

© Морозова Л.А., 2019

DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-421-431

УДК 34.0

ПРАВОВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Л.А. Морозова

Российский государственный университет правосудия
117418, Российская Федерация, г. Москва, ул. Новочеремушkinsкая, 69
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1732-0161>, e-mail: tgp@rsuj.ru

Аннотация. Правовые приоритеты рассматриваются в рамках реализации экономической политики современной России в связи с тем, что данная категория имеет не только юридическое, но и политическое значение и одновременно нацелена на политические и юридические результаты. Обоснована позиция о том, что правовые приоритеты особенно значимы в политике государства и, прежде всего, в экономической политике, так как устанавливают направления развития российской экономики и, прежде всего, в рамках инноваций. Переход России на цифровые технологии определяет развитие и оформление правовых приоритетов, что вызывает активизацию создания нормативно-правовой базы обеспечения данного перехода. Автором выделены недостатки в правовом обеспечении цифровой экономики в России, а именно: не установлены минимальные требования к процессу цифровизации, не созданы дополнительные механизмы, стимулирующие внедрение цифровых технологий участниками рынка и др. Проанализирована проблема взаимозависимости государств друг от друга в условиях развития глобализации и цифровой экономики, что актуализирует ценность государственного суверенитета. Подчеркнуто, что изменение картины мира влияет на понимание государственного суверенитета и отношение к нему, но при этом государственный суверенитет обладает абсолютными достоинствами и не подлежит ограничению со стороны кого бы то ни было. Модернизация понимания государственного суверенитета и отношение к нему актуализирует анализ национальных интересов государства, в том числе национальной экономической безопасности, благополучия народа, благоприятной динамики товарооборота с конкретными партнерами, формирования правовой среды для предпринимательства.

Ключевые слова: правовые приоритеты; цифровая экономика; цифровые технологии; глобализация; государственный суверенитет; национальные интересы

Категория «правовые приоритеты» является относительно новой в отечественной юриспруденции. Предприняты попытки сформулиро-

вать доктринальное видение данной категории. И хотя предложенная дефиниция не относится к общепринятым, тем не менее она способна сыграть большую роль в ориентированности правотворческой, правоприменительной, правореализационной и иной юридически значимой деятельности. Приведем это определение.

«Правовые приоритеты – это юридические установления, правоположения, правовые позиции, предопределяющие в силу их значимости первоочередность или предпочтительность их реализации в процессе решения конкретных задач и достижения общественных целей» [1, с. 74].

В литературе отмечается, что данная категория имеет не только юридическое, но и политическое значение, то есть одновременно нацелена на политические и юридические результаты, вызывает политические и юридические последствия. Отсюда следует, что оптимальный выбор правовых приоритетов – дело политическое и не может определяться субъективными вкусами и пристрастиями. Иными словами, правовые приоритеты обладают политико-юридической природой и детерминированы реальными потребностями и интересами общества.

Особенно значимы правовые приоритеты в политике государства и, прежде всего, в экономической политике, поскольку они устанавливают направления развития российской экономики, выведения ее из кризисного состояния, в которое она периодически попадает под влиянием различных факторов, в том числе и под действием экономических санкций Европейского союза. И юристы, и экономисты констатируют, что экономические кризисы происходят все чаще, они протекают более глубоко, становятся системными.

В установлении приоритетов в экономической сфере ведущая роль принадлежит Указу Президента РФ от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 гг.»¹, а также Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2019 г.)², где в качестве главного приоритета определено обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в российскую экономику и социальную сферу. Развитие цифровой экономики названо в качестве одного из приоритетов в национальных проектах современной России. Это, в свою очередь, ставит конкретные задачи в

¹ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 (ред. от 19.07.2018) // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

² Послание Президента Федеральному Собранию: послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20.02.2019 // Российская газета. 2019. 21 февр.

области правовой политики Российского государства, в частности, определяет содержание, формы, средства, темпы реализации правовых приоритетов в области экономической политики государства.

Отечественные ученые уже давно пришли к выводу, что эпоха, когда предпринимались попытки полностью исключить влияние государства на экономику, прошла, и без государственного вмешательства экономика не может успешно развиваться. Более того, экономическим отношениям необходимо придать юридическую форму. Следовательно, задача юридической науки и практики состоит в нормативно-правовом обеспечении экономической деятельности Российского государства. А в свете инновационных задач, поставленных на современном этапе в области перехода России на цифровые технологии, представляется возможным определить в качестве правовых приоритетов активизацию создания нормативно-правовой базы обеспечения данного перехода.

Специалисты отмечают, что одним из главных условий перехода к цифровой экономике служит **трансформация права**: оно должно быть все более гибким, необходимо делать акцент на междисциплинарном подходе, так как общественные отношения постоянно усложняются и их невозможно регулировать с позиций какой-либо одной отрасли права. Другой правовой приоритет на современном этапе состоит в том, чтобы сформировать правовую базу цифровой экономики. В настоящее время правовые основы цифровой экономики устанавливаются в значительной мере актами так называемого **мягкого права** – программами, приоритетными проектами, концепциями и т. д. «Мягкое право» не является правом в юридическом смысле, то есть не имеет юридически обязательной силы, лишено юридических последствий, так как не обеспечено официальными санкциями, но обладает практическим эффектом, в частности служит базой для формирования источников права и способно напрямую регламентировать социальные отношения. Об этом свидетельствуют, например, приоритетные национальные проекты государственной политики в социальной жизни, принятые в нашей стране в 2000-х гг. [2, с. 16; 3]. Таким образом, «мягкое право» выполняет субсидиарную роль по отношению к действующему законодательству.

В юридической литературе констатируется, что правовое обеспечение инновационного развития российской экономики **существенно отстает** от внедрения различного рода инноваций. В частности, в юридическом плане не разработан и законодательно не закреплён единый

понятийно-категориальный аппарат, связанный с внедрением цифровых технологий³. Кроме того, можно выделить следующие недостатки в правовом обеспечении цифровой экономики в нашей стране.

Во-первых, не установлены минимальные требования к процессу цифровизации.

Во-вторых, не созданы дополнительные механизмы, стимулирующие внедрение цифровых технологий участниками рынка.

В-третьих, не разработаны меры обеспечения баланса интересов участников рынка (прежде всего потребителей и производителей) в процессах цифровизации.

В-четвертых, не продумана до конца адаптация гражданско-правовых моделей к условиям цифровой экономики.

В-пятых, не выработаны требования к кибербезопасности и защите информации в цифровых системах и мн. др.

Совершенно очевидно, что юридическая наука и практика серьезно отстают от тех задач и целей, которые установлены государством в области нормативно-правового обеспечения цифровой экономики, хотя идеально такое обеспечение должно иметь **опережающее** развитие или, по крайней мере, идти **одновременно** с инновационными разработками в экономической сфере.

Радикальные изменения, обусловленные развитием информационно-коммуникационных технологий, в настоящее время затронули все отрасли экономики и глобальным образом повлияли на жизнь общества. Так, инновации проникли в сферу транспортных перевозок за счет внедрения беспилотной техники. Расчеты показали, что беспилотный транспорт существенно превосходит обычные его виды. Он также позволяет улучшить ситуацию на дорогах: уменьшить «пробки», сделать более безопасным вождение. Среди лидеров этой инновации – Германия, Япония, США, Китай, Швеция, Австралия. В Швеции, например, в 2020 г. планируют уже полностью перейти на электрические грузовики. Обсуждаются эта проблемы и у нас.

26 ноября 2018 г. принято Постановление Правительства РФ № 1415 «О проведении эксперимента по опытной эксплуатации на автомобильных дорогах общего пользования высокоавтоматизированных транспортных средств», на основании которого в Москве и Татарстане

³ Справедливости ради надо отметить, что в соответствии с Федеральным законом от 18.03.2019 № 34-ФЗ в статье 128 ГК РФ упоминается такая разновидность объектов гражданского права, как цифровые права. Однако содержание этих прав и условия их осуществления законодательно не определены.

начала проводится их опытная эксплуатация [4, с. 49]. Однако внедрение инноваций нередко связано и с отрицательными последствиями. Так, введение беспилотной техники приведет к тому, что рабочие определенных профессий станут невостребованными, например, водители транспортных средств (а это одна из массовых профессий) лишатся работы. Но понадобятся специалисты по дистанционному управлению беспилотным транспортом, возрастет потребность в специализированных заправочных станциях, в персонале, умеющем обслуживать, проводить профилактику и ремонт такого транспорта. Кроме того, внедрение многих инноваций, безусловно, является затратным для российской экономики и, помимо больших финансовых расходов, приведет к повышению уровня безработицы. Весьма остро стоят и вопросы безопасности. В печати сообщалось, что в марте 2018 г. в США беспилотный автомобиль сбил насмерть велосипедистку, пересекавшую дорогу вне пешеходного перехода [5, с. 22]. Тем не менее, по данным статистики, смертность от беспилотников, начиная с 2013 г., составила 1,18 человека на 160 млн км, в то время как на дорогах России ежегодно погибают в результате автомобильных аварий около 20 тыс. человек.

Ряд специалистов считают эффективным использование цифровых технологий для подбора персонала в различные компании, фирмы, холдинги и др. Это делает процесс подбора более быстрым, менее затратным, снижающим риски принятия предвзятого кадрового решения, позволяющим адекватно проанализировать информацию о кандидате и, что особенно важно, – определить его перспективность. Вместе с тем применение цифровых технологий требует не только технических знаний, но и знания трудового законодательства, согласования свободы экономической деятельности для работодателя и свободы труда для каждого гражданина, запрет дискриминации (статья 3 Трудового кодекса РФ), запрет необоснованного отказа в приеме на работу (статья 64 Трудового кодекса РФ)⁴.

В печати приводилось так называемое **право на забвение**, которое сформулировал Европейский суд по правам человека. Имеется в виду информация, которая не напрямую, но оказывает влияние на подбор персонала. Согласно решению суда информация о кандидате, которая является неуместной, излишней, не соответствует действительности, не отвечает тем целям, для которых была обработана, должна быть

⁴ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.

удалена поисковой системой. Следовательно, данное решение Европейского суда дает возможность предъявить иск не только к работодателю, если отказ в приеме на работу основан на такого рода информации, но и к поисковой системе [6].

Как отмечают многие юристы и экономисты, внедрение цифровых технологий способно привести к повышению конкурентоспособности нашей страны на мировой рынке, однако повлечет за собой новые риски и многочисленные отрицательные последствия. По мнению разработчиков цифровых технологий, данные инновации имеют три вида проблем: технические, морально-этические и юридические. Все их необходимо решить прежде, чем будет окончательно сделан выбор в пользу так называемых умных технологий. Совершенно очевидно, что без государственного участия эта проблема не может быть решена.

В литературе обращалось внимание на то, что в рейтинге развитых и развивающихся стран Россия [7, с. 81] по уровню достижений в инновационной сфере занимает неудовлетворительную позицию. Объясняется это несколькими причинами:

- 1) недостаточным инвестированием предприятий, в результате чего многие из них приостанавливают реализацию инновационных проектов;
- 2) неустойчивостью и несбалансированностью инновационных систем;
- 3) низким уровнем коммерциализации инноваций при наличии значительного научного и кадрового потенциала страны;
- 4) недоступностью кредитных ресурсов для малых инновационных предприятий;
- 5) отсутствием стимулирования спроса на высокотехнологическую продукцию;
- 6) слабыми связями между наукой и производством;
- 7) несовершенством российского законодательства в сфере интеллектуальной собственности;
- 8) неразработанностью критериев оценки эффективности регулирования правового воздействия отдельных законодательных актов с точки зрения правового обеспечения развития цифровой экономики, в том числе цифрового моделирования управления производством;
- 9) сложностью разработки законодательной базы цифровизации, в том числе понятийного аппарата, вопросов ответственности за вред, причиненный использованием цифровых технологий, и т. д.

В условиях развития глобализации и цифровой экономики, когда различные государства взаимосвязаны и находятся во взаимозависимости друг от друга, актуальное значение и универсальную ценность приобретает государственный суверенитет. Он не только представляет собой важнейший признак государства, незыблемое основание его самостоятельности, верховенства, независимости и равенства с другими субъектами международного общения. Государственный суверенитет обладает абсолютными достоинствами и не подлежит ограничению со стороны кого бы то ни было. Между тем в различные исторические эпохи можно наблюдать атаки на государственный суверенитет, дискредитацию данного понятия, призывы отказаться от государственного суверенитета или, по крайней мере, пересмотреть традиционные представления о нем, наполнить его новым содержанием и т. д.

Не только зарубежные, но и некоторые отечественные ученые полагают, что в современных условиях модернизируется роль национальных государств: экономическая и финансовая политика перестает принадлежать исключительно государственной власти, информационные потоки выходят из-под контроля отдельных национальных государств [8, с. 81]. Отсюда делается вывод: «Сегодня уже можно говорить о возникновении нового способа сосуществования людей, о новом способе общественной организации, радикально отличающемся от государства» [8, с. 83]. Предлагается обозначить эту организацию термином «государство – член международного сообщества», который означает участие государства в интернациональных институтах и режимах. Более того, утверждается, что процесс формирования мировой цивилизации уже начался.

Думается, что данный вывод несколько преждевременный и не относится ко всем государствам. Что касается официальной позиции Российской Федерации, то она основывается на признании приоритета Конституции РФ для российской правовой системы, ее высшей юридической силы и не готова поступиться такими ценностями, как государственный суверенитет и национальные интересы ради сближения с Европой и иллюзорного партнерства с развитыми европейскими государствами. Вместе с тем все большее распространение получает идея поиска компромисса между международным и национальным правом, утверждение о том, что политика любого государства не может быть реализована без учета интересов других государств и народов и способна дестабилизировать международную обстановку и осложнить международные отношения [9, с. 126].

Изменение картины мира, безусловно, влияет на понимание государственного суверенитета и отношение к нему, не может не вызвать его модернизации. Однако не теряют своей актуальности национальные интересы государства, в том числе национальная экономическая безопасность, благополучие народа, благоприятная динамика товарооборота с конкретными партнерами, формирование правовой среды для предпринимательства и др. Следовательно, национальные интересы приобретают для любого государства, в том числе и для России приоритетное значение.

В завершение следует присоединиться к тем ученым, которые называют цифровую экономику и глобализацию двумя новыми всеобщими процессами, испытывающими человечество на устойчивость и верность исконным общечеловеческим ценностям <...> и в то же время на гибкость к глобальным мировым изменениям, меняющим остальные виды взаимодействия» [10, с. 128].

Список литературы

1. *Морозова Л.А.* Правовые приоритеты // Юридическая мысль. 2013. № 4 (48). С. 74-80.
2. *Белякова Н.В.* Нормативно-правовое регулирование механизма обеспечения приоритетных национальных проектов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 29 с.
3. *Морозова Л.А.* Инновации в правовой жизни России // Государство и право. 2013. № 5. С. 40-46.
4. *Лаптева С.И.* Внедрение инноваций в целях повышения конкурентоспособности страны в период развития информационно-коммуникационных технологий // Экономика и предпринимательство. 2018. № 12. С. 47-49.
5. *Кошкина А.* Нет человека – есть проблема. Все больше людей опасается пользоваться беспилотным транспортом // Профиль. 2019. № 1. С. 20-25.
6. *Зорина О.О.* Подбор персонала: цифровизация и правовые риски // Право и экономика. 2018. № 8. С. 43-48.
7. *Бабикова А.В., Корсаков М.Н.* Институциональный базис инноваций: аспекты совершенствования // Экономика и предпринимательство. 2018. № 12. С. 80-84.
8. *Родионова О.В.* Размышления на тему суверенитета современного государства // Теоретико-правовое осмысление суверенитета в России, Западной Европе и США в условиях глобализации: материалы 9 Междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. М.В. Антонов, Е.Л. Поцелуев, О.В. Кузьмина. Иваново: Иванов. гос. ун-т, 2015.
9. Теоретико-правовое осмысление суверенитета в России, Западной Европе и США в условиях глобализации: материалы 9 Междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. М.В. Антонов, Е.Л. Поцелуев, О.В. Кузьмина. Иваново: Иванов. гос. ун-т, 2015.

10. Семенова В.В., Кошель И.С., Коротун О.Н. Управление знаниями: глобализация и цифровизация общества как инновационное социально-экономическое знание // Экономика и предпринимательство. 2018. № 12. С. 126-128.

Поступила в редакцию 12.09.2019 г.

Поступила после рецензирования 10.10.2019 г.

Принята к публикации 21.11.2019 г.

Информация об авторе

Морозова Людмила Александровна – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории права, государства и судебной власти, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации. Российский государственный университет правосудия, г. Москва, Российская Федерация.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1732-0161>, e-mail: tgp@rsuj.ru

Для цитирования

Морозова Л.А. Правовые приоритеты в экономической политике современной России // Актуальные проблемы государства и права. 2019. Т. 3. № 12. С. 421-431. DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-421-431

DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-421-431

LEGAL PRIORITIES IN THE ECONOMIC POLICY OF MODERN RUSSIA

L.A. Morozova

The Russian State University of Justice

69 Novocheremushkinskaya St., Moscow 117418, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1732-0161>, e-mail: tgp@rsuj.ru

Abstract. Legal priorities are considered in the framework of the implementation of economic policy of modern Russia, due to the fact that this category has not only legal, but also political significance and is simultaneously aimed at political and legal results. We substantiate the position that legal priorities are especially significant in state policy and, above all, in economic policy, as they establish the development directions of the Russian economy and, above all, in the framework of innovation. The transition of Russia to digital technologies determines the development and formulation of legal priorities, which causes the intensification of statutory conditions creation to ensure this transition. We highlight the disadvantages in the legal support of the digital economy in Russia, namely: the minimum requirements for the digitalization process were not established, additional mechanisms that stimulate the introduction of digital technologies by market participants were not created, etc. We analyze the problem of the interdependence of states from each other in

the context of the development of globalization and digital economy, which actualizes the value of state sovereignty. We emphasize that worldview change affects the understanding of state sovereignty and attitude towards it, but at the same time state sovereignty has absolute advantages and should not be limited by anyone. Modernization of the understanding of state sovereignty and attitude towards it actualizes the analysis of the state's national interests, including national economic security, the well-being of population, the favorable dynamics of trade with specific partners, and the formation of a legal environment for entrepreneurship.

Keywords: legal priorities; digital economy; digital technologies; globalization; state sovereignty; national interests

References

1. Morozova L.A. Pravovyye priorityety [Legal priorities]. *Yuridicheskaya mysl'* [Legal Thought], 2013, no. 4 (48), pp. 74-80. (In Russian).
2. Belyakova N.V. *Normativno-pravovoye regulirovaniye mekhanizma obespecheniya prioritnykh natsional'nykh proyektov: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [Statutory Regulation of the Mechanism for Ensuring Priority National Projects. Cand. jurid. sci. diss. abstr.]. Moscow, 2010, 29 p. (In Russian).
3. Morozova L.A. Innovatsii v pravovoy zhizni Rossii [Innovation in Russian legal life]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*, 2013, no. 5, pp. 40-46. (In Russian).
4. Lapteva S.I. Vnedreniye innovatsiy v tselyakh povysheniya konkurento-sposobnosti strany v period razvitiya informatsionno-kommunikatsionnykh tekhnologiy [Introduction of innovations in order to improve the competitiveness of the country in the period of information and communication technologies]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo – Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2018, no. 12, pp. 47-49. (In Russian).
5. Koshkina A. Net cheloveka – est' problema. Vse bol'she lyudey opasayetsya pol'zovat'sya bespilotnym transportom [No man – there is a problem. More and more people are afraid to use unmanned vehicles]. *Profil'* [Profile], 2019, no. 1, pp. 20-25. (In Russian).
6. Zorina O.O. Podbor personala: tsifrovizatsiya i pravovyye riski [Recruitment: digitalization and legal risks]. *Pravo i ekonomika* [Law and Economy], 2018, no. 8, pp. 43-48. (In Russian).
7. Babikova A.V., Korsakov M.N. Institutsional'nyy bazis innovatsiy: aspekty sovershenstvovaniya [Institutional basis of innovation: aspects of improvement]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo – Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2018, no. 12, pp. 80-84. (In Russian).
8. Rodionova O.V. Razmyshleniya na temu suvereniteta sovremennogo gosudarstva [Reflections on the sovereignty of the modern state]. *Materialy 9 Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii «Teoretiko-pravovoye osmysleniye suvereniteta v Rossii, Zapadnoy Evrope i SSHA v usloviyakh globalizatsii»* [Proceedings of the 9th International Scientific and Practical Conference “Theoretical and Legal Understanding of Sovereignty in Russia, Western Europe and the USA in the Context of Globalization”]. Ivanovo, Ivanovo State University Publ., 2015. (In Russian).
9. Antonov M.V., Potseluyev E.L., Kuzmina O.V. (executive eds.). *Materialy 9 Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii «Teoretiko-pravovoye osmysleniye suvereniteta v Rossii, Zapadnoy Evrope i SSHA v usloviyakh globalizatsii»*

- [Proceedings of the 9th International Scientific and Practical Conference “Theoretical and Legal Understanding of Sovereignty in Russia, Western Europe and the USA in the Context of Globalization”]. Ivanovo, Ivanovo State University Publ., 2015. (In Russian).
10. Semenova V.V., Koshel I.S., Korotun O.N. *Upravleniye znaniyami: globalizatsiya i tsifrovizatsiya obshchestva kak innovatsionnoye sotsial'no-ekonomicheskoye znaniye* [Knowledge management: globalization and digitalization as innovative socio-economic knowledge]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo – Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2018, no. 12, pp. 126-128. (In Russian).

Received 12 September 2019

Reviewed 10 October 2019

Accepted for press 21 November 2019

Information about the author

Morozova Ludmila Aleksandrovna – Doctor of Jurisprudence, Professor, Professor of Theory of Law, State and Judicial Power Department, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation. The Russian State University of Justice, Moscow, Russian Federation.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1732-0161>, e-mail: tgp@rsuj.ru

For citation

Morozova L.A. Pravovye priority v ekonomicheskoy politike sovremennoy Rossii [Legal priorities in the economic policy of modern Russia]. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava – Current Issues of the State and Law*, 2019, vol. 3, no. 12, pp. 421-431. DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-421-431 (In Russian, Abstr. in Engl.)