологического действия права на общественные отношения, реализация которого осуществляется путем прямого и косвенного воздействия уполномоченными на то органами власти, должностными лицами, общественными институтами в отношении определенного и неопределенного круга лиц с целью выработки у адресата (коллективного и индивидуального) моделей правомерного поведения» (Abramov, Prohorova, 2015:222).

В настоящее время ввиду отсутствия единой концепции осуществления правовой пропаганды достаточно сложно оценить уровень ее результативности. Отправление правовой пропаганды прослеживается в совокупности разрозненных нормативно-правовых актов² и отдельных функциях органов власти, которые призваны ее осуществлять в порядке общественной обязанности. Приходится признать, что мнение В. Романова и Г. Мякишева о том, что «...сегодня пропаганда права как система полностью предана забвению» (Romanov, Myakishhev, 2002:38), к сожалению, вполне обосновано.

Данную деятельность в сегодняшней России характеризует спонтанность и эпизодичность, отсутствие координирующей политики. Критикуя состояние современной официальной правовой пропаганды, В.М. Сырых отмечает, что она «...в той или иной степени содержит элементы правовой демагогии, умышленно приписывая действующему законодательству, правовой политике государства такие качества и свойства, которыми они в действительности не обладают» (Syryh, 2012:214).

² Ч. 3 ст. 1 Федерального конституционного закона № 1-ФКЗ от 26.02.1997 (в ред. От 31.01.2016) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», ст. 28 Федерального закона № 324-ФЗ от 21.11.2011 (в ред. От 28.11.2015) «О бесплатной юридической помощи в РФ» ст. 18 Федерального закона № 182-ФЗ от 23.06.2016 «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» и др. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 25.08.2018).

Наконец, в современных условиях отсутствует единый координирующий орган, который занимался бы вопросами правовой пропаганды в масштабах всей страны (Karimov, 2017:12), что, впрочем, обусловлено латентным характером государственной политики в области правового просвещения и воспитания посредством делегирования данных функций органам исполнительной власти и общественным организациям в рамках их профессиональной ориентации.

Принципиально иное состояние правовой пропаганды прослеживается в социальных практиках советского периода. Советским государством, по утверждению В. М. Сырых, официальной правовой пропаганде придавалось огромное значение, субъектами отправления ее являлись абсолютно все практикующие работники в сфере юриспруденции, включая профессорско-преподавательский состав юридических вузов (Syryh, 2012:214).

В своем исследовании А.Н. Величко и С.Н. Шатилович обращают внимание на участие в пропаганде правовых знаний представителей судейского корпуса, отмечая двойственный характер этого участия. С одной стороны, выступления с лекциями, посвященными разъяснению действующего законодательства и особенностей его применения, имели характер общественной нагрузки. С другой стороны, в силу выборности судей и обязательности отчетов перед избравшими их гражданами такая деятельность имела обязательный характер. Примечательно, что именно с отказом от участия судей в системе правовой пропаганды в современных условиях авторы связывают снижение авторитета судебной власти (Velichko, Shatilovich, 2007:58). С положительной оценкой пропагандистской деятельности советских судей солидарны Е.Н. Тогузаева и М.Н. Зарубина, «отмечающие позитивное значение советской правовой пропаганды в судах, имевшей целью воспитание уважения к праву, правосудию и законности как ценностной установке» (Toguzayeva, Zarubina, 2013:33).

Можно утверждать, что после принятия III Программы КПСС в октябре 1961 г. повседневная пропаганда права уже была признана моральной обязанностью всех юристов, включая адвокатов (Gavrilova, Gavrilov, 2017:161, 173). Более того, законодательная обязанность правовой пропаганды профессиональными юристами породила и государственно-корпоративный контроль за ее отправлением, вплоть до привлечения к дисциплинарной ответственности за невыполнение государственно-общественной обязанности (Gavrilov, 2017:201–202).

Отмечая положительную оценку участия в системе правовой пропаганды практиков советской юриспруденции названными выше исследователями, следует обратить внимание, что ностальгию по советскому прошлому испытывают далеко не все авторы. К примеру, С.И. Прохорова придерживается позиции, что привлечение судей к проведению лекций в качестве средства правовой пропаганды представляется нецелесообразным (Prohorova, 2017:41).

Г.М. Рази, характеризуя деятельность советских адвокатов, отмечал, что вменяемая им государством обязанность пропагандистской деятельности, состоящей в восхвалении социалистической законности и коммунистического за-

конодательства, препятствовала реализации непосредственных социальных функций адвокатуры (Razi, 1960:794).

Так или иначе, следует констатировать практически полное самоустранение сегодняшних юристов-практиков от участия в реализации задачи пропаганды правовых знаний.

С этим сопряжена еще одна проблема. В «Основах государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан»³ законодательно закреплены положения, согласно которым правовое просвещение, повышение правовой грамотности и правосознания граждан может осуществляться не только государственными учреждениями, но и негосударственными организациями, поддерживаемыми властными структурами посредством финансового содействия и нематериального поощрения.

На деле количество общественных организаций, вовлеченных в систему правовой пропаганды в современной России, крайне ограничено. Одним из немногих примеров является Ассоциация юристов России. Деятельность данной организации ориентирована на повышение правовой культуры и правового просвещения, обеспечение конституционных прав граждан⁴. Другой организацией такого рода является Российское общество «Знание». Согласно уставу одним из предметов его деятельности является повышение правовой культуры граждан, пропаганда демократических основ российского конституционного законодательства⁵.

Наличие в стране двух организаций подобного рода представляется крайне недостаточным. Думается, что организационно-финансовое совершенствование системы правового воспитания и просвещения возможно лишь с помощью нормативного закрепления такого рода деятельности в качестве одного из приоритетных направлений государственной политики с учетом как ранее накопленного опыта советского периода, так и частичной деидеологизации современного общества.

Отметим, что в советский период истории российского государства общественные организации реализовывали функцию правовой пропаганды не как институты гражданского общества, а в качестве государственно-общественных институтов. Сама же пропагандистская деятельность преследовала не столько цель правового просвещения, сколько задачи повышения эффективности управления обществом и обеспечения содействия единственной политической партии — КПСС — в деле социалистического строительства (Gavrilova, Gavrilov, 2017:175).

³ «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168 // Российская газета. № 151. 14.07.2011.

⁴ Ассоциация Юристов России. URL: <http://alrf.ru/> (дата обращения: 20.05.2018).

⁵ Российское общество «Знание». URL: <https://www.znanierussia.ru/Pages/Main.aspx> (дата обращения: 20.05.2018).

Основным идеологическим программным документом для любой общественной организации в РСФСР и иных союзных республиках, начиная с 1960-х гг., являлась партийная программа, утвержденная XXII съездом КПСС, состоявшимся 31 октября 1961 г. В документе указывалось, что «...вся система государственных и общественных организаций воспитывает трудящихся в духе добровольного, добросовестного исполнения своих обязанностей, ведет к органическому соединению прав с обязанностями в единые нормы коммунистического общежития». Тем самым «основной задачей пропагандистской стратегии являлось создание разветвленной пропагандистской системы с целью укрепления властной позиции советской элиты» (Lasswell, 1951:70). Главной целью любой общественной работы при этом было развитие коммунистических начал в жизни общества под воздействием всей системы воспитательной работы партии, государства и общественных организаций.

Означает ли все вышесказанное, что идеологическое влияние Коммунистической партии проникало во все без исключения сферы общественной жизни, в том числе и в правовую пропаганду, придавая ей идеологический окрас?

Необходимо отметить, что сращивание правовой пропаганды с решением политических и идеологических задач началось практически сразу после утверждения советской власти на территории России. Как отмечает В.В. Кулачков, осуществление прокуратурой правового воспитания крестьян в 1920-х годах в значительной степени нивелировалось как низким уровнем правового сознания крестьянства, так и нацеленностью в деятельности прокуратуры на решение политических и идеологических задач (Kulachkov, 2017:263).

Обращаясь к работам исследователей правового воспитания и правовой пропаганды в 1960–70-е годы (Ryabko, 1969; Osnovin, Hodyrevsky, 1977), можно удостовериться, что и в этот период данные направления идеологической работы были неразрывно связаны.

Так, в исследовании И.Ф. Рябко отмечается, что «правовое воспитание — это определенное, целеустремленное и систематическое влияние на сознание, психологию воспитуемых (индивидов и общественных групп) всего уклада общественной жизни и идеологических факторов с целью формирования у них на основе марксистско-ленинских правовых идей глубоких и устойчивых представлений, убеждений и чувств, привитие им высокой правовой культуры, навыков юридического общения, отвечающих уровню и требованиям современного правового развития общества, строящего коммунизм» (Ryabko, 1969:26).

В.С. Основин и С.М. Ходыревский утверждали, что «...интересы укрепления социалистической законности и правопорядка в стране требуют неуклонного развития совершенствования правового воспитания, в том числе и его основного звена — правовой пропаганды», которая, по их мнению, относится к идеологической работе (Osnovin, Hodyrevsky, 1977:86).

Современные авторы, в свою очередь, также акцентируют особое внимание на данном аспекте. О.Д. Овчинникова с уверенностью утверждает, что

правовая пропаганда в СССР была одним из важных элементов коммунистической идеологии, охватившей абсолютно все сферы жизнедеятельности общества, и, тем самым, демонстрировавшей сращивание идеологической и политической составляющих (Ovchinnikova, 2017:29).

Р.А. Осипов включает «...правовое воспитание в состав идеологической функции любого государства», обращая внимание на значение идеологии в советское время, «...обусловленное “всплеском” внимания к проблеме правового воспитания, произошедший в 60–70-х гг. прошлого века» (Osipov, 2015:154).

Обращение к архивным документам также подтверждает единство государственной идеологии и правовой пропаганды. Об этом свидетельствует сама проблематика лекций советских пропагандистов: «О преимуществах советской демократии перед демократией буржуазной», «Советская социалистическая законность», «Государство и коммунизм», «От социалистической государственности к коммунистическому самоуправлению», «О Коммунистической морали».

Таким образом, в Советском государстве правовая и идеологическая пропаганда были единым целым; единство это было направлено на достижение «...культуры воспитания ради достижения высоких общих целей рабочих, крестьян, работников умственного труда, служащих в аппарате государства и всего советского народа, приобщения всех к духу социалистической законности и справедливости» (Grafskiy, 2012:167). Это, по мнению В.Г. Графского, согласуется с идеей К. Осаке «о патернализме государства по отношению к своим гражданам и о воспитательной роли социалистического права, цель которого заключается в воспитании “нового человека”» (Grafskiy, 2012:166).

Следует ли это считать оправданным в современных условиях?

Согласно мнению Р.З. Амирова, «...господствующая в обществе идеология определяет содержание правовой идеологии, а последняя, в свою очередь, имеет фундаментальное значение для правовой пропаганды, наполняя ее содержание правовыми идеями, взглядами, концепциями, доктринами. Он подчеркивает, что демократия предполагает непосредственное участие общественных организаций и других институтов гражданского общества в распространении правовых знаний, однако главная роль в осуществлении правовой пропаганды сохраняется за государством» (Amirov, 2017:7). Данная точка зрения, как мы установили, вполне согласуется с советской моделью правовой пропаганды, когда государство через подконтрольные ему общественные организации осуществляло как идеологическую, так и правовую пропаганду.

III. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВОВОЙ ПРОПАГАНДЫ В РСФСР ОБЩЕСТВОМ «ЗНАНИЕ»

Централизованная система государственной пропаганды, агитации и идеологической работы в СССР охватывала все инструменты влияния, включая периодическую печать, любые средства массовой информации, научную,

лекционную и просветительскую работу, в которой координатором выступал Отдел пропаганды и агитации при ЦК КПСС (Bokeriya, Dieva, 2015:85). Общественным проводником реализации государственной политики в области правовой пропаганды стало Всесоюзное общество «Знание», образованное в соответствии с Постановлением № 1377 Совета Министров СССР от 29 апреля 1947 г. «О Всесоюзном обществе по распространению политических и научных знаний» (далее — Общество «Знание»).

Примечательно, что М.А. Мамонтова, анализируя деятельность одной из территориальных организаций общества «Знание» в Омске, полагает, что решение о его создании необходимо рассматривать как попытку установления одной из форм контроля над общественной мыслью, необходимого в условиях конфликта двух противоположных тенденций: «...объединения интересов в борьбе против фашизма с помощью организации дружественного общения с капиталистическими странами, и, напротив, противопоставления капиталистического и социалистического мира в условиях начинавшейся “холодной войны”» (Mamontova, 2014:110).

Формально правовой статус Общества «Знание» был определен в качестве добровольной общественной научно-просветительской организации, однако, учитывая системный характер деятельности ее центральных органов и региональных отделений, их функционирование под постоянным контролем ВКП(б) — КПСС («Задача его — не беспартийное «культурничество», а воинствующая, наступательная, проникнутая духом большевистской партийности пропаганда политических и научных знаний... Вся работа Общества, лекции, печатные издания должны помогать вытравлять эти вредные и отвратительные проявления буржуазных пережитков»), — его можно определить как государственно-общественное движение (Grigoryan, 2015:15).

В основу функционирования Всесоюзного общества «Знание» был заложен миф о построении коммунистического общества, что автоматически предполагало «...централизованную и систематическую работу по повышению культуры трудящихся, усиление работы по коммунистическому воспитанию советского народа, неутомимой борьбы за полное преодоление пережитков капитализма в сознании людей, воспитания нетерпимости к любым проявлениям чуждой идеологии и морали»⁶.

Главной задачей Общества стала организация массовой пропаганды политических, научных и правовых знаний путем проведения публичных мероприятий в области международной политики, советской экономики, науки, культуры, литературы и искусства.

⁶ Программа коммунистической партии Советского Союза. Принята XXII съездом КПСС [Электронный ресурс]. URL: http://leftinmsu.narod.ru/polit_files/books/III_program_KPSS_files/III_program_KPSS.htm (дата обращения: 17.08.2018).

Как транслятор массовой пропаганды политических знаний Общество «Знание» было встроено в пропагандистский аппарат КПСС по реализации ее программных установок, в связи с чем его деятельность была направлена на обеспечение овладения массами основами марксистско-ленинского учения с целью формирования научного мировоззрения, высокой идейности и сознательности советских людей, повышения их политической и общей культуры, воспитания в духе советского патриотизма и пролетарского интернационализма, и, как следствие, умения с классовых позиций оценивать любые общественные явления, отстаивать идеалы и духовные ценности социализма.

При этом отметим, что освещение научных и правовых вопросов традиционно сопровождалось идеологической обработкой слушателей: любые отклонения от программных задач КПСС вызывали нарекания в адрес лекторов. Ссылаясь на архивные материалы Кемеровской области, можно отметить подобные замечания от кураторов регионального отделения Общества «Знание» в отношении лекции «Социалистическая законность на страже прав граждан СССР», в которой отсутствовали отсылки к Моральному кодексу строителя коммунизма, и лекции «Охрана жилищных прав советских граждан по гражданскому законодательству», в которой якобы не должным образом отражались материалы сентябрьского Пленума ЦК КПСС (1965 г.) о распределении жилплощади⁷.

На ежегодных семинарах председателей юридических секций и лекторов-юристов не раз отмечалась необходимость шире пропагандировать вопросы идей марксизма-ленинизма, истории и политики партии, государственного строительства, развития социалистической демократии, практических задач, выдвинутых в Программе КПСС, в документах международного коммунистического движения.

Учитывая нормативную фиксацию необходимости пропаганды советского права, отметим, что в деятельность Общества было вовлечено значительное число практикующих юристов (прокуроры, судьи, адвокаты, работники УВД и КГБ), что позволяло организовать масштабную деятельность по правовой пропаганде, качественно и комплексно отнестись к составлению лекций по правовой тематике в рамках деятельности отдельной секции государства и права.

Деятельность членов секции преимущественно была направлена на то, чтобы проводить разъяснительную работу среди граждан по проблемам гражданского, трудового, уголовного и иного законодательства. Кроме того, секция занималась вопросами распространения информации о необходимости выполнения конституционных обязанностей и соблюдения правил социалистического общежития.

⁷ Государственный архив Кемеровской области (далее — ГАКО). Ф. Р-359. Оп. 1. Д. 48. Л. 36, 101.

Наиболее распространенными формами пропаганды юридических знаний в советский период были: лекции и беседы, тематические вечера, кинолекции, публикации в периодической печати.

Так, в Постановлении 1-го Съезда Общества, состоявшегося 26 января 1948 г., указывалось на необходимость чтения не менее двух лекций в год каждым действительным членом Общества (Grigoryan, 2015:15). Исходя из массовости этого государственно-общественного движения, можно представить масштабность правовой пропаганды. Только в Кузбассе в одном лишь 1961 г. количество лекций правовой проблематики превысило 6,5 тыс., а спустя всего три года оно уже приблизилось к 10 тыс.⁸

Поскольку функции правовой идеологии, обусловленные ее моральной природой, превращали советское государство в своего рода «педагогическое ведомство» (Klimenko, 2017: 20), нацеленное на формирование нравственных качеств и законопослушности, установление нравственно-правовых ограничителей для населения, деятельность Общества в сфере правовой пропаганды была направлена не только на правовое просвещение, но и на разъяснительную работу в целях сокращения правонарушений. Особый акцент делался на «географию» правовой пропаганды и усиление превентивных мер правового воспитания в районах с худшей криминогенной ситуацией.

В частности, с принятием Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 июля 1966 г. «О мерах по усилению борьбы с преступностью», согласно которому в превентивных целях руководителям всех государственных и общественных организаций и учреждений, включая органы общественной самодеятельности, указывалось на усиление мер воспитательной и культурно-массовой работы среди населения и прежде всего среди молодежи по месту их учебы, работы и жительства, отмечалась значительная активизация пропагандистско-просветительской работы всех региональных отделений⁹.

Следуя нормативной регламентации, юридические секции Общества «Знание» приступили к разработке цикла лекций по основам советского государства и права для учащихся старших классов средних школ, техникумов и училищ. Влияние идеологии здесь ощущалось наиболее остро: тематика лекций — «Моральный облик советского человека», «Любовь, дружба и товарищество», «О пережитках капитализма в сознании людей и путях их преодоления», «Воспитание воли и характера», «Культура поведения молодого человека», «Мать в жизненном пути человека» и пр., зачастую имела к праву лишь косвенное отношение (Grigoryan, 2015:16). В организациях среднего общего и профессионального образования действовали клубы «Человек и закон». Неплохо

⁸ Там же. Л. 2, 72.

⁹ О мерах по усилению борьбы с преступностью. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23. 07. 1966 г. № 571 // <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=20902#03157958399491332>. Htm (дата обращения: 22.06.18).

зареккомендовали себя правовые киноклубы, где после выступления работников суда, прокуратуры, следствия, инспекции по делам несовершеннолетних организовывался просмотр соответствующих фильмов. Стали популярными встречи участников юридической секции Общества «Знание» с самими учащимися и их родителями в школах и училищах.

Лекторская работа была основной, но не единственной формой правовой пропаганды Общества «Знание». В 60–70-е гг. стали проводиться кинолекции, суть которых заключалась в просмотре фильмов, после чего следовали лекции по теме, которая в них затрагивалась. К примеру, просмотр фильма «Жизнь проходит мимо» сопровождался лекцией на тему «Преступление и наказание по советскому праву», а фильма «Ваня» — лекцией «Борьба с детской безнадзорностью».

Для улучшения качества читаемых лекций и в помощь лекторам в 1963 г. был создан научно-методический совет, члены которого не только стали систематически выезжать в командировки с целью оказания помощи городским, районным и первичным организациям Общества «Знание», но и обобщали опыт и составляли рекомендательные письма по организации правовой пропаганды городскими и районными отделениями. Это, кстати, было не главным предназначением совета: поскольку Общество «Знание» и его территориальные организации рассматривались прежде всего как общественные объединения, выступавшие в роли трансляторов партийно-государственной идеологии — ни одна лекция о необходимости соблюдения советских законов не обходилась без цензурной правки.

Особое место в правовой пропаганде занимало взаимодействие Общества «Знание» со средствами массовой информации. На всей территории РСФСР выпускались газеты с юридическими публикациями, выходили теле- и радиопередачи на правовые темы. К таковым можно отнести рубрики в газетах «Человек и закон», «Юридические консультации», «Пьянству — бой», передачи «На страже закона и правопорядка» (Naumova, 2006:63) и др.

Особого внимания заслуживают проводимые членами Общества юридические консультации. При редакциях газет, при студиях телевидения юристы, по заданию Общества, отвечали на вопросы граждан, разъясняли отдельные вопросы законодательства о труде, пенсионном обеспечении и т.п.¹⁰

Широкое распространение в начале 60-х годов получила такая форма правовой пропаганды, как беседы в судебных процессах. Данный формат строился следующим образом: во время нахождения суда в совещательной комнате прокуроры и адвокаты выступали перед гражданами с докладами по правовым вопросам. Иногда такие беседы мог проводить и сам судья¹¹. В таких случаях

¹⁰ ГАКО. Ф. Р-359. Оп. 1. Д. 48. Л. 124.

¹¹ Там же. Л. 5.

лектор основывался на конкретных примерах из разбираемого дела, чтобы лекция стала более доступной для понимания. В этом контексте работа участников процесса приобретала качественно иное общественное значение и оказывала большое воспитательное воздействие на граждан.

Работа правовых университетов также была одной из форм правовой пропаганды. Практикующие юристы, в частности адвокаты (Gavrilov, 2017:202), представители административных органов в контакте с партийными работниками проводили занятия по различным отраслям права.

Целесообразность работы правовых университетов заключалась в предоставлении народным дружинникам, членам товарищеских судов, иным лицам, нуждающимся в правовом просвещении, возможности приобретать знания и на более высоком профессиональном уровне выполнять стоящие перед ними общественные задачи. Правовые университеты формировались обществом «Знание» и функционировали по всей стране.

Подводя итог сказанному выше, отметим, что деятельность общества «Знание» в сфере правовой пропаганды имела разноплановый характер, не ограничиваясь лишь традиционными лекциями, получая развитие в иных интерактивных формах, оказывая не только идеологическое воздействие на граждан, но и внося значительный вклад в их правовое просвещение.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Значимость правовой идеологии определяется не только ее сущностью и природой, но и потребностями государства и общества (Klimentko, 2016:34). С этих позиций необходимо выделить ряд следующих функций советской правовой идеологии: 1) функция управления массовой коммуникацией с целью легитимации партийно-государственной политики; 2) функция обеспечения национальной безопасности с целью искоренения «тлетворного влияния» капитализма в сознании людей; 3) функция воспитания человека коммунистического общества; 4) функция контроля над общественной мыслью с целью программирования поведенческой деятельности адресата с идеологизированным сознанием, не способного критически относиться к партийной и политической власти, 5) функция формирования юридического мировоззрения, основанного на социалистической законности.

В этой связи правовая пропаганда как прием идеологического воздействия осуществляла регулятивную функцию управления обществом с целью идейного обоснования директивного стиля юридической идеологии и контролируемой официальной правовой культуры, «без подразделения ее на культуру индивида, группы, профессии, нации и т.д.» (Grafskiy, 2012:170). Советская правовая пропаганда, окрашенная коммунистической идеологией, представляется анахронизмом в современном обществе.

Не отвергая возможности использования некоторых организационно-правовых основ советской пропаганды, отметим, что она вместе с тем решала задачи широкого распространения правовых знаний, выработки правовых представлений, повышения уровня правовой культуры населения, включая уязвимые и социально незащищенные группы, способствовала ликвидации всех форм правового нигилизма, инфантилизма, пробельности правосознания, негативно-правового радикализма, спекулятивно-правового популизма (Kasaeva, Milusheva, 2012:233).

XXI век — это время формирования «новой» идеологии, обусловленной социальным запросом на новые идеи, наличием активной образованной аудитории и функционированием институциональных площадок с целью реализации фундаментальных правовых принципов, направленных на защиту достоинства, свободы и прав человека и принципа функционирования правового государства. По мнению судьи Конституционного Суда РФ Г.А. Гаджиева, государственная идеология не должна носить эксклюзивно-обязательный характер. При этом он предлагает выделить идеологию «конституционного патриотизма» (Gadzhiev, 2014:18).

Учитывая, что во взаимоотношениях современного государства и личности должен господствовать приоритет прав человека, подкрепленный на конституционном уровне и обеспеченный законодательной, исполнительной и судебной властью, для современного общества приемлема идеология «правового государства», в котором правовое просвещение будет направлено на выработку у адресата (коллективных и индивидуальных субъектов) моделей правомерного поведения, основанного не только на юридической идеологии государства, но и на участии институтов гражданского общества с целью формирования рационального обоснованного выбора личности, а не иррациональной веры в истинность тех или иных социокультурных ценностей, идей, интерпретаций.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК / REFERENCES

- Abramov, A.E., Prohorova, S.I. (2015) *Pravovaya propaganda: k probleme opredeleniya ponyatiya* [Legal propaganda: to the problem of definition of the concept]. *Novaya nauka: Teoreticheskij i prakticheskij vzglyad* [New science: Theoretical and practical view]. (6–2), 220–223. (in Russian).
Абрамов А.Е., Прохорова С.И. Правовая пропаганда: к проблеме определения понятия // Новая наука: Теоретический и практический взгляд. 2015. № 6–2. С. 220–223.
- Amirov, R.Z. (2017) *K voprosu ob ideologicheskikh aspektah pravovoj propagandy* [On the issue of ideological aspects of legal propaganda] *Vestnik Barnaul'skogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii* [Proceedings of Barnaul law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia]. (2), 7–9. (in Russian).
Амиров Р.З. К вопросу об идеологических аспектах правовой пропаганды // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2017. № 2 (33). С. 7–9.
- Bokeriya, S.A., Dieva, A.A. (2015). *Opyt informacionnoj propagandy v SSSR kak instrument myagkoj sily* [Information propaganda in USSR as instrument of «soft power»]. *Vestnik Ros-*

- sijskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Istoriya Rossii* [RUDN journal of Russian history]. (3), 81–89. (in Russian).
- Бокерия С.А., Диева, А.А.* Опыт информационной пропаганды в СССР как инструмент мягкой силы // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: История России. 2015. № 3. С. 81–89.
- Vostroknutov, V.A. (2016) *Mifologicheskij ehlement v sovremennom obshchestvennom pravosoznanii* [Mythological element in modern social justice]. Author's Abstract of dissertation of Candidate of Legal Sciences. National Research Moscow University of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation named after V. Y. Kikot. (in Russian).
- Вострокнутов В.А.* Мифологический элемент в современном общественном правосознании: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2016.
- Gavrilov, S.O. (2017) *Institucional'nye osnovy i regional'nye osobennosti sovetskoj advokatury v period s 1917 do nachala 60-h gg. (na primere Zapadno-Sibirskogo regiona)* [Institutional framework and regional features of the Soviet bar in the period from 1917 to the early 60-ies. (on the example of the West Siberian region)]. The Dissertation of Candidate of Legal Sciences. National Research RUDN University. (in Russian).
- Гаврилов С.О.* Институциональные основы и региональные особенности советской адвокатуры в период с 1917 до начала 60-х гг. (на примере Западно-Сибирского региона): дис. ... канд. юридич. наук. М.: РУДН, 2017.
- Gavrilova, A.V., Gavrilov, S.O. (2017) *Istoriya pravozashchitnoj deyatel'nosti: uchebnoe posobie* [The history of human rights work: a training manual]. Kemerovo, Kemerovo State University. (in Russian).
- Гаврилова А.В., Гаврилов С.О.* История правозащитной деятельности: учебное пособие. Кемеровский государственный университет. Кемерово, 2017.
- Gadzhiev, G.A. (2014) *Otechestvo — ne korporaciya* [Fatherland is not a Corporation]. *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper]. (6310), 18. (in Russian).
- Гаджиев Г.А.* Отечество — не корпорация // Российская газета. 2014. № 6310. 19 февраля.
- Gill G. (2011) *Symbols and legitimacy in Soviet politics*. Vol. VI. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gill G. (2013) *Symbolism and regime change in Russia*. Vol. VIII. Cambridge: Cambridge University Press.
- Grafskiy, V.G. (2012) *Sovetskaya pravovaya kul'tura v sravnitel'no osveshchenii* [Soviet legal culture in a comparative study] *Pravovye kul'tury. Zhidkovskie chteniya* [Legal cultures. Zhidkov's readings]. Moscow, RUDN, 163–170. (in Russian).
- Графский В.Г.* Советская правовая культура в сравнительном освещении // Правовые культуры. Жидковские чтения: Материалы Всероссийской научной конференции. Москва, 25 марта 2011 г. / Под ред. Г.И. Муромцева, М.В. Немытиной. М.: РУДН. 2012. С. 163–170.
- Zinoviev, A.A. (1994) *Kommunizm kak real'nost'. Krizis kommunizma* [Communism as reality. Crisis of communism]. Moscow, Centerpolygraph. (in Russian).
- Зиновьев А.А.* Коммунизм как реальность. Кризис коммунизма. М.: Центрполиграф, 1994.
- Grigoryan, G. G. (2015) *Vsesoyuznoe obshchestvo «ZNANIE» kak komunikator dlya vlasti i nauchnogo soobshchestva SSSR* [All-Union society «KNOWLEDGE» as a Communicator for the power and scientific community of the USSR]. Moscow, Izdanie publishing house «Knowledge». (in Russian).
- Григорян Г.Г.* Всесоюзное общество «ЗНАНИЕ» как коммуникатор для власти и научного сообщества СССР. Москва: Изд-во МГОФ «Знание», 2015.

- Kazmin, V.N., Kazmina M.V. (2018) *Pravozashchitnaya deyatel'nost' v Rossijskoj Federacii v 60-h gg. XX v. — nachale XXI v.* [Human rights activities in the Russian Federation in the 60 s. XX century. — the beginning of the XXI century] *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* [Proceedings of Tomsk State University]. (430), 77–85. (in Russian).
Казьмин В.Н., Казьмина М.В. Правозащитная деятельность в Российской Федерации в 60-х гг. XX в. — начале XXI в. // *Вестник Томского государственного университета.* 2018. № 430. С. 77–85.
- Carrère d'Encausse H. (2005) *Russie, la transition manquee: Nicolas II, Lenine, Unite proletarienne et diversite nat.* Paris, Fayard.
- Kasaeva, T.V., Milusheva, T.V. (2012) *Gosudarstvennaya vlast' v zerkale rossijskoj pravovoj kul'tury* [State power in the mirror of Russian legal culture] *Pravovye kul'tury. Zhidkovskie chteniya* [Legal cultures. Zhidkov's readings]. Moscow, RUDN, 231–237. (in Russian).
Касаева Т.В., Милушева Т.В. Государственная власть в зеркале российской правовой культуры // *Правовые культуры. Жидковские чтения: Материалы Всероссийской научной конференции.* Москва, 25 марта 2011 г. / Под ред. Г.И. Муромцева, М.В. Немыгиной. М.: РУДН. 2012. С. 231–237.
- Karimov, R. R. (2017) *Pravovaya propaganda kak odna iz sostavlyayushchih mekhanizma zashchity prav cheloveka* [Legal advocacy as one of the components of the mechanism of protection of human rights] *Vestnik Barnaul'skogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii* [Proceedings of Barnaul law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia]. (2), 12–13. (in Russian).
Каримов Р.Р. Правовая пропаганда как одна из составляющих механизма защиты прав человека // *Вестник Барнаульского юридического института МВД России.* 2017. № 2 (33). С. 12–13.
- Klimenko, A.I. (2016) *Funkcional'no-strukturnye harakteristiki pravovoj ideologii* [Functional and structural characteristics of legal ideology]. Author's Abstract of Dissertation of Doctor of Legal Sciences. National Research Moscow University of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation named after V. Y. Kikot. (in Russian).
Клименко А.И. Функционально-структурные характеристики правовой идеологии: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 2016.
- Klimenko, A.I. (2017) *Pravovaya ideologiya sovremennogo politicheski organizovannogo obshchestva* [Legal ideology of a modern politically organized society]. Moscow, Norma, 2017. (in Russian).
Клименко А.И. Правовая идеология современного политически организованного общества. М.: Норма, 2017.
- Kornai J. (2012) *Razmysleniya o kapitalizme* [Reflections on capitalism] Moscow, Publishing house of the Gaidar Institute. (in Russian).
Корнаи Я. Размышления о капитализме. М.: Издательство института Гайдара, 2012.
- Kulachkov, V.V. (2017) *Vliyanie deyatel'nosti prokuratury na pravovuyu kul'turu krest'yan (na materialah Bryanskoj gubernii 1920-h gg.)* [The influence of the Prosecutor's office on the legal culture of the peasants (on the materials of the Bryansk province of the 1920s.)] *Pravo i gosudarstvo: istoriya i sovremennost', perspektivy razvitiya: sbornik materialov I Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii* [Law and the state: history and modernity, development prospects: collection of materials of the I all-Russian scientific-practical conference]. Ufa, Bashkir state University, 261–264. (in Russian).
Кулачков В.В. Влияние деятельности прокуратуры на правовую культуру крестьян (на материалах Брянской губернии 1920-х гг.) // *Право и государство: история и современность, перспективы развития: сборник материалов I Всероссийской научно-*

- практической конференции. Уфа, Башкирский государственный университет, 2017. С. 261–264.
- Lasswell, H.D. (1951) The Strategy of Soviet Propaganda Proceedings of the Academy of Political Science *The Defense of the Free World*. Vol. 24 (2), 66–78. Available from: doi: 10.2307/1173235.
- Lipson, L.S. (1985) The Laws of Rule in the Soviet Union. *Yale Journal of International Law*. Vol. 11, 258–277. Available at: <http://digitalcommons.law.yale.edu/yjil/vol11/iss1/13>.
- Malinova, O.U. (2014) *V ozhidanii ob"edinyayushchego narrativa: simvolicheskoe izmerenie postsovetskoy transformacii Rossii: recenziya na knigu Gill G. Symbolism and regime change in Russia — Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2013. — VIII, 246 P.* [Waiting for a unifying narrative: the symbolic dimension of the post-Soviet transformation of Russia: a book review Gill G. Symbolism and regime change in Russia. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. — VIII, 246 p.]. *Simvolicheskaya politika: Sbornik nauchnyh trudov. Seriya «Politologiy»* [Symbolic politics: Collection of scientific papers. Series «Political science». Moscow, 344–353. (in Russian).
Малинова О.Ю. В ожидании объединяющего нарратива: символическое измерение постсоветской трансформации России: рецензия на книгу: Gill G. Symbolism and regime change in Russia — Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2013. — VIII, 246 p. // Символическая политика: Сборник научных трудов. Серия «Политология». Москва, 2014. С. 344–353.
- Mamontova, M.A. (2014) *O sozdanii Vsesoyuznogo obshchestva «Znanie» v Omske* [About creation of all-Union society «Knowledge» in Omsk]. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Istoricheskie nauki»* [Proceedings of Omsk university Series «Historical studies»]. (1), 110–114. (in Russian).
Мамонтова М.А. О создании Всесоюзного общества «Знание» в Омске // Вестник Омского университета. Серия «Исторические науки». 2014. № 1 (1). С. 110–114.
- Naumova, T.N. (2006) *Pravovoe vospitanie naseleniya SSSR vo vtoroj polovine 1950-h — 1960-h gg. (na primere Novgorodskoj oblasti)* [Legal education of the population of the USSR in the second half of the 1950s-1960s (by the example of the Novgorod region)]. *Vestnik Novgorodskogo gosudarstvennogo universiteta im. Yaroslava Mudrogo* [Proceedings of Novgorod state University named after Yaroslav the Wise.]. (39), 62–64. (in Russian).
Наумова Т.Н. Правовое воспитание населения СССР во второй половине 1950-х — 1960-х гг. (на примере Новгородской области) // Вестник Новгородского государственного университета им. Ярослава Мудрого. 2006. № 39. С. 62–64.
- Mihaylov, A.M. (2017) *Evoluciya pravovoj ideologii v kontinental'noj pravovoj sem'e: ot yurisprudencii ponyatij v k yurisprudencii interesov* [Evolution of legal ideology in the continental legal family: from the jurisprudence of concepts in to the jurisprudence of interests] *Interesy v prave. Zhidkovskie chteniya* [Interests in the law. Zhidkov's readings]. Moscow, RUDN, 123–131. (in Russian).
Михайлов А.М. Эволюция правовой идеологии в континентальной правовой семье: от юриспруденции понятий к юриспруденции интересов // Интересы в праве. Жидковские чтения: Материалы Всероссийской научной конференции. Москва, 25–26 марта 2016 г. / Отв. ред. М. В. Немытиной. М.: РУДН. 2017. С. 123–131.
- Osipov, R.A. (2015) *Pravovoe informirovanie: ponyatie i sootnoshenie so smezhnymi kategori-yami* [Legal information: concept and relation with related category] *Vestnik Saratovskoj gosudarstvennoj yuridicheskoy akademii* [Proceedings of Saratov state law Academy]. (3), 153–158. (in Russian).

- Осинов Р.А. Правовое информирование: понятие и соотношение со смежными категориями // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 3 (104). С. 153–158.
- Osnovin, V.S., Hodyrevsky, S.M. (1977) *Povyshenie ehffektivnosti pravovoj propagandy* [Improving the effectiveness of legal advocacy] *Pravovedenie* [Jurisprudence]. (2), 84–88. (in Russian).
- Основин В.С., Ходыревский С.М. Повышение эффективности правовой пропаганды // Правоведение. 1977. № 2. С. 84–88.
- Ovchinnikova, O. D. (2017) *K voprosu o propagande v XX — nachale XXI veka v Rossii (istoriko-pravovoj analiz)* [To the question of propaganda in the XX — beginning of XXI century in Russia (historical and legal analysis)]. *Altajskij juridicheskij vestnik* [Altai Law Journal]. (20), 25–30. (in Russian).
- Овчинникова, О.Д. К вопросу о пропаганде в XX — начале XXI века в России (историко-правовой анализ) // Алтайский юридический вестник. 2017. № 20. С. 25–30.
- Pipes, R.E. (2008) *Russkij Konervativizm I ego kritiki* [Russian Conservatism and Its Critics. A Study in Political Culture]. Moscow, Novoe Izdatelstvo. (in Russian).
- Пайнс, Р. Русский консерватизм и его критики: исследование политической культуры: Пер с англ. М.: Новое издательство, 2008.
- Prohorova, S.I. (2017) *Rol' suda v pravovoj propagande* [The role of the court in legal advocacy]. *Dnevnik nauki* [Journal of science]. (5), 41. (in Russian).
- Прохорова С.И. Роль суда в правовой пропаганде // Дневник науки. 2017. № 5 (5). С. 41.
- Razi, G.M. (1960) Legal Education and the Role of the Lawyer in the Soviet Union and the Countries of Eastern Europe. Vol. 48. *California Law Review*, 776–804.
- Romanov, V., Myakishev, G. (2002) *Neobhodimo vosstanovit' sistemu pravovoj propagandy* [It is necessary to restore the system of legal propaganda] *Rossijskaya yusticiya* [Russian justice]. (11), 38. (in Russian).
- Романов В., Мякишев Г. Необходимо восстановить систему правовой пропаганды // Российская юстиция. 2002. № 11. С. 38.
- Ryabov, S.A. (2012) *Sovetskaya model' propagandy: sushchnost' i struktura* [The Soviet model propaganda: the nature and structure] *Nauka o cheloveke: gumanitarnye issledovaniya* [The science of man: humanitarian research] (1(9), 15–18. (in Russian).
- Рябов С. А. Советская модель пропаганды: сущность и структура // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2012. № 1 (9). С. 15–18.
- Ryabko, I.F. (1969) *Pravosoznanie i pravovoe vospitanie v sovetskom obshchestve* [Legal awareness and legal education in Soviet society]. Author's Abstract of dissertation of Doctor of Legal Sciences. National Research Moscow state University named after V.M. Lomonosov. (in Russian).
- Рябко И.Ф. Правосознание и правовое воспитание в советском обществе: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1969.
- Syryh, V.M. (2012) *Sociologiya prava* [Sociology of law]. Moscow, Justicinform. (in Russian).
- Сырых В.М. Социология права: учебник / В. М. Сырых. — 4-е, доп. и перераб. М.: Юстицинформ, 2012.
- Toguzaeva, E.N., Zarubina, M. N. (2013) *O neobhodimosti pravovoj propagandy v grazhdanskom processe: teoretiko-prikladnoj analiz* [On the need for legal propaganda in civil procedure: theoretical and applied analysis]. *Vestnik grazhdanskogo processa* [Journal of civil procedure]. (6), 29–45. (in Russian).

Тогузаева Е.Н., Зарубина М.Н. О необходимости правовой пропаганды в гражданском процессе: теоретико-прикладной анализ // Вестник гражданского процесса. 2013. № 6. С. 29–45.

Velichko, A.N., Shatilovich, S.N. (2007) *Osobennosti uchastiya rossijskogo suda v pravovoj propagande sredi naseleniya v sovremennyh usloviyah* [Features of participation of the Russian court in legal propaganda among the population in modern conditions]. *Yuridicheskaya nauka i pravoohranitel'naya praktika* [Legal Science and Law Enforcement Practice]. (2), 57–65. (in Russian)

Величко А.Н., Шатилович С.Н. Особенности участия российского суда в правовой пропаганде среди населения в современных условиях // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2007. № 2 (3). С. 57–65.

Сведения об авторах:

Гаврилова Анжелика Васильевна, кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой теории и истории государства и права, Юридический институт Кемеровского государственного университета

ORCID ID: 0000-0002-7957-1898

Контактная информация:

e-mail: Anzhik77@mail.ru

Боголюбов Егор Андреевич, аспирант кафедры теории и истории государства и права, Юридический институт Кемеровского государственного университета

ORCID ID: 0000-0002-9312-7793

Контактная информация:

e-mail: bogolubovegor@mail.ru

Для цитирования:

Гаврилова, А.В., Боголюбов, Е.А. Теоретическая и практическая взаимосвязь правовой идеологии и правовой пропаганды в советском обществе // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 3. С. 346–369. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-346-369.

Дата поступления в редакцию: 20 августа 2018 г.

Дата принятия к печати: 27 сентября 2018 г.

THEORETICAL AND PRACTICAL INTERACTION BETWEEN LEGAL IDEOLOGY AND LEGAL PROPAGANDA IN THE SOVIET SOCIETY

Anzhelika V. Gavrilova, Egor A. Bogolyubov

Kemerovo State University
Law Institute
Krasnaya st., 6, Kemerovo, Russia, 650000

The main function of any ideology is to legitimize the established order of things as true, universal and unshakable. The ideological form is aimed at the formation of the addressee's specific stereotypes of behavior corresponding to the trajectory of officially recognized ideas, values, axioms, principles, norms of law. Legal ideology is a conceptualized expression of normative, political and universal methods of legal understanding. As the methods of ideological influence can be identified scientific-doctrinal and official-legal nomination, legal propaganda, legal education, legal education, etc.

Legal propaganda is the systematic and purposeful dissemination in society of certain legal ideas, values, norms and programs of behavior in order to control the addressee and control his thinking and behavior, has a coercive nature in order to prevent deviation from the absolute standards of behavior. Propaganda is often one of the main means of political manipulation.

At present, "legal propaganda" as the most radical concept has given way to softer methods of ideological influence — "legal education" and "legal upbringing". Legal literacy and legal awareness of citizens in modern Russia is an important area of public policy, the implementation of which is entrusted to the Federal and regional public authorities, local governments, professional legal communities and public associations of lawyers, in close collaboration with civil society structures in the form of social partnerships.

The involvement of public organizations for legal education of the population through legal propaganda in order to implement the state policy was actively developed in the Soviet period. Therefore, the purpose of this study is to analyze the phenomenon of the Soviet legal ideology in the context of legal propaganda by public organizations.

The study was conducted within the framework of socio-cultural approach. That approach allowed expanding the idea of the place and role of legal propaganda in the Soviet society as a product of the state ideology focused on the identification of Soviet cultural values, its reclamation and practical realization.

Key words: legal ideology, legal propaganda, legal education, legal culture, all-Union society "Knowledge", socialist law and order, methods of ideological influence

Information about the authors

Anzhelika V. Gavrilova, Candidate of Legal Science, Associate Professor, Head of the Department of Theory and History of State and Law, Law Institute of Kemerovo State University

ORCID ID: 0000-0002-7957-1898

Contact information:

e-mail: Anzhik77@mail.ru

Egor A. Bogolyubov, Postgraduate student of the Department of Theory and History of state and law, Law Institute of Kemerovo State University

ORCID ID: 0000-0002-9312-7793

Contact information:

e-mail: bogolubovegor@mail.ru

For citation:

Gavrilova, A.V., Bogolyubov, E.A. Theoretical and Practical Interaction Between Legal Ideology and Legal Propaganda in the Soviet Society. (2018). *RUDN Journal of Law*, 22 (3), pp. 346–369. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-346-369.

Article received August 20, 2018

Article accepted September 27, 2018



DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-370-384

LEGAL STATUS OF THE EAST AFRICAN COMMUNITY (EAC)

Lily N. Njenga

Peoples' Friendship University of Russia
Law Institute

Mikluho-Maklaya, 6, Moscow, Russia, 117198

The history of the “metamorphosis” of the East African Community (hereafter the EAC), though for the period of over a decade, is not so different from other international regional organizations. For example, the European Economic Community (hereafter the EEC) also underwent some ‘transformation’ before eventually becoming the EU¹. More particularly, the article reflects on the early stages of the formation of the EAC, its early challenges and how it may have overcome them to attain its present status. Further, the article reflects on the roles and functions of the East African Community organs and institutions and at the same time touch on the important documents as legal instruments that have been adopted and ratified by the partner states. Additionally, the article will reflect on how effective the EAC has been in its commitment to observe the principles of democracy, the rule of law and social justice so as to show that the EAC stands out from other regional economic organizations in the continent. In conclusion this article will show that the history of the existence of the EAC and its re-establishment in 2000, give grounds to embrace its legal status especially following one of their objectives to form a federation among other principles listed in the treaty, which are in line with the general principles of International law.

Key words: East African Community (EAC), Regional economic communities (REC), Treaty, formation, history, integration

I. INTRODUCTION

The history of the co-operation in East African region can be traced to as early as the era of “The East Africa common market” which dates back to the late 19th century and early 20th century. It is evident that even before any of these member states gained independence, there existed a common idea of how East Africans would form a centralized governing system that would incorporate all tribes and cultures for the common good of all (Whitaker, 1964: 84). The EAC undoubtedly has a history that developed in stages in the stretch of a century. African regionalism is described in a publication by Ally Possi to have three phrases: Pre-independence phase, post-independence phase and new millennium phase (Possi, 2013:173-195). In the pre-

¹ By virtue of the Rome treaty in 1957 was formed for the main purpose of economic integration among its member states. The EEC was in 1993 incorporated into the European Community and was later absorbed into the European Union.

independence phase, the East African High Commission governed the three territories. It had its own structure and oversaw the common market activities as well as legislative matters. In the post-independence phase the East African High Commission was replaced by the East African Common Services Organization².

The new millennium phase is the culmination of the re-establishment of the EAC up to date. It is inevitable not to discuss about the EAC as an international organization by looking at its structure which includes the organs and institutions that have been established under the treaty, the goals and general principles under which it fulfills its obligations in accordance with the Treaty and in the concept of international law. The legal background of the EAC will be reflected also with some attention given to the key documents that have been signed. These documents include treaties, protocols, acts and other documents that are considered legally binding by and among the member states. In general, the EAC as a regional economic community has been under the keen study of historians, philosophers, lawyers, political scientists and Economists both from Soviet Union, Russia and abroad such as Abashidze, Solntsev, Adou, Tuzmuhamedov, Potemkin, Kuznetsova, Polkovnikova, Hazel Woods, Stefan Reith, Ritz Boltz, James Gathii, Peter Draper, Ally Possi, Laurence Helfer just to name a few. Some of their work and findings will be mentioned in this article.

II. THE HISTORICAL BACKRGROUND OF THE EAC

The idea of integration in East Africa and more specifically the establishment of the East African Empire stretches back to the late XVII century during the time of the first Emissary to England F. Lugard. At that time the Secretary for the Colonies in England said that he could foresee the day when a great federation of Eastern Africa will come to existence. To have complete control over their colonies and the activities, the English imperialists had to create a central force to strengthen its economic and political domination. This was not a difficult task because the three East African Territories had been of keen interest as an object of integration policy to the British imperialists for over a century. This is what gives EAC a unique feature hence making it the most economically connected REC in Africa. There wasn't a developed official system for the territories of the common agreements that had existed before 1926. But throughout the 1920s the subject was under open active discussion especially in relation to creating a more legally binding cooperation, and particularly forming a federation of the East African territories.

² Following the attainment of Independence of Tanganyika, the East African High Commission was replaced by the East African Common Services Organization (E.A.S.C.O.) which was to continue the general administration of the several services in the three territories on an East African basis. The signatories were Julius K. Nyerere Prime Minister of Tanganyika; Patrick Renison Governor of Kenya and Ronald G. Ngala, as Leader of the House in Kenya; and W. F. Coutts Governor of Uganda and K. B. M. Kiwanuka who was Chief Minister of Uganda.

The underlying discussion was “divided” among those who favored the settlers and saw the need for a closer cooperation of the territories on the presumption that this would be a prerequisite on relaxing the grip that the British had on the colonies, while those who expressed their concern to safeguard interests of the Africans feared that a closer association between the territories would give leverage to Whitehall who would end up dominating key positions³. To this effect a commission was delegated, which concluded that forming a federation was unwelcome for practical reasons⁴. In a joint article, Stefan Reith,⁵ and Moritz Boltz,⁶ point out that the initial steps towards “cooperation between the states were made in 1919” (Reith, Boltz, 2011). This is the time when Kenya, Tanganyika and Uganda — all of them under British administration — formed a customs union. Although Uganda and Kenya had initially agreed on the union by 1917, Tanganyika had a differing point of view that can be considered as one of the turning points for future compatibility issues.

The opening of the Uganda Railway saw traffic of imports to Uganda from Mombasa port heighten at the expense of imports from the port of Tanganyika. As a result, a first attempt to settle this revenue collection was made in 1909. An arrangement was also agreed upon between Kenya and Uganda for free trade in locally made products and in imported goods. The provisions of free trade in local produce and in imported goods between Kenya and Uganda were outlined in the agreement establishing the common customs administration to ensure a common external tariff existed between the two territories; It was hence assumed that there was a single customs administration for the two territories of Kenya and Uganda. Tanganyika was not brought fully into the union for another ten years. The establishment of the East African Currency Board at the end of 1919 saw the introduction of a common currency in the three territories.

By 1923, free trade between Kenya Uganda and Tanganyika had picked up. It was not until 1925 that the board completed the conversion process and the East African shilling was introduced for use in the three territories. The founding of the East African High Commission in 1948 resulted in the strengthening of the economic ties between these territories. Given the historical fact that East Africa jurisdictions were drafted by British civil servants who had a common social and educational background and tended to consult with counterpart officials in other colonies, and who

³ The major state media papers covered this debate between 1924 and 1931.

⁴ There existed several unresolved issues between the states in their cooperation for example Uganda expressed injustice by Kenya over customs matters. The major problem had been resolved albeit the introduction of reallocation in 1909. Some of the major steps taken to try and resolve these misunderstanding included the principle of derivation introduced in 1923 and improvement of the administration in 1927.

⁵ At the time, was Resident Representative of the Konrad-Adenauer-Stiftung in Tanzania.

⁶ At the time, Moritz Boltz was studying politics, economics and law at Ludwig Maximilian University in Munich. He was based at the KAS office in Tanzania for three months while he researched the East African Community.

were often advised about the content of legal frames by the central Colonial Office in London that was charged with administering all the British colonies, it is not surprising then that there exists basic similarity of most laws concerning trade among the partner states, moreover, there have been recurrent efforts to achieve even greater uniformity in the past few decades.

The establishment of The East African High Commission was the colonialists' way of governing the region with intentions to possess absolute power especially to legislate trade in the East African region. This commission also became the basis for a supposedly strengthened customs union and a unified income tax. The next major step in pursuit of regional integration in the region is when The East African High Commission which functioned during the colonial era was succeeded by The East African Common Service Organization (hereinafter the EACSO) following the end of the colonial period.

It is within this year that the region saw great legal and political changes that would shape East Africa in the future. After Kenya obtained full internal self-government, the heads of the other two independent East African territories jointly pledged to work together towards the formation of an East African Federation⁷. Pursuant to this declaration, the heads of states formed a committee that consisted of ministers from each of the three countries to work on the details of a constitution for the proposed formation of a federation. Tanganyika called upon the new leaders to concentrate on economic co-operation as opposed to political (Sebalu, 1972: 345–363). Important meetings were held under the East African Common Services Organization. These meetings facilitated appointments and restructuring of the organizations administration including the appointment of a new president of the Court of Appeal for Eastern Africa Sir Samuel Quashie-Idun following the retirement of the previous president Sir Ronald Sinclair who was from the British colonial government. During this period, the Central Legislative Assembly of the three countries amended some acts including the East African Customs Management Act and The East Africa Excise Management Amendment Act. Additionally, stronger measures for the control of licensing of radio communication stations and apparatus were introduced in accordance with The East African Posts and Telecommunications Amendment Act of 1963.

Many other acts were amended for example The Appropriation (1962/1963) Non-Self — Contained Services Act, The East African Airways Corporation Act 1963. The commitment within all the agreements signed by the three states between 1963 and 1967 promoted free and flexible movement of goods, capital and labor. The goals and objectives set forth were in the heart of common efforts which were supposed to lead the three member states, into concluding an agreement to launch a common market for the three East African states.

⁷ The East African Common Services Organization. Annual Report. 1963. P. 1.

A second attempt to establish a regional integration in East Africa was made in 1967 when the East African Corporation⁸ was created⁹. The treaty for East African Co-operation of 1967 replaced the East Africa High Commission and the East African Common Services Organisation. The aim of which, was to control and administer matters of common interest and to regulate the commercial and industrial relations and transactions between the said countries by means of a central legislature. This new legislative body was to enact laws relevant to the objectives of the said joint organization¹⁰. To this effect and in accordance with articles 30, 31, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53(a), 53(b), 53(c), 53(d), 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 of the 1967 Treaty for East African Co-operation, several key institutions that would play a vital role in the future of the EAC, were established. Some of these institutions include the East African Legislative Assembly and Ministers of the Community. Other Important achievements of this treaty include the establishment of judicial bodies¹¹ and other specialized departments¹².

However, despite all the hard work and activities of the member states of the EAC Cooperation, the Treaty for East African Cooperation was officially dissolved in 1977 owing to various reasons including the continued disproportionate sharing of benefits of the Community among the Partner States due to “their differences in their levels of development” and the fact that each country was struggling to find their way into the system of governing by the former colonialists who had not entirely loosened their grip. However, after the collapse, the three East African countries did not ‘throw in the towel’ but instead continued to seek avenues to re unite and by so doing signed a mediation agreement (herein after — the Mediation Agreement) for the division of assets and liabilities of the former East African Cooperation on 14th of May 1984 in Arusha, Tanzania¹³.

⁸ Commonwealth Heads of Government and States (CHOGS) Held on November 1991.

⁹ The treaty for the cooperation of the East African Community was signed in 1967. The three member states Kenya, Uganda and Tanzania aimed at a common customs tariff and various common public services including a joint syllabus and thus an East African examination body.

¹⁰ Preamble of the EAC Treaty.

¹¹ EAC Treaty. Article 80-81.

¹² East African Community, *The East African Community; A Handbook 1972* // Arusha, East African Community Information Division, 1970. The bodies and institutions included the Meteorological Department, the Freshwater Fisheries Organisation, the Industrial Research Organisation, the Institute of Malaria and Vector-Borne Diseases, the Institute for Medical Research, the Leprosy Research Institute, the Marine Fisheries Research Organisation, the Pesticides Research Organisation, the Agriculture and Forestry Research Organisation, the Trypanosomiasis Research Organisation, the Tuberculosis Investigation Centre, the Veterinary Research Organisation and the Virus Research Institute.

¹³ The East African Community Mediation Agreement signed in 1984. The three states agreed to divide the assets and liabilities of the former East African Community as well to explore and identify areas for future cooperation.

Based on this agreement under Article 14.02, the three heads of states convened in a summit held in Harare, Zimbabwe and agreed to explore and identify areas for future co-operation announcing their intention to re-launch the EAC. The future of the East African Cooperation was uncertain but it did not succumb to slumber. After almost ten years, because of subsequent meetings, the Republic of Kenya, the Republic of Uganda and the United Republic of Tanzania on 30 November 1993 established a Permanent Tripartite Commission hereinafter referred to as (the Tripartite Commission). The Tripartite Commission was put in place to oversee not only economic but also social, political, cultural and security matters in the region. This commission was the brainchild towards binding the three states to a legal commitment in fulfilling their common objectives for cooperation. An approval for the East African Development strategy for the period 1997–2000 by the heads of states in Arusha, Tanzania on 29th April 1997 created a path for serious negotiations to upgrade the Agreement establishing the Tripartite Commission into a treaty. As a result, the new Treaty for the establishment of the EAC was signed on 20th November 1999 during the 4th summit of the heads of State by the three initial member states. The main goals of this treaty were to mark a re-birth of the EAC whose main focus included establishing not only a common market but consequently a federation with a common currency¹⁴.

In the modern context of restructuring of the EAC, the three states continued to seek new paths for strengthening cooperation in the region.

III. THE EAC AS AN INTERNATIONAL ORGANISATION

The EAC, as defined by Amerasinghe, is “an inter-governmental, supra-national and closed organization” that seeks to widen and deepen integration with the systematic establishment of a Customs Union, a Common Market, a Monetary Union and ultimately a Political Federation¹⁵. It also emphasizes strong participation of the private sector and civil society in its co-operation programmes and activities¹⁶. The EAC was established as a community by the EAC Treaty of 1999¹⁷. The EAC is a regional intergovernmental organization that is made up of six member States namely the Republic of Kenya, the United Republic of Tanzania, the Republic of Uganda, the Republic of Rwanda, the Republic of Burundi¹⁸ and the Republic of South Sudan¹⁹. The EAC Treaty entered into force in July 2000 after being ratified by the three initial member states. It is important to note that the capacity of the EAC as an international intergovernmental organization may not be clearly reflected, that is *expressis verbis*

¹⁴ EAC Treaty. Article 2 (2).

¹⁵ *Ibid.* Articles 2, 5.

¹⁶ *Ibid.* Articles 5 (3)(g), 127–129.

¹⁷ *Ibid.* Article 2 (1).

¹⁸ Rwanda and Burundi both joined the EAC in July 2007.

¹⁹ South Sudan became a member of the EAC in April 2016.

in the EAC Treaty. This however does not limit its recognition as a regional economic community especially by the African Union²⁰. Like any other organization, the EAC outlines its objectives and principles according to article 5 and article 6 of the EAC Treaty respectively by which it operates.

The main objective of the EAC as an economic bloc is “to develop policies and programs aimed at widening and deepening cooperation among the Partner States in political, economic, social and cultural fields, research and technology, defence, security and legal and judicial affairs, for their mutual benefit”. Other regional economic organizations like the ECOWAS share a similar objective. As an international organization, the EAC observes fundamental principles which are not only in line with the EAC Treaty but also compatible with universally acceptable principles whereby the member states strive to adhere to the principles of democracy, the rule of law, accountability, transparency, social justice, equal opportunities, gender equality, as well as endeavor to recognize, promote and protect human and people’s rights in accordance with the provisions of the African Charter on Human and Peoples’ Rights²¹.

For the concrete realization and practical achievements of its goals and objectives the EAC outlines operational principles in accordance with the treaty. The operational principle of the “provision by the Partner States of an adequate and appropriate enabling environment, such as conducive policies and basic infrastructure” and also “the establishment of an export oriented economy for the Partner States in which there shall be free movement of goods, persons, labour, services, capital, information and technology” have been well implemented. Infrastructure has been a key component in enabling regional integration due to its importance in facilitating various activities including agriculture, trade, tourism and promoting free movement of persons and goods. The EAC partner states have signed agreements to this effect. One of the agreements includes the decision by the EAC Partner states to impose zero duty on goods and services among themselves. The founding partner states of the EAC jointly signed the protocol for the establishment of the EAC Customs Union (hereinafter EAC customs union protocol) in 2004 which entered into force in 2005.

This protocol is considered the first of the four main pillars of the EAC because it marked the establishment of a customs union which was to cater for the key activities in trade within the region. The EAC customs union protocol was established in accordance with article 75 of the EAC Treaty and more precisely was established

²⁰ The AU recognises eight RECs, the: Arab Maghreb Union (UMA), Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA), Community of Sahel–Saharan States (CEN–SAD), East African Community (EAC), Economic Community of Central African States (ECCAS), Economic Community of West African States (ECOWAS), Intergovernmental Authority on Development (IGAD), Southern African Development Community (SADC). See URL: [www.http://au.int/en/organs/rec](http://au.int/en/organs/rec) (last visited 26 Nov 2018).

²¹ EAC Treaty. Article 6(d).

to provide for several key areas in trade which are vital for the EAC integration process including the elimination of internal tariffs and other charges of equivalent effect, the elimination of non-tariff barriers, and hence the establishment of a common external tariff. The protocol also provides for security and other restrictions to trade among others as listed in article 2 (5) of this protocol. All the other member states that joined the EAC Community afterwards, ratified the EAC Customs Union protocol as a prerequisite for joining the bloc. The second most important document and also milestone for the EAC Community is the Protocol on the establishment of the East African Community Common Market (hereinafter EAC Common market protocol). The protocol was signed by the five member states on the 20th November 2009 in Arusha Tanzania and came into force on 1st July 2010 after ratification by the respective member states. This is one of the Key documents of the community whose provisions are set pursuant to articles 76 and 104 of the EAC Treaty. This is the document that established a common market making it a second milestone for the East African Community integration process.

In accordance with article 4 Part c, the EAC common market Protocol provides for the free movement of goods. Further, other vital components for effective regional integration provided for by the said protocol include free movement of persons and labour²², rights of establishment and residence²³, free movement of services²⁴ and free movement of capital²⁵. With a customs union and a common market in place, the EAC not only saw new members join the bloc but also embarked on initiating the third pillar of establishing a monetary union. This milestone became a reality when the five partner states signed the East African Monetary Union protocol (hereinafter EAMU protocol) on 30th November 2013. The unique attribute of the EAMU Protocol is that a ten year time frame from the date of its establishment was created to allow partner states to “progressively converge their currencies into a single currency in the community.

The main aim of the EAMU protocol is to eventually harmonise monetary and fiscal policies, financial accounting and reporting procedures all towards establishing a harmonised East African Central bank. The fourth major pillar of the EAC is the ultimate goal of forming a political federation which is provided for under article 5(2) of the EAC Treaty. It is important to note that the EAC had been working toward becoming

²² The EAC Common market protocol Article 5 (d).

²³ Ibid. Article 6 (e).

²⁴ Ibid. Article 7 (f).

²⁵ Ibid. Article 8 (g).

ing a political federation since it's re-establishment in 2000²⁶. As the process of the EAC integration is ongoing, the current six partner states agreed to adopt the political confederation to act as a transitional model of the Political federation on 20th May 2017. Somali application to join the block is yet to be considered. There has been notable progress in adhering to the principles of the Treaty in the period between the reestablishment of the EAC to date. Each of the member states recognize their individual role in meeting the Millennium Development Goals and albeit facing serious challenges, The East African partner states have developed policies, formulated and implemented programs geared towards overcoming these challenges at a regional level including achievement, reaffirmation and renewal of commitment, poverty eradication, Promoting and improving Education, Infrastructure, Health and sustainable development, Agriculture and food security, Renewable energy technologies, water resources management, Debt cancellation, Terrorism, Conflicts and Refugees, disaster management and protection of human rights (Abashidze, Koneva, Solntsev, 2016:35–38).

IV. THE STRUCTURE OF THE EAC

In accordance with article 9(1) of the EAC Treaty, there are hereby established as organs of the Community: (a) the Summit; (b) the Council; (c) the Co-ordination Committee; (d) Sectoral Committees; (e) the East African Court of Justice; (f) the East African Legislative Assembly; (g) the Secretariat; and (h) such other organs as may be established by the Summit. Further article 9(4) provides that “the organs and institutions of the Community shall perform the functions, and act within the limits of the powers conferred upon them by or under this Treaty”. The Summit comprises heads of government of the Partner States. The Summit main function is to give general direction towards the realization of the goals of the Community²⁷. Apart from issuing directives concerning the progress of the goals set

²⁶ Though the process has been slow, the EAC Heads of State resolved at a Special Summit held in Nairobi on 27–29 August 2004 to examine ways and means of deepening and accelerating the process through a fast-track Mechanism. The Summit set up a Committee to Fast-Track the EAC Political Federation, dubbed the Wako Committee, to carry out wide consultations and finalise the work on the Political Federation. The Committee presented its report to the Summit on 29 November 2004. As a result of the consultative process, the office of Deputy Secretary-General responsible for Political Federation was established in 2006 to coordinate this process. Since 2004, the EAC has been putting in place initiatives to fast-track political integration. Summit directives were given and national consultations with stakeholders between 2006 and 2008 as well as various studies were undertaken to examine, facilitate and fast-track the process. In the consultations, it became clear that the East African citizens want to be adequately engaged and to have a say in the decisions and policies pursued by the East African Community. Available at URL <https://www.eac.int/political-federation>.

²⁷ EAC Treaty. Chapter 4.

out by the community, during the annual heads of states meetings as provided for by the treaty, the summit also reviews reports from the council for consideration.

The summit also handles membership issues such as admitting foreign countries into the Community²⁸ and in accordance with Articles 143,146 and 147, the summit is responsible for handling sanctions on, and suspension and expulsion of errant Partner States. Additionally, the utter most important function of the Summit in this time of globalization is without a shadow of doubt, to oversee the state of peace and security that will promote good governance within the Community²⁹. The Summit, which decides by consensus, may delegate the exercise of its functions to the Council or the Secretary General, except when making decisions to appoint judges to the EAC Court of Justice and the assent to bills. The Council of Ministers which is the main decision making body comprising ministers of the partner states responsible for regional co-operation and such other Ministers as the Partner States may determine³⁰. The Council, which also decides by consensus, is the policy organ of the Community and is empowered inter alia to make policy decisions, initiate and submit Bills to the Assembly, give directions to the Partners States and other EAC institutions/organs with the exception of the Summit, the Court and the Assembly, and to adopt (legally binding) regulations, directives and decisions.

The Co-ordinating Committee is made up of permanent secretaries responsible for regional co-operation. It is responsible for the activities of the sectoral committees and reports to the Council³¹. The Sectoral Committees are established by the Council on recommendation of the respective Co-ordinating Committees. They develop and monitor the implementation of the programs of the EAC³². The East African Court of Justice functions and fulfils its obligations under the Treaty. The court took office on 30 November 2001, following the official opening of the summit on the inauguration of judges. According to article 42 of the EAC Treaty on the rules of the Court and Oaths of Office, “the Court shall make rules of the Court which shall, subject to the provisions of this Treaty, regulate the detailed conduct of the business of the Court. The Secretary General shall prepare the oath and declarations that the Judges and the Registrar of the Court shall take before the Summit upon their appointment or make upon entering into their duties”. The court provides oversight, enforcement and dispute resolution. This characteristic is inherent in all international courts of integration organizations (Njenga 2015b).

Established under Article 9 of the EAC Treaty, The East African Legislative Assembly (hereinafter EALA) is the Legislative Organ of the Community and has a cardinal function to further EAC objectives, through its Legislative, Representative

²⁸ EAC Treaty. Article 3 (5).

²⁹ Ibid. Article 11(3).

³⁰ Ibid. Article 13.

³¹ Ibid. Article 17.

³² Ibid. Article 18 (a-e).

and Oversight mandate. According to the EAC Treaty, The Assembly has a membership comprising of 45 elected Members (nine from each Partner State), and 7 ex-officio Members consisting of the Minister or Cabinet Secretary responsible for EAC Affairs from each Partner State, the Secretary-General and the Counsel to the Community totaling 52 Members. The Assembly draws the authority to establish its Standing Committees from its Rules of Procedure. It currently has 6 Standing Committees to execute its mandate. The Secretariat is the executive organ of the Community which is headed by the Secretary General and his deputies. There is also a counsel to the community and “other offices as may be deemed necessary by the council”³³. The Secretary General is mandated by the EAC Treaty to “act on behalf of the Secretariat where he or she thinks it appropriate”³⁴. The Secretariat has a wide range of functions listed under article 71 of the EAC treaty including initiating, receiving and submitting recommendations to the Council, and working closely with the EALA by forwarding of Bills through the Co-ordination Committee; The Secretariat carries out the initiation of studies and research related to, and the implementation of, programs for the most appropriate, expeditious and efficient ways of achieving the objectives of the Community as well as the strategic planning, management and monitoring of programs for the development of the Community.

Evidently, there is a unique mechanism of how the EAC organs function. For example, the Treaty provides that, whereas there are limitations³⁵, it is permissible when need arises³⁶, for the Summit to delegate any of its functions or confer even legislative powers through an Act of the Community, to a member of the Summit, to the council or to the Secretary General. The Summit ensures that “all rules and orders made by it under this Treaty” shall not only enter into force on the date of publication but also officially appear in the gazette. These decision and Acts of the summit, according to the treaty, are considered official only under the signature of the Secretary General or of “any officer in the service of the community authorized in that behalf by the summit”.

V. CONCLUSION

Despite striving for strengthening of regional economic communities within the continent, the success in achieving its aims has been slow and somewhat uninspiring. On the other hand one cannot ignore the fact that the intra-Africa trade is not small compared to what should be expected. Various arguments are suggested as

³³ EAC Treaty article 66.

³⁴ Ibid.

³⁵ See article 11(9) (a) the giving of general directions and impetus (b) the appointment of judges to the East African Court of Justice (c) the admission of new Members and granting of observer Status to foreign countries; and (d) assent to bills.

³⁶ See article 4(1) The Summit delegation of Powers and functions Act 2007.

causes for the lack of progress in regional integration efforts in Africa. Chief among them is laxity of state partners to surrender sovereignty of macroeconomic policy making to a centralized regional authority as well as the reluctance of individual member states to sever and discontinue existing economic ties with non-members (Johnson, 1995: 1–26).

Since its establishment, the East African Community has created a ripple effect on a trending demand for deeper understanding of the significance of regional integration and the role played by their subsequent organs specially the sub regional courts in East Africa in particular, within the context of International law, its principals and objectives. Even as experts argue that the lack of commitment in the continent towards strengthening international cooperation frameworks and also the reluctance to be intent on integration stands as a stumbling block as seen in an article published by Veit Bachmann and James D Sidaway, *African regional integration and European involvement: external agents in the East African Community*,³⁷ a conclusive report³⁸ reflects that the EAC has made a milestone in achieving most of their goals set in The Treaty on widening and deepening the integration process among the six partner states.

Remarkable progress has been made in as far as free movement of people is concerned. Just like in the ECOWAS, the EAC is one of the Communities whose member states and citizens of the region enjoy free movement within the region. The EAC passport is operational and allows multiple entries to citizens from Partner States to travel freely within the EAC region for a period of six months. A great influence of the judges of the EACJ in its active role to strengthen regional integration is inclusive participation of activists, lawyers, civil societies and government agencies towards promoting adherence to key internationally and legally binding documents. In the past, these effective changes in the EACJ would not have been possible as the effects of colonialism still had a tight grip on the judiciary system in each of the three East African States — Kenya, Uganda and Tanzania which meant that authority was held exclusively by the colonialists. Although a common market had been top on the agenda right after the three initial member states had gained independence, the EAC commenced the implementation of the Common Market in July, 2010³⁹. This brought about great developments in the economic sphere including the reduction of national trade barriers, free movement of stocks which is key to effective integration. Other major achievements⁴⁰ can be noted in the political and security sphere for example the establishment of joint military exercises by the Partner States Defense Forces.

The EAC has proved to have strong enough legal background to stand the test of time in the process of integration in the region; however the underlying challenge

³⁷ South African Geographical Journal, 91 (2010) 1. P. 1–6.

³⁸ The EAC Facts and Figures Report. 2014.

³⁹ Established on the basis of Article 5 (2) of the EAC Treaty.

⁴⁰ www.meac.go.ke/index.php/2014-08-29-10-48-01/10/eac-achievement (Accessed 01.02.2016).

remains on how to strengthen its organs by demonstrating assertiveness in tackling difficult and sensitive issues and effectively implementing agreements especially at regional level. Another stumbling block towards strengthening the legal status is political manipulation by the partner states purely out of selfish interest. Through resilience, the EACJ has proved its stamina in some sensitive case laws. One of these cases is *Burundi journalist Union v Attorney General of Burundi* where EACJ held that the media law of Burundi had violated the East African Community Treaty by prohibiting journalists “from reporting on certain topics” as well as requiring them to “reveal their sources to the government”. The limitations of the EACJ only to declare infringements, order injunctive relief and impose costs on international human rights law may appear insignificant in relation to the speed at which the integration process is happening. Nonetheless, though ‘insignificant’, the reasoning and analysis in some human rights case laws in East Africa brought before the EACJ improved the enforcement of EAC integration projects founding legal instruments. In this regard, the process of regional integration in the east African Community can be said to promote and uphold one of the most important human right—the right to freedom of movement, without which regional integration is impossible (Helfer, 2015).

Finally, The EAC, unlike any other REC in the continent has promoted many other fundamental rights and freedoms including observing principles of non-discrimination of nationals of partner states based on their nationality and according them equal treatment. This has been effective through East African Common Market Protocol which additionally facilitates solidarity between member states by eliminating barriers to trade. Further, under the Common Market Protocol, the free movement of goods and services is to be implemented and although the member states adhere to guarantee protection of other members citizens within their borders “citizens are not exempt from prosecution for crimes committed and Member States may impose limitations for public policy, security, or public health purpose in accordance with their national laws with the observance of applicable principles of international law (Thuo, 2011:188–190).

The top priority by EAC member states should be to create “enabling environments” (Social, political and economical) and “set performance standards against which governments and other actors can be held accountable”. Ochanda, Wakinya, Odipo 2013: 47–73).

REFERENCES

- Whitaker. P 1964. *Political Theory and East African Problems* // London Oxford University Press, 1964, p. 84.
- Possi. A 2013 *The East African Court of Justice: Towards Effective Protection of Human Rights in the East African Community* // Max Planck Year book of United Nations Law, volume 17,2013, pp. 173–195.
- Njenga L.N. (2015a) *Regional Integration in Africa: The East African Community in the context of international relations* // *Материалы XIII Всероссийской школы молодых африка-*

- нистов. Москва, 17–18 ноября 2015 года. М: Институт Африки Российской Академии Наук, 2015. С. 64–66.
- Njenga. L. N. (2015b) Activities of the Court of the East African Community, *Eurasian Law Journal*, №12 (91), pp. 55–57.
- Stefan Reith, Ritz Boltz. 2011. The East African Community: Regional and Integration between aspiration and reality // *KAS International reports* 9.10.2011.
- Sebalu, P. 1972 The East African Community. *Journal of African Law*. 1972 Vol. 16, No. 3, pp. 345–363.
- Abashidze A, Koneva A, Soltsev A. (2016). Africa in the Shadow of Tomorrow // *Kazan Journal of International Law and International Relations*. 2016, pp. 35–38.
- Johnson O. E.G. (1991). *Economic Integration in Africa: Enhancing prospects for success* // *The Journal of Modern African Studies* N. 29,1 (1991), pp. 1–26.
- Helfer Laurence R. (2015) Sub-regional Courts in Africa: Litigating the Hybrid Right to Freedom of Movement // *iCourts Working Paper Series*, No. 32, 2015.
- Gathii James Thuo (2011). African Regional Trade Agreements as Legal Regimes // Cambridge University press 2011, pp. 188–190.
- Muko Ochanda R., Kisolo Wakinya P., Omondi Odipo W. (2013). Human Rights in the Context of Deepening Integration of East African Community (EAC) // *Postmodern Openings*, Volume 4, Issue 2, June 2013, pp. 47–73.

Information about the author:

Lily N. Njenga, Postgraduate student, Department of International Law, Law Institute, RUDN University

ORCID ID: 0000-0002-5235-9598

Contact information:

e-mail: njengalily01@gmail.com

For citation:

Njenga, L.N. The legal status of the East African Community (EAC) (2018). *RUDN Journal of Law*, 22 (3), pp. 370–384. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-370-384.

Article received August 31, 2018

Article accepted October 15, 2018

ПРАВОВОЙ СТАТУС ВОСТОЧНОАФРИКАНСКОГО СООБЩЕСТВА (ВАС)

Л. Н. Ндженга

Российский университет дружбы народов
Юридический институт
117198, Москва, Россия, Миклухо-Маклая, д. 6

Развитие Восточноафриканского сообщества (далее — ВАС) на протяжении последнего десятилетия в значительной степени напоминает историю других международных региональных организаций. Например, Европейское экономическое сообщество (далее — ЕЭС), согласно Римскому договору 1957 г. образованное для развития экономической интеграции между его госу-

дарствами-членами, в 1993 году было включено в Европейское Сообщество, а позднее — в Европейский Союз.

В статье рассматриваются ранние этапы становления ВАС, вставшие перед ним проблемы и пути их преодоления. Также автор уделяет внимание роли, функциям и влиянию Восточноафриканского сообщества и Суда Восточноафриканского сообщества (далее — суд ВАС) в различных сферах международного права, включая защиту прав человека в Восточноафриканском регионе. В результате усиления региональной интеграции на континенте региональные экономические сообщества (далее — РЭС) стали организациями с окрепшей правовой структурой, чья успешная судебная практика в области обеспечения и защиты прав человека служит на благо не только государств-членов ВАС, но и Африканского континента в целом.

В данной статье также затрагивается вопрос о том, в какой степени ВАС действительно придерживается принципов демократии, верховенства права и социальной справедливости.

Особое внимание автор уделяет анализу различий между ВАС и другими региональными экономическими организациями континента. Рассматривая историю ВАС, в том числе процедуру его воссоздания в 2000 г., автор показывает особенности его правового статуса, а также путь к ключевой цели — созданию Африканской федерации согласно принципам Договора о ВАС, которые, в свою очередь, опираются на принципы международного права. К моменту распада ВАС в 1977 г. его основной судебный орган был переименован в Восточноафриканский Апелляционный суд, и хотя он так же прекратил свое существование. В настоящее время суд ВАС является одним из наиболее влиятельных и независимых органов Восточноафриканского сообщества. Наряду с остальными органами ВАС данный суд должен функционировать и выполнять обязанности строго в соответствии с Договором. Очевидно, что еще до получения независимости каждым из государств-членов ВАС существовала общая идея о формировании в Восточной Африке централизованной системы управления, которая включала бы все племена и культуры. Этапы ее воплощения в жизнь подробно рассматриваются в данной статье.

Ключевые слова: Суд Восточноафриканского сообщества (суд ВАС), Правовой статус, региональные экономические сообщества (РЭС), договор, распад, создание, история, интеграция

Сведения об авторе:

Ндженга Лили Нджери, аспирант кафедры международного права Юридического института Российского университета дружбы народов

ORCID ID: 0000-0002-5235-9598

Контактная информация:

e-mail: njengalily01@gmail.com

Для цитирования:

Ндженга Л.Н. Правовой статус Восточноафриканского сообщества (ВАС) // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*. 2018. Т. 22. № 3. С. 370–384. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-370-384.

Дата поступления в редакцию 31 августа 2018 г.

Дата принятия к печати 15 октября 2018 г.



DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-385-405

К ВОПРОСУ О РЕФОРМИРОВАНИИ СИСТЕМЫ НАЛОГОВ И СБОРОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ УСТАНОВЛЕНИЯ И ВВЕДЕНИЯ КУРОРТНОГО СБОРА

Е.В. Евсикова

Российский государственный университет правосудия
Крымский филиал

295006, Россия, Республика Крым, г. Симферополь, ул. Павленко, д. 5

Статья посвящена исследованию проблем становления, развития и совершенствования системы налогов и сборов Российской Федерации, а также нормативного правового обеспечения налоговых правоотношений в данной сфере. Автор проводит анализ проблем реформирования системы налогов и сборов Российской Федерации в контексте принятия Федерального закона от 29 июля 2017 года № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае».

Целью настоящей статьи является исследование и анализ современного состояния, перспектив и проблем реформирования системы налогов и сборов РФ в контексте установления курортного сбора в качестве платы за пользование курортной инфраструктурой, а также выработка конкретных предложений по совершенствованию нормативного правового регулирования налоговых правоотношений в указанной сфере.

Для достижения обозначенной цели исследования автором проводится системное изложение доктринальных подходов к таким правовым явлениям, как «налоговая система Российской Федерации» и «система налогов и сборов Российской Федерации», на основе чего уточняются существующие и вырабатываются новые формулировки указанных правовых категорий. На основе анализа действующего налогового законодательства определяется место курортного сбора в системе налогов и сборов Российской Федерации в соответствии с трехуровневой структурой ее публичной власти.

В данной статье посредством исследования особенностей нормативного правового регулирования системы региональных и местных налогов и сборов в ближайших к Российской Федерации зарубежных странах (Белоруссия, Молдова, Узбекистан, Украина) автор проводит различные подходы законодателей к регулированию и закреплению курортного (гостиничного, туристического) сбора в системе региональных и местных налогов и сборов.

В ходе проведенного исследования автор приходит к выводу о необходимости совершенствования налоговых правоотношений в связи с установлением и введением курортного сбора, в первую очередь посредством определения и законодательного закрепления места и роли курортного сбора в системе налогов и сборов Российской Федерации, а также вырабатывает свои предложения в части внесения изменений в действующее налоговое законодательство Российской Федерации.

Ключевые слова: налоговая система Российской Федерации; система налогов и сборов Российской Федерации; налоги и сборы; региональные и местные налоги и сборы; курортный сбор; плата за пользование курортной инфраструктурой

Благодарности: статья подготовлена в рамках поддержанного Государственным Советом Республики Крым научного проекта (Постановление Президиума Государственного Совета Республики Крым от 6 февраля 2018 г. № п593-1/18).

I. ВВЕДЕНИЕ

Ориентация на курс государственно-правового реформирования и развития выдвигает перед нашим государством новые задачи по выработке и реализации качественно новой концепции и подхода к формированию системы налогов и сборов Российской Федерации (далее — система налогов и сборов РФ), а также налоговой системы Российской Федерации (далее — налоговая система РФ) в целом, отвечающих на вызовы и угрозы экономике Российской Федерации.

В то же время, как справедливо замечает А.А. Мамедов, сегодня нельзя не учитывать мировые интеграционные процессы, происходящие в сфере экономики (Mamedov, 2014:265–271). Так, избранный нашим государством курс на реформирование и совершенствование налоговой системы обусловлен множеством объективных факторов, в том числе теми событиями, которые происходят в экономической жизни страны, сложной геополитической обстановкой, масштабным оттоком капитала за рубеж, снижением цен на энергоносители, введением санкций (Ryakhovskii, 2015:83).

Однако государственный механизм функционирует таким образом, что осуществляет воздействие на экономику путем стимулирования деятельности всех субъектов хозяйствования в желательном для государства русле, используя при этом набор разнообразных правовых и экономических средств и инструментов (Mechetina, 2014:67–71).

Так, к основным направлениям современной налоговой политики, как отмечают авторы, можно справедливо отнести стабилизацию существующей системы налогов и сборов РФ, ее изменение и дополнение новыми видами обязательных платежей; совершенствование налогового законодательства; сохранение баланса прав, обязанностей и ответственности плательщиков налогов и сборов и контролирующих органов, прежде всего налоговых; совершенствование системы и порядка предоставления налоговых льгот и налогового регулирования в целом (Gorskii, 2014:17–22); а также создание устойчивой системы налогов и сборов РФ, отвечающей всем потребностям инновационного развития страны в целом (Nasyrova, 2016:84–86); улучшение налогового администрирования (Polunin, 2017:239–241); повышение налоговой грамотности и воспитание добросовестных налогоплательщиков, ориентация в деятельности налоговых органов на повышение качества обслуживания налогоплательщиков (Arslanbekova, Labazanova, 2015:65–68); повышение уровня налоговой культуры населения в целом, что будет способствовать повышению уровня собираемости налогов в бюджет и сокращению количества налоговых правонарушений (Arslanbekova, Amirov, 2014:47–48); совершенствование порядка нормативного

правового регулирования привлечения к налоговой ответственности (Alieva, 2016:59–63); развитие региональных систем налогов и сборов и совершенствование региональной налоговой политики, направленной на формирование институциональной среды для привлечения инвестиций (Girayev, 2014:135).

Вместе с тем любые изменения и усовершенствования существующей системы налогов и сборов РФ не должны приводить к нарушению, ограничению или ущемлению основных конституционных прав и свобод человека и гражданина, нарушать баланс прав и интересов плательщиков налогов и сборов, с одной стороны, и контролирующих органов — с другой, а также отрицательно сказываться на конкурентоспособности налоговой системы РФ в целом (Batasheva, 2015:436–438).

Важным направлением налоговой политики РФ сегодня является установление, введение и взимание курортного сбора на территориях муниципальных образований, входящих в территорию эксперимента, в Республике Крым, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях, что подтверждает актуальность и востребованность выбранной темы исследования.

Так, в связи с принятием и вступлением в силу 2 августа 2017 г. Федерального закона от 29 июля 2017 года № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» (далее — ФЗ №214-ФЗ)¹, который вызвал неоднозначную реакцию как со стороны широкой общественности, так и научного сообщества, изучение проблем и перспектив реформирования системы налогов и сборов РФ в обозначенном контексте является весьма актуальным. Следует отметить, что подобного рода исследований, посвященных проблемам курортного сбора в Российской Федерации в сравнении со странами ближнего зарубежья, до настоящего времени не проводилось.

II. ПРОБЛЕМЫ ПОНИМАНИЯ КАТЕГОРИИ «СИСТЕМА НАЛОГОВ И СБОРОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Налоговая система РФ, выступая базисом и основой государственного регулирования экономики с помощью финансовых рычагов, при грамотном и гибком ее построении во многом определяет эффективное функционирование хозяйственного комплекса общества и государства. В то же время возникает вопрос о соотношении таких категорий, как «налоговая система РФ» и «система налогов и сборов РФ».

¹ Федеральный закон от 29.07.2017 № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 31 (Части I–II), ст. 4763.

Следует отметить, что ст. 2 Закона РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» определяет налоговую систему РФ как «совокупность налогов, сборов, пошлин и других платежей, которые взимаются в установленном порядке».

По нашему мнению, существующая на сегодняшний день в юридической науке позиция, согласно которой понятие «налоговая система» является по смыслу более широким, чем понятие «система налогов и сборов», представляется вполне обоснованной в силу того, что первая категория включает в себя вторую, дополняя ее принципами налоговой системы РФ, системы контролирующих органов, налогового законодательства и ответственностью за его нарушение, формами и методами налогового контроля, порядком защиты прав и интересов налогоплательщиков, стратегией развития налоговой системы РФ.

Так, некоторые авторы рассматривают «“налоговую систему РФ” как совокупность общественных отношений по поводу формирования доходной части бюджета, стимулирования развития производительных сил страны и социально-экономического благосостояния граждан, складывающихся в сфере налогообложения, или влияющих на эту сферу, и имеющих экономический, политический, организационный и правовой характер» (Fedosimov, 2010:22–39).

Как видится, данная формулировка требует уточнения. Так, налоговую систему РФ можно рассматривать, как совокупность общественных отношений экономического, политического, правового и организационного характера, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в сфере уплаты и взимания налогов и сборов в связи с формированием доходной части федерального, регионального и местных бюджетов, а также по поводу стимулирования развития производительных сил страны и социально-экономического благосостояния граждан.

Понятие «система налогов и сборов РФ» на сегодняшний день не закреплено на законодательном уровне, хотя Глава 2 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ)² регламентирует систему налогов и сборов в РФ. Обращаясь к главе 2 НК РФ, можно отметить, что система налогов и сборов РФ состоит из федеральных, региональных и местных налогов и сборов.

Таким образом, можно предложить следующее определение: «система налогов и сборов РФ» — это совокупность федеральных, региональных и местных налогов и сборов, установленных НК РФ и соответствующими нормативными правовыми актами федерального, регионального и местного уровней, поступающих в соответствующий бюджет в порядке и сроки, предусмотренные

² Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31 июля 1998 г. N 146-ФЗ (с изменениями и дополнениями), и часть вторая от 5 августа 2000 г. N 117-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31 ст. 3824, Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 32 ст. 3340.

законодательством о налогах и сборах, за нарушение которого предусмотрена налоговая, административная или уголовная ответственность.

III. КУРОРТНЫЙ СБОР В СИСТЕМЕ НАЛОГОВ И СБОРОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Согласно положениям ст. 3 НК РФ, в которой закреплены исходные базовые принципы налогообложения в Российской Федерации, никто не обязан оплачивать налоги и сборы, не предусмотренные НК РФ либо установленные в ином порядке, чем это определено НК РФ. Отсюда следует, что любой вид обязательного платежа — налог или сбор — должен быть предусмотрен НК РФ и входить в систему налогов и сборов РФ на соответствующем уровне путем закрепления в ст. ст. 13, 14, 15 НК РФ соответственно. В связи с этим возникает вопрос о законности и обоснованности введения курортного сбора и необходимости его включения в систему налогов и сборов РФ.

Так, в научной среде до сих пор ведутся дискуссии относительно обоснованности и необходимости включения в «систему налогов и сборов РФ» всей совокупности имеющихся на сегодня сборов (Vasil'eva, 2017: 70–78).

Анализ ст. ст. 13, 14, 15 НК РФ показывает, что курортный сбор на сегодняшний день не входит в систему налогов и сборов РФ на федеральном, региональном и местном уровнях и НК РФ не предусмотрен.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 ФЗ № 214-ФЗ курортный сбор относится к местным налогам и сборам в силу того, что вводится на территориях муниципальных образований органов местного самоуправления, входящих в территорию проведения эксперимента. В то же время, исходя из предписаний ст. 5 ФЗ № 214-ФЗ, можно сделать вывод о том, что курортный сбор относится к региональным, в силу того, что устанавливается соответствующим законом субъекта РФ и доходы от его поступления перечисляются в бюджет соответствующего субъекта РФ.

Как видим, вопрос правовой природы данного вида сбора остается открытым и не разрешенным на законодательном уровне. В свою очередь, ФЗ № 214-ФЗ не дает определение категории «курортный сбор», однако, исходя из смысла ФЗ № 214-ФЗ, можно рассматривать курортный сбор в качестве платы за пользование курортной инфраструктурой, которая будет взиматься в целях финансового обеспечения проектирования, строительства, реконструкции, содержания, благоустройства и ремонта объектов этой инфраструктуры.

Единого мнения относительно правовой природы и сущности данного платежа, а также его места в системе налогов и сборов РФ среди законодателей,

правотолкователей³ и правоприменителей, а также научного сообщества на сегодняшний день нет (Babich, 2016:96–105; Vasil'eva, 2016; Dzhanzhugazova, 2018: 99–113; Evsikova, Zhigulina, 2016: 137–139; Ryakhovskii, 2015: 83–86).

Так, опираясь на положения ст. 8 НК РФ, можно выделить следующие признаки категории «налоги»: обязательность; индивидуальная безвозмездность; платеж в форме отчуждения определенных денежных средств или их части (денежные средства / их часть находится в собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении); производится физическими и юридическими лицами; целевая направленность — обеспечение деятельности государства и муниципальных образований.

Вместе с тем та же ст. 8 НК РФ позволяет выделить совокупность признаков такой категории, как «сборы», а именно: обязательность; плательщиками выступают как физические, так и юридические лица; целевая направленность — оплата совершения в пользу плательщиков определенных юридически значимых действий государственных органов, органов местного самоуправления, иных уполномоченных органов и должностных лиц (например, предоставление определенного права или выдача разрешения или лицензии); осуществление некоторых видов предпринимательской деятельности на определенной территории, в пределах которой установлен сбор.

Развивая конституционное понятие «налоги и сборы», Конституционный Суд в Постановлении от 11.11.97 г. № 16-П указал на такие признаки налогового (фискального) платежа, как осуществляемая на основе обязательности, безвозвратности, индивидуальной безвозмездности денежная форма отчуждения собственности, основанная на требованиях закона, имеющая целью обеспечение расходов публичной власти, которая направляется в соответствующие бюджетные или внебюджетные фонды.

Вместе с тем специфичный целевой характер не является особенностью налогов, но и не исключается в некоторых случаях (что отмечает и Конституционный Суд в своих решениях), однако характерен для таких обязательных платежей, как сборы и пошлины, которые направлены на то, чтобы покрыть определенные издержки учреждения или органа, в связи с осуществлением деятельности которого производятся указанные выплаты, а также специальный интерес, который, как правило, связан с предоставлением определенной услуги или совершения определенного действия публично-правового характера (как правило — пошлина), а также с предоставлением каких-либо прав участия

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.07.1998 N 22-П «По делу о проверке конституционности Постановлений Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1995 года N 962 “О взимании платы с владельцев или пользователей автомобильного транспорта, перевозящего тяжеловесные грузы, при проезде по автомобильным дорогам общего пользования”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 30. Ст. 3800.

и использования материальных или нематериальных объектов (как правило — сбор). В данном смысле сборы и пошлины также относятся к индивидуальным платежам, а их осознаваемая плательщиком возмездность выражается лишь в определенной связи между соответствующим платежом и услугой⁴. Исходя из вышеизложенного, платеж, взимаемый как «плата за пользование курортной инфраструктурой», или «курортный сбор», по своей правовой природе является сбором, т.е. имеет неналоговый характер, но, это не означает, что данный платеж, курортный сбор, не должен предусматриваться НК РФ и не должен входить в систему налогов и сборов Российской Федерации.

Как раз наоборот, платеж, взимаемый как «плата за пользование курортной инфраструктурой», или «курортный сбор», по своей правовой природе и характеристикам больше соответствует понятию «налог», чем «сбор», поскольку носит обязательный характер, обеспечивается государственным принуждением, поступает в соответствующий Фонд развития курортной инфраструктуры, средства которого должны быть направлены на обеспечение содержания, ремонта, реконструкции, строительства и благоустройства объектов курортной инфраструктуры, т.е. является налогом и имеет налоговый характер, а значит должен предусматриваться НК РФ и входить в систему налогов и сборов РФ на региональном либо местном уровне.

В то же время анализ соответствующих законов субъектов Российской Федерации показывает, что даже на региональном уровне подход к нормативному правовому определению данного платежа, а также порядку его исчисления, уплаты и привлечения к ответственности за нарушение законодательства в сфере курортного сбора, весьма неоднозначен.

Так, если Законом Республики Крым от 30.11.2017 г. № 435-ЗРК/2017 «О введении курортного сбора»⁵ и Законом Краснодарского края от 27.11.2017 г. № 3690-КЗ «О введении курортного сбора на территории Краснодарского края и внесении изменений в Закон Краснодарского края “Об административных правонарушениях”»⁶ предусмотрено введение «курортного сбора», то Законом Алтайского края от 01.11.2017 г. № 76-ЗС «О введении платы за пользование курортной инфраструктурой в Алтайском крае»⁷ и Законом Ставропольского края

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.11.1997 N 16-П «По делу о проверке конституционности статьи 11.1 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 года «О Государственной границе Российской Федерации» в редакции от 19 июля 1997 года» // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 1997. № 46 ст. 5339.

⁵ Закон Республики Крым от 30 ноября 2017 года № 435-ЗРК/2017 «О введении курортного сбора» // СПС КонсультантПлюс.

⁶ Закон Краснодарского края от 27 ноября 2017 года № 3690-КЗ «О введении курортного сбора на территории Краснодарского края и внесении изменений в Закон Краснодарского края “Об административных правонарушениях”» // СПС КонсультантПлюс.

⁷ Закон Алтайского края от 1 ноября 2017 года № 76-ЗС «О введении платы за пользование курортной инфраструктурой в Алтайском крае» // СПС КонсультантПлюс.

от 08.12.2017 г. № 130-кз «О некоторых вопросах проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Ставропольском крае»⁸ предусмотрено проведение «эксперимента по развитию курортной инфраструктуры» путем взимания «платы за пользование курортной инфраструктурой», что, исходя из анализа положений ФЗ № 214-ФЗ, является одним и тем же.

Вместе с тем ФЗ № 214-ФЗ также не содержит четких указаний и разъяснений относительно места курортного сбора в системе налогов и сборов РФ, а только предусматривает, что в Республике Крым, Краснодарском, Алтайском и Ставропольском краях в рамках проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры, а также с целью обеспечения восстановления и стабильного развития санаторно-курортной и туристической сферы, создания единого туристического пространства и оценки его эффективности в соответствующих муниципальных образованиях, включенных в территорию эксперимента, будет взиматься курортный сбор — т.е. плата за пользование курортной инфраструктурой. Таким образом, сам ФЗ № 214-ФЗ именуется курортный сбор «платой» без адресного указания на его место в системе налогов и сборов РФ.

Следует отметить, что не определяет место курортного сбора в системе налогов и сборов РФ и пояснительная записка к проекту ФЗ №214-ФЗ, содержащая ссылки на то, что Проект ФЗ № 214-ФЗ разработан во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации от 19 сентября 2016 г. № Пр-1817ГС по итогам заседания Президиума Государственного совета Российской Федерации 26 августа 2016 г. и направлен на формирование единого туристического пространства в целях создания необходимых условий для восстановления и стабильного развития санаторно-курортной и туристической сферы путем проведения с 1 января 2018 г. по 31 декабря 2018 г. эксперимента по введению платы за пользование курортной инфраструктурой в Республике Крым, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях. Предполагается, что в ходе эксперимента будут учитываться местные особенности курортной и туристической сфер на соответствующих территориях путем апробирования различных механизмов взимания курортного сбора. В результате эксперимента будет принято решение распространить лучший опыт для применения на всей территории Российской Федерации либо отказаться от его внедрения⁹.

Однако в силу того, что предыдущий законопроект о введении курортного сбора, а точнее, пояснительная записка к законопроекту, предусматривали, что

⁸ Закон Ставропольского края от 8 декабря 2017 года № 130-кз «О некоторых вопросах проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Ставропольском крае» // СПС КонсультантПлюс.

⁹ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» // *Собрание законодательства Российской Федерации.* 2017. № 31 (Части I–II), ст. 4763.

курортный сбор представляет собой «неналоговый платеж», многие правоприменители сегодня ошибочно указывают на то, что курортный сбор не является налоговым платежом и не имеет налоговую природу (Vabich, 2016:100), что, по нашему мнению, представляется не совсем правильным и обоснованным. Можно предположить, что курортный сбор имеет налоговую природу и признаки и особенности налогового платежа, однако ошибочно не включен в систему налогов и сборов РФ в условиях проведения эксперимента, т.е. временно. До тех пор, пока курортный сбор не будет предусмотрен НК РФ и не будет входить в систему налогов и сборов Российской Федерации, он, в силу принципов налогообложения, предусмотренных ст. 3 НК РФ, не будет являться обязательным к уплате на территории РФ и соответствующих субъектов РФ. Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о необходимости включения курортного сбора в систему налогов и сборов РФ путем внесения соответствующих изменений в НК РФ и ФЗ № 214-ФЗ.

IV. ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ НАЛОГОВ И СБОРОВ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИК БЕЛАРУСЬ, МОЛДОВА, УЗБЕКИСТАН И УКРАИНЫ)

В рамках данного исследования научный и практический интерес вызывает изучение опыта зарубежных стран, в частности, ближайших соседей Российской Федерации, имеющих весьма похожие правовые и налоговые системы, общий исторический путь развития, культурные и национальные традиции, менталитет.

Так, ст. 9 Налогового кодекса Республики Беларусь прямо предусматривает, что курортный сбор относится к местным налогам и сборам, следовательно, входит в систему налогов и сборов Республики Беларусь.

Курортным сбором в Республике Беларусь облагается нахождение физического лица в соответствующих санаторно-курортных и оздоровительных организациях, которые расположены на территории административно-территориальных единиц. При этом база курортного сбора устанавливается, исходя из стоимости путевки в санаторно-курортную и оздоровительную организацию, а ставка курортного сбора определяется видом санаторно-курортной и оздоровительной организации, однако не может превышать 3%. Таким образом, в Республике Беларусь уплата курортного сбора производится путем внесения сумм сбора санаторно-курортным или оздоровительным организациям, которые осуществляют прием соответствующих платежей и перечисляют их в бюджет до 22-го числа месяца, следующего за истекшим налоговым периодом¹⁰.

¹⁰ Налоговый кодекс Республики Беларусь (общая часть) от 19 декабря 2002 г. № 166-3 (с изменениями и дополнениями); (особенная часть) от 29 декабря 2009 г. № 71-3 (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: http://www.nalog.gov.by/ru/TAX_CODE_RU/ (дата обращения: 31.05.2018).

Налоговый кодекс Республики Молдова предусматривает, что курортный сбор входит в систему местных налогов и сборов¹¹.

Так, субъектами обложения курортным сбором в Республике Молдова являются юридические или физические лица, зарегистрированные в качестве предпринимателей и оказывающие услуги, связанные с отдыхом и лечением, объектом обложения курортным сбором являются путевки для отдыха и лечения, а базой налогообложения является доход от продажи путевок для отдыха и лечения по ставке 1% ежеквартально до последнего дня месяца, следующего за отчетным кварталом (Anzhela Sekrieru, Liliya Dragomir-Rotaru, Andrei Petroya, 2015: 38–40).

В то же время Законом АТО Гагаузия «О местных и сборах» в перечень вновь введенных местных налогов и сборов на территории Гагаузии в соответствии с Законом «Об основах налоговой системы» входит гостиничный сбор. При этом сбор уплачивается физическими и юридическими лицами, которые являются собственниками гостиниц, а также других помещений, предоставленных под гостиницы, за количество предоставленных койко-суток в год и гостиничных помещений, арендованных под офис, за исключением находящихся в охранной зоне автомобильных дорог, по установленной ставке, которая определяется в зависимости от уровня гостиницы в процентах от минимальной заработной платы за предоставленные койко-сутки: а) в гостиницах 1-го уровня и выше — 4%; б) в гостиницах 2-го и 3-го уровня — 2%; в) в гостиницах 4-го уровня и безуровневых — 1%.

Вместе с тем гостиничный сбор в Гагаузии исчисляется и уплачивается на основании отчета о работе гостиницы, который подается в налоговые органы в составе квартальной бухгалтерской отчетности¹².

Следует отметить, что в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 2 декабря 2016 года № УП-4861 «О мерах по обеспечению ускоренного развития туристической отрасли Республики Узбекистан»¹³, в целях создания благоприятных экономических и организационно-правовых условий для интенсивного развития туризма как стратегической отрасли экономики страны, наиболее полного и эффективного использования огромного туристического потенциала регионов, кардинального совершенствования управления

¹¹ Налоговый кодекс Республики Молдова от 24 апреля 1997 года № 1163-XIII (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.09.2017 г.) [Электронный ресурс]. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30398075#pos=0;0 (дата обращения: 31.05.2018).

¹² Закон АТО Гагаузия «О местных налогах и сборах» от 22 августа 1997г. № 23-XX/I [Электронный ресурс]. URL: http://www.vestigagauzii.md/images/Arhiv_PDF/EKSPRES-KANON (дата обращения: 31.05.2018).

¹³ Указ Президента Республики Узбекистан от 2 декабря 2016 года № УП-4861 «О мерах по обеспечению ускоренного развития туристической отрасли Республики Узбекистан». «Народное слово», 7 декабря 2016 г. «Собрание законодательства Республики Узбекистан», 12 декабря 2016 г., N 49, ст. 558.

туристической отрасли, создания и продвижения на мировые рынки национального туристического продукта, формирования положительного имиджа Узбекистана в сфере туризма Кабинетом Министров Узбекистана утверждено Положение «О порядке взимания туристического (гостиничного) сбора на территории Республики Узбекистан», в соответствии с которым туристический (гостиничный) сбор — это сбор, взимаемый с иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих постоянного места жительства на территории Республики Узбекистан, в размере 10 процентов от размера минимальной заработной платы за каждый день их проживания в месте размещения. За неполный день проживания туристический (гостиничный) сбор взимается как за полный день. К средствам размещения относятся гостиницы, туристические базы и комплексы, дома и зоны отдыха, пансионаты, кемпинги, мотели, национальные гостевые дома, юртовые и палаточные лагеря, санатории и другие объекты, в которых оказываются гостиничные услуги — услуги по временному проживанию, а также наземный транспорт, преобразованный под средства размещения для ночлега¹⁴.

Так, к особенностям государственного регулирования рынка туристических услуг Узбекистана в кризисный период многие ученые в этой стране относят отказ от специальных платежей для предприятий туристической сферы, за исключением туристического сбора в размере 1 доллара США, который направляется на нужды Национальной компании Узбектуризм (Tashev, Suyunova Z., Suyunova F., 2017: 302–305).

Однако туристический (гостиничный) сбор в соответствии с главой 3 «Система налогов и других обязательных» Налогового кодекса Республики Узбекистан в систему налогов и других обязательных платежей Республики Узбекистан не входит¹⁵.

В соответствии с Налоговым кодексом Украины¹⁶ система налогов и сборов Украины состоит из общегосударственных и местных налогов и сборов. В свою очередь, к местным относится только 2 налога: налог на имущество

¹⁴ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшей поддержке и развитию сферы туризма в Республике Узбекистан» от 15 марта 2017 г. № 137. (Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 11, ст. 165, № 23, ст. 478; Национальная база данных законодательства, 12.10.2017 г., № 09/17/810/0095, 07.11.2017 г., № 09/17/894/0219).

¹⁵ Налоговый кодекс Республики Узбекистан (утвержден Законом Республики Узбекистан от 25 декабря 2007 года № ЗРУ-136) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 18.04.2018 г.). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30421027#pos=0;0 (дата обращения: 31.05.2018).

¹⁶ Налоговый кодекс Украины; Верховная Рада Украины; Кодекс Украины; Закон; Кодекс от 02.12.2010 г. № 2755-VI (с изменениями и дополнениями). Available at: URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page5> (дата обращения: 31.05.2018).

и единый налог, а также 2 сбора: сбор за места для парковки транспортных средств и туристический сбор.

Так, туристический сбор стал взиматься на Украине с 2011 г. Однако, как указывают исследователи, введение новых видов налогов и сборов не дало возможности существенно повлиять на увеличение налоговых поступлений. Среди основных проблем, препятствующих укреплению финансовой основы местных бюджетов, выделяются такие, как: коллизии в формировании субъектного состава плательщиков налогов и сборов, отсутствие четко сформированной базы налогообложения, большое количество налоговых льгот, отсутствие четко сформированного механизма уплаты и сложность администрирования отдельных видов налогов и сборов, в частности туристического сбора.

Кроме того, трансформация системы налогов и сборов не всегда позволяет стабилизировать налоговые правоотношения, улучшить инвестиционный климат в государстве и повысить его позиции в рейтинге легкости уплаты налогов и сборов Paying Taxes, который выступает составной частью рейтинга легкости ведения бизнеса Doing Business. Наоборот, это может создать дополнительные проблемы (например, усложнение восприятия и понимания налогового законодательства налогоплательщиками), для решения которых предлагаются такие меры, как формирование социально справедливой налоговой системы, а также усиление ее децентрализации, т.е. повышение финансовой самостоятельности местных органов власти (Krykhovskaya, Vatseba, 2015: 163–166). При этом акцент делается именно на совершенствование системы местных налогов и сборов в рамках реформирования системы налогов и сборов в целом (Prostebi, 2016:589–593).

О.В. Прокопишина и Н.В. Козубова указывают на значимость туристической отрасли для национальной экономики в целом, а также на необходимость дальнейшей разработки и реализации государственных программ развития туризма, что, в рамках решения научных задач, выдвигает на первый план выявление региональных и местных проблем и формирование программ развития туризма на региональном уровне с учетом местных особенностей и потребностей, связанных, в том числе с развитием соответствующей курортной инфраструктуры (Prokopishina, Kozubova, 2012:184–190).

В свою очередь, Л.С. Тришак высказывает определенные сомнения относительно целесообразности введения туристического сбора и его эффективного влияния на формирование доходной базы местных бюджетов, поскольку его введение обоснованно и эффективно исключительно в местностях, пользующихся спросом у туристов. Объясняя эту тенденцию, Л.С. Тришак указывает на многочисленные недостатки в системе местных налогов и сборов в целом, среди которых: незначительная фискальная и регулирующая роль местных налогов и сборов, ограниченный круг полномочий органов местного самоуправления в сфере установления местного налогообложения, незаинтересованность местных органов власти в дополнительном привлечении средств от

уплаты местных налогов и сборов, а также несовершенный механизм уплаты местных налогов и сборов. В силу этого основными направлениями совершенствования системы местных налогов и сборов называются: развитие механизма администрирования местных налогов и сборов, расширение местной налоговой базы за счет уменьшения масштабов уклонения от налогообложения, осуществление оптимизации налоговых льгот, обновление правовой регламентации уплаты местных налогов и сборов (Trishak, 2014:85–87).

В.А. Стукаленко отмечает, что местные налоги и сборы являются важной составляющей частью налоговой системы страны, однако, учитывая реалии сегодняшнего дня, при осуществлении налоговой реформы особое внимание следует уделять правовому регулированию местных налогов и сборов, поскольку они являются основным финансовым источником формирования бюджетов местного самоуправления, а значение местных бюджетов определяется тем, что финансирование производственной и социальной инфраструктуры, в том числе санаторно-курортной, коммунально-бытового обслуживания и т.д., осуществляется преимущественно через органы местного самоуправления, которые в большинстве случаев фактически не имеют реально самостоятельного бюджета, а следовательно, и не имеют в своем распоряжении возможности эффективно осуществлять такого рода полномочия (Stukalenko, 2013:238–240).

Анализируя результаты проведения налоговой реформы на Украине, П.М. Боровик, Б.С. Гузар, Н.В. Лиса, Д.В. Полищук отмечают, что вследствие налоговой реформы из всех местных сборов, которые взимались на территории Украины, остались только сбор за места для парковки транспортных средств и туристический сбор. Однако отмена большинства местных сборов существенно ослабила фискальные и регулирующие особенности указанных налоговых форм, в силу чего с целью совершенствования действующей системы уплаты местных сборов предлагается расширить полномочия органов местного самоуправления относительно введения новых видов местных сборов и их администрирования (Borovik, Guzar, Lisa, Polishchuk, 2015: 123–125).

Как видим, курортный (гостиничный/туристический) сбор является важным элементом системы местных налогов и сборов Белоруссии, Гагаузии, Молдовы, Узбекистана, Украины и служит важным источником доходов местного бюджета, который, соответственно, используется на нужды местного самоуправления, в том числе и на развитие санаторно-курортной и туристической инфраструктуры.

V. ВВЕДЕНИЕ КУРОРТНОГО СБОРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Напомним, что курортный сбор уже являлся частью системы налогов и сборов РФ. Так, с 1 января 1992 г. вступил в силу Закон РСФСР от 12.12.1991 № 2018-1 «О курортном сборе с физических лиц» (далее — Закон «О курортном

сборе с физических лиц»)¹⁷, который регулировал отношения по уплате курортного сбора на территории Российской Федерации до 1 января 2004 г.

Следует отметить, что Закон «О курортном сборе с физических лиц» предусматривал, что курортный сбор уплачивается по месту временного проживания физических лиц, которые прибывали в курортные местности, перечень которых устанавливался Правительством Российской Федерации, в размере не более 5% от установленного законом размера минимальной месячной оплаты труда (МРОТ) в Российской Федерации. При этом конкретный размер ставки курортного сбора устанавливался Верховным Советом республики в составе Российской Федерации, Советом народных депутатов края, области или автономного округа, на территории которого находятся курортные местности. Однако в качестве налоговых агентов, которые были обязаны исчислять, удерживать и перечислять курортный сбор в соответствующий местный бюджет, выступали принимающие и размещающие отдыхающих администрации гостиниц и иных учреждений гостиничного типа; квартирно-посреднические организации при направлении лиц (кроме прибывших по путевкам туристическо-экскурсионных предприятий и организаций) на поселение в дома (квартиры) граждан. При этом курортный сбор уплачивался в момент регистрации отдыхающих, а при перемене таким плательщиком места проживания в пределах курортной местности повторной уплате сбор не подлежал.

В то же время от оплаты курортного сбора освобождались: дети в возрасте до 16 лет; инвалиды и сопровождающие их лица; лица, прибывшие по путевкам и курсовкам в санатории, дома отдыха, пансионаты, включая городки и базы отдыха; лица, прибывшие в курортные местности в служебную командировку, на учебу и постоянное место жительства; лица, следующие по плановым туристическим маршрутам туристическо-экскурсионных предприятий и организаций, а также совершающие путешествия по маршрутным книжкам; мужчины в возрасте от 60 лет и старше, женщины в возрасте от 55 лет и старше; дети, приезжающие к родителям указанного возраста.

Кроме того, лица, которые останавливались в домах (квартирах) граждан без направления квартирно-посреднических организаций, а также лица (кроме совершающих путешествия по маршрутным книжкам), которые проживали в палатках, автомашинах и тому подобном, должны были самостоятельно уплатить курортный сбор в соответствующий бюджет не позднее чем в 3-х-дневный срок со дня прибытия путем перечисления денежных средств через банковские учреждения или в поселковые, сельские Советы народных депутатов, о чем делалась отметка в домовых книгах или карточках прописки с указанием номера квитанции и даты уплаты, поскольку курортный сбор взимался по квитанциям

¹⁷ Закон РСФСР от 12.12.1991 N 2018-1 «О курортном сборе с физических лиц» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_178_ (дата обращения: 31.05.2018).

установленного образца, а сумма средств курортного сбора зачислялась в соответствующий бюджет в порядке, определяемом Законом РФ № 2118-1 и другими законодательными актами. В том случае, если плательщик освобождался от уплаты курортного сбора, в домовых книгах или карточках прописки делалась соответствующая запись об этом с указанием номера и иных реквизитов документа, подтверждающего его право на льготу.

Следует отметить, что курортный сбор мог вводиться районными и городскими органами государственной власти, на территории которых находится курортная местность, а суммы налоговых платежей зачислялись в районные и городские бюджеты. В сельской местности суммы налоговых платежей равными долями зачислялись в бюджеты сельских населенных пунктов, поселков, городов районного подчинения и районов, краев и областей, на территории которых находилась курортная местность.

Как показывает практика и имеющийся опыт, чтобы указанный механизм эффективно заработал, необходимо сочетание скоординированных действий на федеральном, региональном и местном уровнях в части разработки и реализации федеральных, региональных и местных нормативных правовых актов, обеспечивающих деятельность соответствующих органов и служб, прежде всего налоговой службы, что в итоге позволит собрать средства от уплаты курортного сбора в соответствующий бюджет и направить их на развитие санаторно-курортной инфраструктуры.

Как указано в пояснительной записке к Проекту ФЗ № 214-ФЗ, прогнозируемые доходы от введения курортного сбора рассчитываются исходя из общего туристического потока (за исключением категорий льготников), среднего количества дней, которые проводят граждане на территории курортов (14 дней), ставки курортного сбора 50 руб. за сутки. Так, суммарный уровень поступлений в период с 2018 г. по 2022 г. при ставке в 50 руб. в Ставропольском крае, по имеющимся прогнозам, должен превысить 2,02 млрд руб., в Краснодарском крае — 8,3 млрд руб., в Республике Крым — 16,4 млрд руб.¹⁸.

На сегодняшний день ставка 50 руб. в сутки предусмотрена только в Ставропольском крае, в Алтайском крае она составляет 30 руб. в сутки, а в Республике Крым и Краснодарском крае — 10 руб. в сутки. Однако даже при таких минимальных ставках предполагаются значительные объемы поступлений в период проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры с 2018 по 2022 гг., что при грамотном, качественном, правильно организованном, обоснованном, как с научной, так и с практической точки зрения, подходе позволит отремонтировать, отреставрировать, построить, восстановить, бла-

¹⁸ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd2c.duma.gov.ru> (дата обращения: 31.05.2018).

гоустроить объекты санаторно-курортной и туристической инфраструктуры на входящих в эксперимент территориях.

VI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, процесс совершенствования системы налогов и сборов Российской Федерации является длящимся, и каждый этап его развития отвечает тем требованиям, которые ставит новый уровень развития общества и государства в целом. В конечном итоге это определяется приоритетами экономического развития и решения проблем взаимодействия субъектов хозяйствования с государственными органами.

В то же время следует учитывать основные положения синергетики, которыми утверждается следующая формула: сложноорганизованным системам нельзя навязать пути их развития, поскольку сама идея насильственного управления указанными системами может значительно затормозить их развитие. А роль государства в процессе регулирования общественных отношений с позиций синергетического подхода должна основываться не на властном воздействии субъекта управления на объект управления, а на взаимодействии субъекта и объекта в социальных системах. При этом отношения взаимодействия носят антиэнтропийный (т. е. противостоящий разрушениям) эффект, тогда как неравные отношения власти и подчинения только усиливают тенденции к разрушению (Mechetina, 2014:69).

С учетом изложенного государству как главному участнику налоговых правоотношений следует стремиться к такой модели отношений с плательщиками курортного сбора, при которой последние сами будут добровольно уплачивать установленные суммы курортного сбора в соответствующий бюджет взамен за пользование развитой и качественной базой объектов санаторно-курортной сферы с получением подробной и достоверной информации о том, на что идут средства от уплаты курортного сбора.

Таким образом, по нашему мнению, введение курортного сбора на территории Республики Крым и ряда других субъектов РФ, при условии правильной организации его взимания, дифференцированного определения его размера, сыграет важную роль в создании современных санаторно-курортных и туристических объектов Российской Федерации, сохранении, восстановлении и развитии курортов и туризма. Однако это требует качественной и грамотной нормативной правовой регламентации, прежде всего в части внесения изменений и дополнений в НК РФ и ФЗ № 214-ФЗ и закрепления курортного сбора в качестве одного из местных налогов и сборов, входящих в систему налогов и сборов Российской Федерации.

Однако на сегодняшний день ситуация такова, что курортный сбор «де-факто» относят к неналоговым платежам, соответственно, складывающийся при его введении механизм администрирования, контроля и привлечения к ответ-

ственности является тоже неналоговым. Поэтому на практике возникает множество вопросов относительно того, кто будет администрировать курортный сбор, осуществлять контроль за его исчислением и уплатой, привлекать к ответственности. Пока данные вопросы остаются не до конца урегулированными на законодательном уровне, существует необходимость детальной и качественной научной и практической проработки указанных механизмов, что позволит в дальнейшем максимально эффективно реализовать цели и выполнить задачи регулирования правоотношений в сфере взимания и уплаты курортного сбора.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК / REFERENCES

- Alieva, E.B. (2016) Analiz norm давности privlecheniya k nalogovoi otvetstvennosti, *Yuridicheskii vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2, pp. 59–63. (in Russian).
Алиева Э.Б. Анализ норм давности привлечения к налоговой ответственности / Э.Б. Алиева // *Юридический вестник Дагестанского государственного университета*. 2016. Выпуск № 2. С. 59–63.
- Anzhela Sekrieru, Liliya Dragomir-Rotaru, Andrei Petroya (2015). *Rukovodstvo dlya mestnykh organov vlasti «Mestnye nalogi i sbory»*, Kishineu. (in Russian).
Анжела Секриеру, Лилия Драгомир-Ротару, Андрей Петроя. Руководство для местных органов власти «Местные налоги и сборы», Кишинев, 2015.
- Arslanbekova, A.Z., Amirov, N.Z. (2014) Problemy povysheniya nalogovoi kultury naseleniya Dagestana, *Yuridicheskii vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2, pp. 47–48. (in Russian).
Арсланбекова А.З., Амиров Н.З. Проблемы повышения налоговой культуры населения Дагестана / А.З. Арсланбекова, Н.З. Амиров // *Юридический вестник Дагестанского государственного университета*. 2014. Выпуск № 2. С. 47–48.
- Arslanbekova A.Z., Labazanova D.B. (2015) Mery po povysheniyu nalogovoi gramotnosti naseleniya Dagestana, *Yuridicheskii vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta*, 1, pp. 65–68. (in Russian).
Арсланбекова А.З., Лабазанова Д.Б. Меры по повышению налоговой грамотности населения Дагестана / А.З. Арсланбекова, Д.Б. Лабазанова / *Юридический вестник Дагестанского государственного университета*. 2015. Выпуск № 1. С. 65–68.
- Babich M.E. Probely zakonodatel'stva o kurortakh i perspektivy vvedeniya kurortnogo sbara v Rossii, *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii*. *Ekonomika i ekonomicheskie nauki*. № 11 (182) 2016. pp. 96–105. (in Russian).
Бабич М.Е. Пробелы законодательства о курортах и перспективы введения курортного сбора в России / М.Е. Бабич // *Имущественные отношения в Российской Федерации. Экономика и экономические науки*. № 11 (182) 2016. С. 96–105.
- Batasheva F. A. (2015) Problemy sovremennoi nalogovoi sistemy RF i predlozheniya po ee sovershenstvovaniyu, *Molodoi uchenyi*, 17, pp. 436–438. (in Russian).
Баташева Ф.А. Проблемы современной налоговой системы РФ и предложения по ее совершенствованию // *Молодой ученый*. 2015. № 17. С. 436–438.
- Borovik P.M., Guzar B.S., Lisa N.V., Polishchuk D.V. (2015) Mestnye sbory v Ukraine: osobennosti uplaty i perspektivy dal'neishego razvitiya, *Molodoi uchenyi*, dekabr', 12 (27), chast' 2, pp. 123–125. (in Russian).
Боровик П.М., Гузар Б.С., Лиса Н.В., Полищук Д.В. Местные сборы в Украине: особенности уплаты и перспективы дальнейшего развития / П.М. Боровик, Б.С. Гузар,

- Н.В. Лиса, Д.В. Полищук // «Молодой ученый». №12 (27), часть 2, декабрь. 2015. С. 123–125.
- Vasil'eva N.V. (2017). Sovershenstvovanie publichnykh dokhodov: sistemnyi podkhod, *Lex Russica. Teoreticheskie problemy otraslei prava*, fevral', 2 (123), pp. 70–78. (in Russian).
Васильева Н.В. Совершенствование публичных доходов: системный подход // *Lex Russica. Теоретические проблемы отраслей права*. № 2 (123), февраль, 2017. С. 70–78.
- Vasil'eva N.V. (2016). Sovremennoe sostoyanie sistemy nalogov I sborov: pravovoi aspekt, *Baikal Research Journal*, v. 7 (2). (in Russian).
Васильева Н.В. (2016) Современное состояние системы налогов и сборов: правовой аспект, *Baikal Research Journal*. Т. 7. № 2. Васильева Н.В. (2016) Современное состояние системы налогов и сборов: правовой аспект, *Baikal Research Journal*. Т. 7. № 2.
- Girayev V.K. (2014). Regional'naya nalogovaya politika v kontekste stimulirovaniya investitsii, *Nalogi i nalogooblozhenie*, № 2 (103), pp. 124–137. (in Russian).
Гираев В.К. Региональная налоговая политика в контексте стимулирования инвестиций / В.К. Гираев // *Налоги и налогообложение*. № 2 (103). 2014. С. 124–137.
- Gorskii I.V. (2014) O nalogovom regulirovanii, nalogovykh l'gotakh i funktsiyakh (istoriko-metodologicheskii aspekt), *Ekonomika. Nalogi. Pravo*, 3, pp. 17–22. (in Russian).
Горский И.В. О налоговом регулировании, налоговых льготах и функциях (историко-методологический аспект) / И.В. Горский // *Экономика. Налоги. Право*. 2014. № 3. С. 17–22.
- Dzhanzhugazova E.A. (2018) Kurortnyi sbor v fokuse obshchestvennoi diskussii, *Rossiiskie regiony: vzglyad v budushchee. Ekonomika i ekonomicheskie nauki*, pp. 99–113. (in Russian).
Джанжугазова Е.А. Курортный сбор в фокусе общественной дискуссии // Е.А. Джанжугазова // *Российские регионы: взгляд в будущее. Экономика и экономические науки*. 2018. С. 99–113.
- Evsikova E.V., Zhigulina V.V. (2016). K voprosu o vvedenii turisticeskogo naloga (sбора) v Rossiiskoi Federatsii, *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal*, 3 (94), pp. 137–139. (in Russian).
Евсикова Е.В., Жигулина В.В. К вопросу о введении туристического налога (сбора) в Российской Федерации / Е.В. Евсикова, В.В. Жигулина // *Евразийский юридический журнал*. 2016. № 3 (94). С. 137–139.
- Krykhovskaya N.O., Vatsiba M.V. (2015). Osobennosti reformirovaniya nalogovoi sistemy Ukrainy v usloviyakh ekonomicheskoi nestabil'nosti, *Molodoi uchenyi*, mai, 5 (20), ch. 1, 163–166. (in Russian).
Крыховская Н.О., Вацеба М.В. Особенности реформирования налоговой системы Украины в условиях экономической нестабильности / Н.О. Крыховская, М.В. Вацеба // «Молодой ученый». № 5 (20), ч. 1, май 2015. С. 163–166.
- Mamedov A.A. (2014) Mezhdunarodnye normy-printsipy i ekonomicheskaya globalizatsiya, *RUDN Journal of Law*, 2, pp. 265–271. (in Russian).
Мамедов А.А. Международные нормы-принципы и экономическая глобализация / А.А. Мамедов // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*. 2014. № 2. С. 265–271.
- Mechetina T.A. (2014). K voprosu o sredstvakh povysheniya effektivnosti pravovogo regulirovaniya ekonomicheskikh otnoshenii, *RUDN Journal of Law*, 1, pp. 67–71. (in Russian).
Мечетина Т.А. К вопросу о средствах повышения эффективности правового регулирования экономических отношений / Т.А. Мечетина // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*, 2014. № 1. С. 67–71.

- Nasyrova G.M. (2016) Nalogovaya politika RF na sovremennom etape: problemy i puti sovershenstvovaniya, *Problemy ekonomiki i menedzhmenta*, 12 (64), pp. 84–86.
Насырова Г.М. Налоговая политика РФ на современном этапе: проблемы и пути совершенствования / Г.М. Насырова // Проблемы экономики и менеджмента. 2016. № 12 (64). С. 84–86.
- Polunin S.K. (2017). Nalogovaya sistema Rossiiskoi Federatsii, *Molodoi uchenyi*, 46, pp. 239–241. (in Russian).
Полунин С.К. Налоговая система Российской Федерации / С.К. Полунин // Молодой ученый. 2017. № 46. С. 239–241.
- Prokopishina O.V., Kozubova N.V. (2012). Uchetno-analiticheskaya podderzhka gosudarstvennykh programm razvitiya turizma, *Biznes Inform*, 9, pp. 184–190. (in Russian).
Прокopiшина О.В., Козубова Н.В. Учетно-аналитическая поддержка государственных программ развития туризма / О.В. Прокopiшина, Н.В. Козубова // Бизнес Информ. № 9. 2012. С. 184–190.
- Prostebii L.I. (2016) Reformirovanie instituta mestnykh nalogov i sborov v kontekste povysheniya postuplenii v mestnye byudzhetny, *Ekonomika i obshchestvo*, 2, pp. 589–593. (in Russian).
Простеби Л.И. Реформирование института местных налогов и сборов в контексте повышения поступлений в местные бюджеты / Л.И. Простеби // Экономика и общество. Выпуск № 2. 2016. С. 589–593.
- Ryakhovskii D.I. (2015) Nenalogovye platezhi v nalogovoi sisteme Rossii, *Problemy sovremennoi ekonomiki*, pp. 83–86. (in Russian).
Ряховский Д.И. Неналоговые платежи в налоговой системе России / Д.И. Ряховский // Проблемы современной экономики. 2015. С. 83–86.
- Stukalenko V.A. (2013) Ocherki po voprosu pravovogo regulirovaniya mestnoi nalogovoi sistemy, *Sravnitel'no-analiticheskoe pravo*, № 4, pp. 238–240. (in Russian).
Стукаленко В.А. Очерки по вопросу правового регулирования местной налоговой системы / В.А. Стукаленко // Сравнительно-аналитическое право. № 4. 2013. С. 238–240.
- Tashev F.M., Suyunova Z.B., Suyunova F.B. (2017) Osobennosti razvitiya turizma v Respublike Uzbekistan v usloviyakh finansovogo krizisa, *Molodoi uchenyi*, 6, pp. 302–305. (in Russian).
Ташев Ф.М., Суюнова З.Б., Суюнова Ф.Б. Особенности развития туризма в Республике Узбекистан в условиях финансового кризиса / Ф.М. Ташев, З.Б. Суюнова, Ф.Б. Суюнова // Молодой ученый. 2017. № 6. С. 302–305.
- Trishak L.S. (2014) Otsenka sistemy mestnogo nalogooblozheniya i napravleniya ee usovershenstvovaniya, *Nauchnyi vestnik Khersonskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya Ekonomicheskie nauki*, 9, pp. 85–87. (in Russian).
Тришак Л.С. Оценка системы местного налогообложения и направления ее совершенствования / Л.С. Тришак // Научный вестник Херсонского государственного университета. Серия Экономические науки. 2014. Выпуск 9. С. 85–87.
- Fedosimov V.A. (2010) Formirovanie optimal'noi nalogovoi sistemy Rossii, *Audit i finansovyi analiz*, 5, pp. 22–39. (in Russian).
Федосимов В.А. Формирование оптимальной налоговой системы России / В.А. Федосимов // Аудит и финансовый анализ. 2010. № 5. С. 22–39.

Сведения об авторе:

Евсикова Елена Витальевна, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного и финансового права Крымского филиала Федерального госу-

дарственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия»

ORCID: 0000-0002-8162-5402

Контактная информация:

e-mail: Helen_yevsikova@mail.ru

Для цитирования:

Евсикова, Е.В. К вопросу о реформировании системы налогов и сборов Российской Федерации в контексте установления и введения курортного сбора // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*. 2018. Т. 22. № 3. С. 385–405. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-385-405.

Дата поступления в редакцию: 7 июня 2018 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2018 г.

THE QUESTION OF REFORMING OF SYSTEM OF TAXES AND FEES OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE CONTEXT OF ESTABLISHMENT AND INTRODUCTION OF RESORT COLLECTING REVISITED

Elena V. Evsikova

Russian State University of Justice
Crimean Branch

Pavlenko st., 5, Simferopol, Republic of Crimea, Russia, 295006

Article is devoted to research problems of formation, development and improvement of system of taxes and fees of the Russian Federation and also standard legal support and fixing of tax legal relationship at this sphere, the analysis of problems of reforming of system of taxes and fees of the Russian Federation in the context of adoption of the Federal law of July 29, 2017 No. 214-FZ "About carrying out an experiment on development of resort infrastructure in the Republic of Crimea, Altai region, Krasnodar region and Stavropol region" is carried out.

The purpose of the present article is the research and the analysis of the current state and also prospects and problems of reforming of system of taxes and fees of the Russian Federation in the context of establishment, introduction, collection and transfer of resort collecting as a payment for use of resort infrastructure, elaboration of specific proposals on improvements of standard and legal regulation of tax legal relationship in the specified sphere.

For achievement of the designated research objective, the author carries out system statement of doctrinal approaches to such legal phenomena as "the tax system of the Russian Federation" and "the system of taxes and fees of the Russian Federation" on the basis of what existing are specified and own formulations of the specified legal categories are developed. At the same time, on the basis of the carried-out analysis of the existing tax law the place of resort collecting in the system of taxes and fees of the Russian Federation according to its three-level structure is defined.

In this article, by means of a research of features of standard and legal regulation of system of regional and local taxes and fees of the foreign countries, next to the Russian Federation (on the example of Belarus, Kazakhstan, Moldova, Uzbekistan, Ukraine), the author carries out the analysis of various approaches of legislators to a problem of standard and legal regulation and fixing resort (hotel; tourist) collecting in the system of regional and local taxes and fees.

During the conducted research the author comes to a conclusion about need of improvement of tax legal relationship for the sphere of establishment and introduction of resort collecting, first of all, definition and legislative fixing of the place of resort collecting in the system of taxes and fees of the Russian Federation and also develops the offers regarding introduction of amendments to the existing tax law of the Russian Federation.

Keywords: tax system of the Russian Federation; system of taxes and fees of the Russian Federation; taxes and fees; regional and local taxes and fees; resort collecting; payment for use of resort infrastructure

Acknowledgements: The current research is a part of a project supported by the State Council of the Republic of Crimea (Resolution of the Presidium of the State Council of the Republic of Crimea, 06.02.2018 № p593-1/18).

Information about the author:

Elena V. Evsikova, Candidate of Law Sciences, senior teacher of department of the administrative and financial law of the Crimean branch of Federating State Educational Institution of Higher Education Russian State University of Justice

ORCID: 0000-0002-8162-5402

Contact information:

e-mail: Helen_yevsikova@mail.ru

For citation:

Evsikova, E.V. To The Question of Reforming of System of Taxes and Fees of the Russian Federation in the Context of Establishment and Introduction of Resort Collecting (2018). *RUDN Journal of Law*, 22 (3), pp. 385–405. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-385-405.

Article received June 7, 2018

Article accepted October 15, 2018



DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-406-409

**РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ В.Н. САФОНОВА
«КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОТВОРЧЕСТВО В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ВЕРХОВНОГО СУДА США. ИСТОРИКО-ПРАВОВОЕ
ИССЛЕДОВАНИЕ»**

М.: Проспект, 2018. — 288 с.

М.В. Немытина

Российский университет дружбы народов

Юридический институт

117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Аннотация: В рецензируемой монографии рассмотрены проблемы правотворчества, реализуемого Верховным судом США путем толкования федеральной Конституции. В историческом и теоретическом контексте представлены тенденции развития американского конституционализма, общего и прецедентного права США. Рассмотрены правовые позиции судей Верховного суда США и сформировавшиеся на этой основе судебные доктрины. В общем русле правовой политики и правовой идеологии США выявляется соотношение судебного консерватизма и судебного активизма.

Ключевые слова: Верховный суд США, Конституция США, американский конституционализм, судебное правотворчество, судебный прецедент, судебный консерватизм, судебный активизм

Рассмотрение автором темы конституционного правотворчества Верховного суда США следует признать не только актуальным, но и своевременным, в силу ряда причин. *Во-первых*, обозначился новый, характеризующийся изменением подходов к постановлению решений и еще не исследованный в российской юридической американистике этап деятельности высшей судебной инстанции США. *Во-вторых*, проблема судебного правотворчества продолжает оставаться одной из дискуссионных в нашем правоведении, что требует непосредственного обращения к опыту стран англо-американской правовой семьи. *В-третьих*, именно в стенах судов формируются современные правовые доктрины, требующие освоения с позиций науки и практики. *В-четвертых*, творческий подход судей Верховного суда США к своей конституции, их поиск глубинных правовых смыслов в кратких принципах, формулах и конструкциях этого давно вступившего в силу документа небезосновательно привлекает внимание российских юристов, служит своего рода моделью для формирования доктринальных подходов.

Структуру монографии В.Н. Сафонова можно признать обоснованной и логичной, вполне отвечающей цели и задачам исследования.

В первой главе автор характеризует правовую систему США, определяет место и роль Верховного суда США в системе государственных органов этой страны, описывает определяющее влияние федеративной структуры американского государства и права на характер деятельности и полномочия Верховного суда США, его позиции по конкретным делам. Отмечается значимая роль конституционного контроля в США, широкий охват им деятельности институтов государства, преследуемая им конечная цель, направленная на поддержание стабильности в американском обществе.

Во второй главе рассматриваются теоретические проблемы судебной деятельности, обусловленные особенностями американского права. В.Н. Сафонов достаточно глубоко проанализировал основные функции Верховного суда США, обратив особое внимание на синтез толкования и правотворчества как основу его деятельности. Вызывает интерес авторское видение проблемы судебных технологий, выявленная им юрико-техническая черта американского процесса в виде обоснования судебного решения по аналогии права, что обусловлено ролью судебного прецедента в системе источников права. Заслуживает внимания представленная в монографии В.Н. Сафонова трактовка судебной доктрины США не только как совокупности прецедентов, но и как метода правового регулирования, формируемого с опорой на конституционные принципы. В этой главе, имеющей преимущественно теоретическую направленность, автор рассмотрел ряд доктрин Верховного суда США, что позволило ему предметным образом, то есть применительно к регулированию конституционно-правовых отношений, проанализировать подходы к правотворчеству Р. Познера, Р. Дворкина и А. Скалии.

Третья глава представляет собой обобщение автором практической деятельности Верховного суда США по избранным направлениям, среди которых: расовые отношения и борьба с дискриминацией; социально-экономические права; так называемые «новые права» (прайвеси, эвтаназия и др.). Заслуживают пристального внимания представленные в монографии позиции Верховного суда США по правовому регулированию конституционных прав граждан на основе поддержания баланса частных и публичных интересов.

Для российского читателя многие проблемы, освещаемые автором, важны не только в плане расширения кругозора, но и в практическом отношении, как опыт развития одной из правовых систем, оказывающих определенное влияние на эволюцию современного российского права. Это касается: регулирования отношений собственности (изъятие земли и иного имущества в публичных интересах); специфики регулирования налоговых отношений на основе конституционных принципов; противодействия полицейскому произволу.

Очевидное достоинство монографии В.Н. Сафонова заключается в том, что она отражает эволюцию правотворческой деятельности Верховного суда США. Автор справедливо утверждает, что формирование представлений об аме-

риканской правовой системе, где конституционные прецеденты начала XIX века и более поздние являются источниками действующего права, возможно только на историко-правовой основе, которая создает почву как для формирования современных тенденций в правотворчестве и правоприменении, так и для их анализа и обобщения средствами правовой науки. К достоинствам рецензируемой работы следует отнести примененную автором методологию, использование им периоды социологического и структурно-функционального методов при анализе основных направлений деятельности Верховного суда США в разные исторические периоды.

Следует обратить внимание, что автор монографии критически проанализировал «болевы точки» в интерпретационной и правотворческой деятельности Верховного суда США, направленной на решение проблем современного общества. Так, анализируя судебные постановления начала нового столетия, автор выявляет тенденцию возвращения к правовому формализму, то есть отказ от расширительного толкования Конституции и опору на текст, а не на цели толкования.

Ориентироваться не только в тексте монографии, но и в сложной проблематике деятельности Верховного суда США, читателю поможет разработанный автором предметный указатель.

В.Н. Сафонова в целом верно характеризует такие направления развития американской юриспруденции, как судебный консерватизм и судебный активизм, показывает их взаимную обусловленность, связывает их с реформаторскими и правоконсервативными целями в политике. В то же время настоящее исследование могло бы существенно выиграть, если бы автор на основе историографического и источникововедческого анализа сумел показать истоки, эволюцию и трансформацию феноменов судебного консерватизма и судебного активизма, а также отражающих их правовых понятий. Сформировавшись на уровне судебных доктрин в США, консерватизм и активизм имеют значение для правовой жизни не только американского общества, но и для других стран, а потому нуждаются в развернутом правоведческом анализе.

Сведения об авторе:

Немытина Марина Викторовна — доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой истории права и государства Юридического института Российского университета дружбы народов, заместитель главного редактора журнала «Вестник российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки»

ORCID ID: 0000-0002-7132-0648

Контактная информация:

e-mail: nemytina_mv@rudn.university

Для цитирования:

Немытина, М.В. Рецензия на монографию В.Н. Сафонова «Конституционное правотворчество в деятельности Верховного Суда США. Историко-правовое исследование.

М.: Проспект, 2018 // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 3. С. 406–409. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-406-409.

Рецензия поступила: 15 июля 2018

Рецензия подписана в печать: 5 сентября 2018

**REVIEW OF A MONOGRAPH BY V.N. SAFONOV
«CONSTITUTIONAL LAW-MAKING IN THE US SUPREME COURT
ACTIVITY. HISTORICAL-LEGAL RESEARCH».
Moscow: Prospect Publ., 2018. — 288 p.**

M.V. Nemytina

Peoples' Friendship University of Russia
Law Institute

Miklukho-Maklay, 6, Moscow, Russia, 117198

Abstract: The monograph observes the problems of the US Supreme Court law-making activity in sphere of interpreting the federal Constitution. Tendencies of the American constitutional, common and precedent law development are shown in historical and theoretical context. The author studies legal determinations of the US Supreme Court Judges and judicial doctrines basing on them. He also reveals the correlation between the judicial conservatism and activism within the general line of the US legal policy and ideology.

Key words: US Supreme Court, United States Constitution, American constitutionalism, judicial law-making, judicial precedent, judicial precedent, judicial activism

Information about the author:

Marina V. Nemytina, Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of Department of History of Law and State, Institute of Law, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), Deputy Editor-in-Chief RUDN Journal of Law

ORCID ID: 0000-0002-7132-0648

Contact information:

e-mail: nemytina_mv@rudn.university

For citation:

Nemytina, M.V. Review of a Monograph by V.N. Safonov «Constitutional Law-Making in the US Supreme Court Activity. Historical-Legal Research». Moscow: Prospect Publ., 2018. RUDN Journal of Law. 2018, 22 (3), pp. 406–409. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-406-409.

Received July 15, 2018

Accepted September 5, 2018



DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-410-424

ОБЗОР I МУЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «ПРАВО — ЯВЛЕНИЕ ЦИВИЛИЗАЦИИ И КУЛЬТУРЫ» Москва, РУДН, 30–31 марта 2018 г.

Ц.Ц. Михеева, С.Б. Зинковский, П.В. Лапо, А.А. Графшонкина

Российский университет дружбы народов
Юридический институт
117198, Россия, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

30–31 марта 2018 г. в Юридическом институте Российского университета дружбы народов (далее — РУДН) состоялась *Первая международная научная конференция «Право — явление цивилизации и культуры»*. Соучредителем мероприятия выступил Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству Федерального Собрания Российской Федерации.

I. ФОРМАТ КОНФЕРЕНЦИИ

Данное научное мероприятие явилось логическим продолжением научной конференции в формате «Жидковские чтения», инициированной в 2006 г. на юридическом факультете РУДН (ныне — Юридический институт РУДН) и посвященной памяти выдающегося представителя отечественной историко-правовой науки О. А. Жидкова (1931–2005 гг.). За прошедший период мероприятие под условным названием «Жидковские чтения»¹ смогло объединить сотни ученых, занятых изысканиями в области теории и истории права и государства, методологии юридической науки, юридической компаративистики, других областях юридической науки, и стали реальной площадкой для научного дискур-

¹ Подробнее см.: *Немытина М.В., Васильева Т.А., Варламова Н.В., Зинковский С.Б., Сорокина Е.А.* Обзор Всероссийской научной конференции «Гармонизация подходов в исследованиях и обучении праву» (Москва, 27–28 марта 2015 г.) // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. 2015. № 2; *Лапо П.В., Сорокина Е.А.* Обзор Всероссийской научно-практической конференции «Интересы в праве», состоявшейся в юридическом институте российского университета дружбы народов (Москва, 25–26 марта 2016 г.) // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2016. № 2; *Немытина М.В., Михеева Ц.Ц., Сорокина Е.А.* Обзор Всероссийской научной конференции *Немытина М.В., Михеева Ц.Ц., Сорокина Е.А.* Обзор Всероссийской научной конференции «Тенденции развития права в социокультурном пространстве: Жидковские чтения — 2017» (Москва, 24–25 марта 2017 г.) // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2017. № 2. С. 296–330.

са, поиска новых идей и подходов, четко обозначилась ключевая направленность конференции, связанная с познанием права как феномена цивилизации и культуры². Данные обстоятельства обусловили выбор нового формата конференции, направленной на интеграцию российского правоведения в мировое научное пространство, обоснование цивилизационно-культурных оснований права.

По мнению организаторов конференции, ее новое название — «Право — явление цивилизации и культуры» — не только обозначает ракурс постижения фундаментальных правовых проблем, очерчивает тенденции развития права в ретроспективе и современном состоянии, но и одновременно отражает уникальность РУДН как международно-ориентированного университета, в котором в настоящее время учатся студенты из 154 стран мира. Международную конференцию с заявленным названием планируется проводить ежегодно.

В то же время формат «Жидковские чтения» организаторы намереваются сохранить как одну из рабочих площадок конференции, на которой будут проходить встречи с выдающимися правоведами, внесшими, как и О.А. Жидков, неопределимый вклад в развитие отечественной юридической науки.

II. ХОД РАБОТЫ КОНФЕРЕНЦИИ

В состоявшейся 30–31 марта 2018 г. Первой международной научной конференции «Право — явление цивилизации и культуры» приняли участие (очное и заочное) более 200 ученых, среди которых: 126 докторов и кандидатов юридических наук, 74 аспиранта и соискателя ученой степени в области права. С научными докладами и сообщениями выступили 128 чел., среди которых было 29 докторов юридических наук. Участники конференции представляли 73 образовательных и научных учреждения из 21 субъекта Российской Федерации, а также зарубежные страны: Барбадос, Беларусь, Казахстан, Киргизию, Литву, Приднестровскую Молдавскую Республику, Таджикистан, США, Украину, Финляндию.

30 марта, в первый день работы конференции, прошли пленарное заседание и пять тематических секций: 1) «Формирование представлений о праве как цивилизационно-культурном феномене»; 2) «Трансляция правового опыта: традиции и инновации»; 3) «Социокультурные измерения права»; 4) «Пространство сравнительно-правовых исследований»; 5) «Взаимодействие в праве национального и универсального».

² Тематика «Жидковских чтений» за последние десять лет была следующей: «Российское право как право переходного общества» (2008), «Методологические проблемы сравнительного правоведения» (2009); «Современное правоведение: поиск методологических оснований» (2010); «Правовые культуры» (2011); «Методология сравнительно-правовых исследований» (2012); «Правовые традиции» (2013); «Право и общество: эволюция во взаимодействии» (2014); «Гармонизация подходов в исследованиях и обучении праву» (2015); «Интересы в праве» (2016); «Тенденции развития права в социокультурном пространстве» (2017).

31 марта, во второй день работы конференции, состоялся круглый стол «Тенденции развития юридической науки: теория и история права и государства; методология правовых исследований» и прошла Школа молодых ученых, в рамках которой были организованы две секции: 1) «Исследования в области теории права и государства, отраслевых юридических наук»; 2) «Исследования в области истории права и государства, сравнительного правоведения». Школу молодых ученых, где под руководством известных профессоров шло обсуждение результатов исследований аспирантов и молодых преподавателей юридических вузов, участники мероприятия признали весьма продуктивным и перспективным форматом работы.

III. КРАТКОЕ (АННОТИРОВАННОЕ) СОДЕРЖАНИЕ ДОКЛАДОВ ПЛЕНАРНОГО ЗАСЕДАНИЯ

Пленарное заседание конференции открыл доклад председателя Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству, сопредседателя Ассоциации юристов России, д.ю.н., профессора *П.В. Крашенинникова* «Серебряный век права». Было представлено авторское видение воззрений выдающихся отечественных ученых конца XIX — начала XX вв., когда в правоведении (как и в поэзии, философии, других областях духовной деятельности) наступил «серебряный век». Критические взгляды и реформаторские идеи российских правоведов были направлены на поиск целей и путей изменения российского государства, общества и права. Созвучный переломному времени конца XIX — начала XX вв. «серебряный век права», представленный такими именами, как В.С. Соловьев, Е.Н. Трубецкой, С.А. Муромцев, Г.Ф. Шершеневич, Л.И. Петражицкий, П.А. Сорокин, Н.С.Тимашев, Г.Д. Гурвич и др., оказывает заметное влияние на развитие российского права не только той эпохи, но и последующих периодов. По мнению докладчика, «серебряный век» в российском праве и правоведении стал закономерным продолжением «золотого века», ярким представителем которого был М.М. Сперанский, инициировавший в первой половине XIX в. колоссальные кодификационные работы по составлению Полного собрания законов и Свода законов Российской империи.

Профессор кафедры теории государства и права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, д.ю.н., профессор *В.П. Малахов* в своем докладе «Различение права в его культурном и цивилизационном измерении как методологическая задача» акцентировал внимание на различении социального, культурного и цивилизационного измерений права. Право как социальный феномен — это нормативное образование; оно является не только следствием социальных процессов, но также их основанием; доминирующей формой является государственное, юридическое право; господствующим является юридическое и социологическое правопонимание; право существует в исторической разверстке. В культурном измерении базовым для права является человек, предстающий как индивидуальность, а не особенность; право есть то, что не изменяется под влиянием реальности и в соответствии с ней и само не в состоянии ме-

нять реальность; доминирующей формой является обычное, массовое, право; господствующим является антропо-аксиологическое правопонимание; право оседает в предание, притчу, мораль. В цивилизационном измерении право выступает как предельно общий фон жизни общества; доминирующей формой права является естественное право; адекватным является архетипическое правопонимание; право оседает в сакральное как в предельное состояние духовности. В докладе профессора В.П. Малахова была сформулирована концептуальная идея о том, что развитие общества и государства подчинено одной закономерности: оно идет от цивилизационного и культурного к абсолютизации социального в государстве, праве, обществе, сознании; таковой же является ориентация теории права.

Профессор кафедры теории права и государства Юридического института РУДН, д.ю.н., профессор *Н.А. Власенко* выступил с докладом «Либеральное мышление и развитие теории права». По мнению докладчика, либеральное мышление имеет свои исторические корни и уходит, как минимум, в XIX век, а своим происхождением обязано французской и английской буржуазным революциям. Первоначальный этап либеральной буржуазной идеологии отрицал такие ценности, как религия, брак, государство и некоторые другие. Новый этап в развитии правовой идеологии (вторая половина XIX в. — начало XX в.) характеризовался ориентацией на такие ценности, как публичная власть, парламентаризм, верховенство права, юридические формы брака и др. Современный этап буржуазного мышления и его идеологии называют «рыночным», характеризующимся такими ценностями, как свобода рынка и услуг, цифровые права граждан и т.д. Однако современная отечественная теория права не всегда учитывает этапность развития либеральной идеологии и нередко ориентируется на идеи и ценности прошлого, являющиеся атрибутом конкретного исторического этапа развития общества. Свобода научного творчества, обретенная российскими учеными в 90-е гг. XX века, нередко используется для переосмысления роли диалектики в познании права и его ключевых характеристик, сущности, источников и т.д. Предлагаются и часто абсолютизируются такие «методы» исследования правовой действительности, как герменевтический, синергетический, интегративный, парадигмальный, феноменологический и др. Однако результативность новоявленной методологии крайне мала. Достижения отечественной юридической науки отодвинуть в сторону пока не удастся. Речь идет не только о методах правовой науки, но и определяющих характеристиках права, таких как нормативность, генетическая и функциональная связь с государством, обусловленность человеческой практикой (экономика, политика, интерес к науке и др.) Исключение или игнорирование какого-либо из этих существенных признаков, как справедливо отмечает А.Ф. Черданцев, превращает право в нечто иное.

Заместитель директора Института проблем эффективного государства и гражданского общества Финансового университета при Правительстве РФ, д.ю.н., доцент *К.Е. Сигалов* в докладе на тему «Время в освоении правом социума» рассказал о том, что корреляция права и времени обусловлена позициони-

рованием обеих категорий в социальной сфере, и это безусловные сопрягаемые ценности. Там, где высоко ценится время, высоко ценится и право, отметил докладчик. Примитивные народы с трудом понимали, что такое будущее, у них еще не сложились представления о планировании и предвидении, что обусловлено и первоначальными способами нормативности. Мораль, обычай, ритуал ориентированы на прошлое, которое «подчиняет» настоящее. Право ориентировано на будущее, которое опирается на настоящее и прошлое. В кратком ретроспективном анализе докладчик обосновал, как факторы цивилизации и культуры оказывают влияние на развитие права во времени и пространстве. Если для античных греков «золотой век» находился в прошлом, рожденную ими диалектику они не переносили на понятия прогресса, то римляне различали близкое и далекое прошлое, восприняли линейную картину мира, их государственно-политическая доктрина была ориентирована во времени. Время в западноевропейском средневековом миропонимании было моментом вечности, принадлежало Богу, овладеть им считалось грехом. Римское частное право было обусловлено изменением отношений собственности, подчинено становлению личностных прав. Код развития европейской цивилизации соотносился с земледельческими алгоритмами хозяйствования, интенсивной производственной технологией, а направленность развития была линейной. В то же время код развития мусульманской цивилизации был обусловлен кочевыми алгоритмами хозяйствования, экстенсивной производственной технологией, агрессией и внутренним конфликтом «оазис — степь». Отсюда — синусоидальная направленность развития, когда периферия верифицирует ортодоксальность, консерватизм, неприятие новшеств. Течение времени, точность, обязательность и договорный характер отношений не являлись мусульманской ценностью. Традиционное мироощущение индусов равнодушно относилось к временным и событийным аспектам жизни, занимаясь бесконечностью. В индийских литературных памятниках отсутствуют сведения о социальных условиях и политических событиях, точность времени не представляет ценности. Замкнутое пространство и цикличное время — такова модель традиционного китайского правосознания. Историческое время получало личные имена, связанные с жизнью императоров или династий. Будущее рассматривалось не как нечто стоящее впереди и еще неосуществленное, а как уже бывшее. Тем самым мораль довлела над правом. Далее докладчик остановился на особенностях российского правосознания, в основе которых лежит кайрологическое восприятие права, ответственности и воздаяния в исторической перспективе. Кайрос обращает внимание человека на благоприятный момент активности. Он доступен не всем, а только исключительно одаренным личностям или отмеченным свыше социальным силам.

В докладе заведующей кафедрой истории права и государства Юридического института РУДН д.ю.н., профессора *М.В. Немытиной* «Многомерное пространство правовой культуры» говорилось о трудностях, испытываемых российским правоведением в связи его отходом от формационного подхода и поиском иных методологических оснований и объяснений развития права,

общества, государства. Право во всех его многообразных проявлениях и формах существования является феноменом цивилизации и культуры, воспроизводит само себя, аккумулирует правовой опыт. По мнению докладчика, понимание хода и тенденций развития человеческих обществ как цивилизаций в сочетании с представлениями о культуре как эволюционном опыте с традициями и инновациями на сегодняшний день определяют парадигму познавательной деятельности в социально-гуманитарных областях знания, включая правоведение. Право как явление цивилизации и культуры сосуществует и воспроизводится вместе с другими социальными феноменами (политикой, экономикой, языком, психологией, идеологией, искусством и пр.), трудноотделимо от них. В силу этого юридическая жизнь общества, если ее рассматривать как правопонимание, правотворчество, правоприменение, правопользование, подвержена влиянию самых разнообразных факторов. Ключевыми направлениями научных исследований в области права, их векторами, становятся социокультурный, культурологический и цивилизационно-культурный. Одновременно следует принять во внимание, что в ракурсе современного научного знания подходы к освоению социальной реальности и пределы ее постижения таковы, что затрудняют установление общих закономерностей развития права в цивилизациях-культурах и социуме. Представляется возможным лишь выявление с известной долей вероятности тенденций, характерных для цивилизаций и культур в их прошлом, настоящем и будущем. Цивилизационно-культурные основания современного российского права неоднородны и представляет собой эклектическое смешение различных цивилизаций-культур в диахронном и синхронном срезах. Это элементы правовой системы дореволюционной России, советского права, международного права, права Запада и права Востока.

С докладом «Правовой фактор в динамике социальной травмы: российский опыт» выступила заведующая кафедрой международного права Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена, д.ю.н., профессор *А.А. Дорская*. Обобщив различные мнения относительно понятия и природы социальной травмы, она выделила важнейшие характеристики данного явления. Были рассмотрены этапы возникновения, развития и преодоления социальных травм, разработанные польским социологом П. Штомпкой, на примере российского историко-правового материала. Были приведены различные примеры из истории государства и права России, показывающие значение правового фактора на разных этапах трансформации социальных травм. Было обращено внимание на то, что право как универсальный социальный регулятор может выступать в качестве превентивного инструмента, способного предотвратить появление социальной травмы, а также может содействовать тому, что те или иные события перестают восприниматься как травматические.

Л.О. Мурашко, доктор юридических наук, представлявшая Конституционный Суд Республики Беларусь, в своем выступлении «Цифровое измерение правового пространства в современных условиях» остановилась на актуальной проблематике цифровизации и тех изменениях, которые данный процесс при-

вносит во все сферы жизнедеятельности. Праву необходимо ответить на вызовы стремительно развивающейся цифровой экономики, которая, наряду с глобализацией и транснациональным регулированием, меняет представления о таких глобальных категориях человечества, как пространство, время, коммуникация. Благодаря цифровым технологиям мир ускоряется и объективно универсализируется, что требует гибкого универсального законодательства в имеющихся отраслях права и принципиально нового законодательства для «привычного» правового регулирования целых секторов цифровой экономики. Становится очевидным, что в случае процессов цифровизации «опережающее отражение» права существенно запаздывает, и безропотно идет вслед развитию технологий, опирающихся в начале своего пути на саморегулирование. Это предъявляет повышенные требования к законодателю, отвыкшему, по крайней мере в странах с устойчивыми традициями этатизма и позитивизма, бережно и вдумчиво исследовать складывающиеся обычаи и обыкновения, облекать в нормативную правовую форму объективно развивающиеся отношения. Тем самым процессы цифровизации выводят на передний план вопросы заимствования «лучших практик», образцов, успешных алгоритмов правовых механизмов, которые, будучи созданными в одной правовой системе, рецепируются другими государствами мира и адаптируются к разным правовым условиям, зачастую вопреки устоявшимся правовым традициям. В докладе было отмечено, что в Республике Беларусь большое внимание уделяется развитию информационных технологий, принят ряд документов, включая Государственную программу развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы. Согласно рейтингу Международного союза электросвязи Беларусь занимает 36-е место (из 167) по уровню развития информационно-коммуникационных технологий и является лидером среди стран СНГ. К актуальным изменениям в правовом регулировании Беларуси в области цифровых технологий в настоящее время можно отнести вступление в силу Декрета Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики», который разработан во многом благодаря усилиям «информационного сообщества», формирующегося в рамках Парка высоких технологий (ПВТ). Основные положения Декрета касаются, в частности, комплексного правового регулирования бизнесов на основе технологии блокчейн. Тем самым создается благоприятный правовой режим для развития национальной экономики.

Директор Юридического института РУДН, д.ю.н., профессор *О.А. Ястребов* в докладе «Современные требования ВАК при присуждении ученых степеней» рассказал участникам конференции о проблемах и перспективах российской юридической науки, необходимости повышения качества подготовки научных кадров, последних тенденциях, связанных с созданием и организацией работы диссертационных советов в вузах, которым предоставлено право самим присваивать ученые степени, в число которых вошел и РУДН. Докладчик остановился также на проблемах повышения уровня научных юридических журналов, включения их в международные базы данных. В заключение он выразил

уверенность, что все предпринятые меры будут способствовать развитию российской юридической науки, ее интеграции с зарубежной наукой, совершенствованию международного сотрудничества в области права.

IV. ИТОГИ КОНФЕРЕНЦИИ

При подведении итогов I Международной научной конференции «Право — явление цивилизации и культуры» ее организаторы и участники отметили, как непросто в условиях плюрализма современного отечественного правоведения решать проблемы такого масштаба и сложности, как цивилизационные и культурные основания права. Вместе с тем собравшиеся пришли к единодушному выводу о том, что обсуждение в кругу специалистов заявленной в названии конференции проблематики наметило правильные векторы развития в пространстве юридической науки на основе современной методологии. Это позволяет выявить тенденции развития общества, государства и права в разные исторические периоды, обсудить проблемы и перспективы современного права и правоведения в России и зарубежных странах.

REVIEW OF THE I INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE «LAW AS A PHENOMENON OF CIVILIZATION AND CULTURE» Moscow, RUDN University, March 30–31, 2018

Ts. Ts. Mikheeva, S.B. Zinkovskiy, P.V. Lapo, A.A. Grafshonkina

Peoples' Friendship University of Russia
Law Institute
Miklukho-Maklaya, 6, Moscow, Russia, 117198

On March 30–31, 2018, the I International Scientific Conference “Law as a Phenomenon of Civilization and Culture” was held at the Law Institute of the Peoples' Friendship University of Russia (hereinafter — RUDN). The event was co-founded by the Federation Council Committee on Constitutional Legislation and State Building of the Federal Assembly of the Russian Federation.

I. CONFERENCE FORMAT

This scientific event was a logical continuation of a scientific conference in the “Zhidkovskiy readings” format, initiated in 2006 at the Law School of the RUDN University (now the Law Institute of the RUDN University) and dedicated to the memory of the outstanding representative of the Russian historical and legal science O. A. Zhidkov (1931 — 2005). Over the past period, the event under the conditional title “Zhidkovskie readings” was able to unite hundreds of scientists engaged in research in the field of theory and history of law and the state, methodology of legal science, legal comparative studies, other fields of legal science, and became a real platform for scientific discourse, search for new ideas and approaches, clearly identified the key focus of the conference related to the knowledge of law as a phenomenon

of civilization and culture. These circumstances led to the choice of a new format of the conference, aimed at integrating Russian jurisprudence into the world scientific space, substantiating the civilizational and cultural foundations of law. According to the organizers, the new name of the conference — “Law is a phenomenon of civilization and culture” — not only designates the perception of fundamental legal problems, outlines trends in the development of law in retrospect and the current state, but at the same time reflects the uniqueness of RUDN as an internationally-oriented university, currently students from 154 countries study. An international conference with the stated name is planned to be held annually.

At the same time, the “Zhidkovskie readings” format is intended to be retained by the organizers as one of the working sites of the conference, at which meetings with eminent jurists who brought in the same way as O. Zhidkov, an invaluable contribution to the development of the domestic legal science.

II. PROGRESS OF THE CONFERENCE

The first international scientific conference “Law as a Phenomenon of Civilization and Culture” held on March 30–31, 2018 (full-time and part-time) was attended by more than 200 researchers, including: 126 doctors and candidates of juridical sciences, 74 graduate students. There were 128 scientific reports, 29 of them by doctors of juridical sciences. The conference participants represented 73 educational and scientific institutions from 21 constituent entities of the Russian Federation, as well as foreign countries: Barbados, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Lithuania, the Transnistrian Moldavian Republic, Tajikistan, the United States, Ukraine, and Finland.

On March 30, on the first day of the conference, a plenary session and five thematic sections were held: 1) “Formation of ideas about law as a civilizational and cultural phenomenon”; 2) “Translation of legal experience: traditions and innovations”; 3) “Sociocultural dimensions of law”; 4) “The space of comparative legal research”; 5) “Interaction in the law of national and universal.”

On March 31, the second day of the conference, a round table discussion entitled “Trends in the Development of Legal Science: Theory and History of Law and the State; methodology of legal research and the School of Young Scientists was held, within which two sections were organized: 1) “Studies in the field of the theory of law and the state, branch of legal sciences”; 2) “Studies in the history of law and state, comparative law.” The School of Young Scientists, where, under the guidance of well-known professors, there was a discussion of the research results of graduate students and young teachers of law schools, the participants recognized as a very productive and promising format of work.

III. BRIEF (ANNOTATED) CONTENT REPORTS OF THE PLENARY SESSION

The plenary session of the conference was opened by the report of the Chairman of the State Duma Committee on State Building and Legislation, the co-

chairman of the Association of Lawyers of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Professor *P.V. Krasheninnikov* "Silver Age of Law." The author's vision of the views of prominent Russian scientists of the late 19th — early 20th century was presented, when the "silver age" began in jurisprudence (as in poetry, philosophy, other areas of spiritual activity). Critical views and reform ideas of Russian lawyers were aimed at finding goals and ways to change the Russian state, society and law. "Silver Age of Law", represented by such names as V.S. Soloviev, E.N. Trubetskoy, S.A. Muromtsev, G.F. Shershenevich, L.I. Petrazhitsky, P.A. Sorokin, N.S. Timashev, G.D. Gurvich et al., Has a significant influence on the development of Russian law not only of that era, but also of subsequent periods. According to the speaker, the "silver age" in Russian law and jurisprudence became a natural continuation of the "golden age", a bright representative of which was MM. Speransky, who initiated in the first half of the nineteenth century. colossal codification works to compile the Complete Collection of Laws and the Code of Laws of the Russian Empire.

Professor of Department of Theory of State and Law of V.Ya. Kikot' Moscow University of MIA of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Professor *V.P. Malakhov*, in his report "Discrimination of law in its cultural and civilizational dimensions as a methodological task," focused on the distinction between social, cultural and civilizational dimensions of law. Law as a social phenomenon is a normative education; it is not only a consequence of social processes, but also their basis; the dominant form is state law; dominant is legal and sociological legal thinking; right exists in the historical scan. In the cultural dimension, the basis for law is a person who appears as an individuality, and not a feature; the right is that which does not change under the influence of reality and, in accordance with it, is itself unable to change reality; the dominant form is customary mass law; anthro-axiological legal thinking prevails; the right settles in the tradition, the parable, in the moral of the law. In the civilizational dimension, law acts as an extremely general background of the life of society; the dominant form of law is natural law; archetypal legal thinking is adequate; the right settles in the sacred as in the ultimate state of spirituality. The report of Professor V.P. Malakhov formulated the conceptual idea that the development of society and the state is subject to one pattern: it goes from civilizational and cultural to absolutization of the social in the state, law, society, consciousness; the orientation of the theory of law is also the same.

Professor of the Department of Theory of Law and State at the Law Institute of the Peoples' Friendship University, Doctor of Juridical Sciences, Professor *N.A. Vlasenko* made a presentation on "Liberal thinking and the development of the theory of law". According to the speaker, liberal thinking has its historical roots and goes back at least to the 19th century, and owes its origin to the French and English bourgeois revolutions. The initial stage of the liberal bourgeois ideology denied such values as religion, marriage, the state and some others. A new stage in the development of legal ideology (the second half of the 19th century — the beginning of the 20th century) was characterized by an orientation towards such values as public authority, parliamentarism, the rule of law, legal forms of marriage, etc. The current stage of

bourgeois thinking and its ideology are called “market” characterized values such as freedom of the market and services, digital rights of citizens, etc. However, the modern Russian theory of law does not always take into account the phased development of liberal ideology and often focuses on the ideas and values of the past, which are an attribute of a specific historical stage in the development of society. Freedom of scientific creativity, gained by Russian scientists in the 90s. The twentieth century, often used to rethink the role of dialectics in the knowledge of law and its key characteristics, essence, sources, etc. Such “methods” of research of legal reality as hermeneutic, synergistic, integrative, paradigmatic, phenomenological, etc. are proposed and often absolutized. However, the effectiveness of the new methodology is extremely small. The achievements of the domestic legal science cannot be pushed aside. It is not only about the methods of legal science, but also the defining characteristics of law, such as normativity, genetic and functional connection with the state, the conditionality of human practice (economics, politics, interest in science, etc.). Excluding or ignoring any of these essential signs, as rightly notes A.F. Cherdantsev, turns the law into something else.

Deputy Director of the Institute for Problems of an Effective State and Civil Society of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor *K.E. Sigalov*, in a report on the topic “Time in mastering the right of society”, said that the correlation of law and time is due to the positioning of both categories in the social sphere and these are unconditional conjugate values. Where time is highly valued, right is also highly valued, the speaker noted. Primitive peoples hardly understood what the future is, they have not yet developed ideas about planning and foresight, which is also due to the original methods of normativity. Morality, custom, ritual are focused on the past, which “subordinates” the present. The right is focused on the future, which is based on the present and the past. Further, the speaker made a brief retrospective analysis, showing how the factors of civilization and culture influence the development of law in time and space. If for the ancient Greeks the “golden age” was in the past, they did not transfer the dialectics they had born to the concepts of progress, the Romans distinguished the close and distant past, perceived the linear picture of the world, their state-political doctrine was oriented in time. Time in the Western European medieval understanding of the world was the moment of eternity, belonged to God, it was considered a sin to master it. Roman private law was due to a change in property relations, subject to the formation of personal rights. The code for the development of European civilization was correlated with agricultural management algorithms, intensive production technology, and the direction of development was linear. At the same time, the code for the development of Muslim civilization was due to the nomadic management algorithms, extensive production technology, aggression, and an internal oasis-steppe conflict. Hence, the sinusoidal direction of development, when the periphery verifies orthodoxy, conservatism, and the rejection of innovations. The passage of time, accuracy, binding nature and the contractual nature of the relationship were not Muslim values. The traditional attitude of the Hindus indifferently treated

the temporal and eventual aspects of life, being engaged in infinity. In the Indian literary monuments there is no information about social conditions and political events, the accuracy of time is not valuable. Closed space and cyclical time — this is the model of traditional Chinese sense of justice. Historical time received personal names associated with the life of emperors or dynasties. The future was considered not as something ahead and still unrealized, but as already being. Thus, morality hung over the law. Further, the speaker focused on the peculiarities of the Russian legal consciousness, which are based on the cairological perception of law, responsibility and retribution in a historical perspective. Kairos draws the attention of a person to a favorable moment of activity. It is not accessible to everyone, but only to exceptionally gifted individuals or social forces noted above.

The report of the head of the Department of History of Law and the State of the Law Institute of the Peoples' Friendship University, Doctor of Juridical Sciences, Professor *M.V. Nemytina*, "The Multidimensional Space of Legal Culture", spoke about the difficulties experienced by Russian law in connection with its departure from the formation approach and the search for other methodological grounds and explanations for the development of law, society, and the state. Law in all its diverse manifestations and forms of existence is a phenomenon of civilization and culture, reproduces itself, accumulates legal experience. According to the speaker, an understanding of the course and development trends of human societies as civilizations, combined with ideas about culture as an evolutionary experience with traditions and innovations, today define the paradigm of cognitive activity in the social and humanitarian fields of knowledge, including jurisprudence. Law as a phenomenon of civilization and culture coexists and reproduces together with other social phenomena (politics, economics, language, psychology, ideology, art, etc.) and is difficult to separate from them. By virtue of this, the legal life of a society, if it is viewed as law understanding, lawmaking, law enforcement, use of law, is subject to the influence of a variety of factors. The key directions of scientific research in the field of law, their vectors, are socio-cultural, cultural, civilizational and cultural. At the same time, it should be taken into account that, from the perspective of modern scientific knowledge, the approaches to mastering social reality and the limits of its comprehension are such that it makes it difficult to establish common laws for the development of law in civilizations-cultures and society. It seems possible only to identify with a certain degree of probability trends that are characteristic of civilizations and cultures in their past, present and future. The civilizational and cultural foundations of modern Russian law are heterogeneous and represent an eclectic mixture of various civilizations-cultures in diachronic and synchronous sections. These are elements of the legal system of pre-revolutionary Russia, Soviet law, international law, Western law, and Eastern law.

The report "The legal factor in the dynamics of social trauma: the Russian experience" was made by the Head of the Department of International Law of the A.I. Herzen Russian State Pedagogical University, Doctor of Juridical Sciences, Professor *A.A. Dorskaya*. Summarizing the different opinions about the concept and nature of

social trauma, she highlighted the most important characteristics of this phenomenon. The stages of the emergence, development and overcoming of social traumas, developed by the Polish sociologist P. Sztompka, were reviewed using the example of Russian historical and legal material. Various examples from the history of the state and law of Russia were given, showing the significance of the legal factor at different stages of the transformation of social trauma. Attention was drawn to the fact that law as a universal social regulator can act as a preventive tool that can prevent the occurrence of social trauma, and can also help to prevent certain events from being perceived as traumatic.

L.O. Murashko, Doctor of Juridical Sciences, representing the Constitutional Court of the Republic of Belarus, in her presentation “The Digital Dimension of Legal Space in Modern Conditions” dwelled on the current issues of digitalization and the changes that this process brings to all spheres of life. The law needs to respond to the challenges of a rapidly growing digital economy, which, along with globalization and transnational regulation, is changing the perception of such global categories of humanity as space, time, and communication. Thanks to digital technologies, the world is accelerating and objectively universalizing, which requires flexible universal legislation in existing branches of law and fundamentally new legislation for the “customary” legal regulation of entire sectors of the digital economy. It becomes obvious that in the case of digitalization processes, the “leading reflection” of the law is significantly delayed, and without a murmur it follows the development of technologies that rely at the beginning of their journey on self-regulation. This places increased demands on the legislator, who has lost the habit, at least in countries with stable traditions of statism and positivism, to carefully and thoughtfully explore the emerging customs and usages, to envelop objectively developing relations in the normative legal form. Thus, digitalization processes bring to the fore the issues of borrowing “best practices”, samples, successful algorithms of legal mechanisms, which, being created in one legal system, are adopted by other states of the world and adapt to different legal conditions, often contrary to established legal traditions. The report noted that in the Republic of Belarus much attention is paid to the development of information technologies, a number of documents have been adopted, including the State Program for the Development of the Digital Economy and the Information Society for 2016–2020. According to the rating of the International Telecommunication Union, Belarus ranks 36th (out of 167) in terms of the development of information and communication technologies and is a leader among the CIS countries. The current changes in the legal regulation of Belarus in the field of digital technologies now include the entry into force of the Decree of the President of the Republic of Belarus of December 21, 2017 No. 8 “On the development of the digital economy”, which was developed largely due to the efforts of the “information community” that is emerging within the High-Tech Park (НТП). The main provisions of the Decree concern, in particular, the comprehensive legal regulation of businesses based on blockchain technology. This creates a favorable legal regime for the development of the national economy.

Director of the Law Institute of the RUDN University, Doctor of Juridical Sciences, Professor *O.A. Yastrebov* in the report “Modern requirements of the Higher Attestation Commission on awarding academic degrees” told the participants about the problems and prospects of Russian legal science, the need to improve the quality of training of scientific personnel, the latest trends related to the creation and organization of dissertation councils in universities that have the right to award academic degrees. , in the number of which entered and RUDN. The speaker also focused on the problems of raising the level of scientific legal journals, including them in international databases. In conclusion, he expressed confidence that all measures taken would contribute to the development of Russian legal science, its integration with foreign science, and the improvement of international cooperation in the field of law.

IV. CONFERENCE RESULTS

In summing up the results of the I International Scientific Conference “Law is a Phenomenon of Civilization and Culture,” its organizers and participants noted how difficult it is to solve problems of such magnitude and complexity as the civilizational and cultural foundations of law under the conditions of pluralism of modern national jurisprudence. At the same time, they came to the unanimous conclusion that the discussion among specialists of the problems stated in the conference title outlined the correct development vectors in the field of legal science based on modern methodology. This allows you to identify trends in the development of society, state and law in different historical periods, to discuss the problems and prospects of modern law and jurisprudence in Russia and foreign countries.

Сведения об авторах:

Михеева Цыбик Цырендоржиевна — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры истории права и государства Юридического института Российского университета дружбы народов

ORCID: 0000-0003-0057-8673

Контактная информация:

e-mail: mikheeva_tsts@rudn.university

Зинковский Сергей Борисович — кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права и государства Юридического института Российского университета дружбы народов

ORCID: 0000-0001-6494-0542

Контактная информация:

e-mail: zinkovskiy_sb@rudn.university

Лапо Павел Валерьевич — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры истории права и государства Юридического института Российского университета дружбы народов

ORCID: 0000-0003-4702-749X

Контактная информация

e-mail: lapo_pv@rudn.university

Графшонкина Анастасия Андреевна — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры истории права и государства Юридического института Российского университета дружбы народов

ORCID: 0000-0002-8994-0124

Контактная информация:

e-mail: grafshonkina_aa@rudn.university

Для цитирования:

Михеева Ц.Ц., Зинковский С.Б., Лапо П.В., Графшонкина А.А. Обзор I Международной научной конференции «Право — явление цивилизации и культуры». Москва, РУДН, 30–31 марта 2018 г. // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*. 2018. Т. 22. № 3. С. 410–424. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-410-424.

Information about the authors:

Tsybik Ts. Mikheeva — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of History of Law and State, Law Institute, RUDN University

ORCID: 0000-0003-0057-8673

Contact information:

e-mail: mikheeva_tsts@rudn.university

Sergey B. Zinkovskiy — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of Theory of Law and State, Law Institute, RUDN University

ORCID: 0000-0001-6494-0542

Contact information:

e-mail: zinkovskiy_sb@rudn.university

Pavel V. Lapo — Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer of the Department of History of Law and State, Law Institute, RUDN University

ORCID: 0000-0003-4702-749X

Contact information:

e-mail: lapo_pv@rudn.university

Anastasiya A. Grafshonkina — Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer of the Department of History of Law and State, Law Institute, RUDN University

ORCID: 0000-0002-8994-0124

Contact information:

e-mail: grafshonkina_aa@rudn.university

For citation:

Mikheeva Ts.Ts., Zinkovskiy S.B., Lapo P.V., Grafshonkina, A.A. Review of the I International Scientific Conference «Law as a Phenomenon of Civilization and Culture». Moscow, RUDN University, 30-31 March 30-31, 2018. (2018). *RUDN Journal of Law*, 22 (3), pp. 410–424. DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-410-424.

Received: July 15, 2018

Accepted: September 15, 2018

ф. СП-1

ФГУП «ПОЧТА РОССИИ»

АБОНЕМЕНТ на журнал

20831

(индекс издания)

ВЕСТНИК РУДН

Серия «Юридические науки»

Количество комплектов:

2018⁰¹³ год по месяцам

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

Куда

(почтовый индекс)

(адрес)

Кому

(фамилия, инициалы)

ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА

ПВ	место	литер

на журнал

20831

(индекс издания)

ВЕСТНИК РУДН

Серия «Юридические науки»

Стои- мость	подписки	руб. ___ коп.	Количество комплектов:	
	переадресовки	руб. ___ коп.		

на**2018** год по месяцам

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

Куда

(почтовый индекс)

(адрес)

Кому

(фамилия, инициалы)

ДЛЯ ЗАМЕТОК