



Исаков Владимир Борисович

доктор юридических наук, профессор-исследователь Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Isakov Vladimir Borisovich

doctor of law, research professor national research University Higher school of economics»

E-mail: visakov@hse.ru

Карта юриста-инноватора

Инициатива и замысел проекта

Замысел разработки паспорта или карты юриста-инноватора возник в 2019 году, когда многолетние организаторы Нижегородских форумов по теории права Владимир Михайлович Баранов, Марина Владимировна Баранов и Анита Карловна Соболева начали обсуждать подготовку к следующему Форуму. На нем было решено не только обсудить проблему инноваций в праве, но и показать на конкретном примере возможность и перспективы инноваций в юридической практике. В качестве примера и образца для этого эксперимента был избран автор настоящей статьи.

С момента принятия решения организаторы Форума-2020 начали неумолимо интересоваться у меня ходом разработки карты юриста-инноватора. Пришлось отложить другие дела и заняться этой работой. В итоге появилась карта, которая представляется вашему вниманию. Результат проделанной работы был доложен на XXII Форуме «Юридические инновации (доктрина, практика, техника)», состоявшемся в пансионате «Дубки», 23-26 сентября 2020 года. Настоящая статья отражает уже дополненный вариант карты, учитывающий замечания и предложения, сделанные участниками Форума. Полужирным шрифтом, серой подложкой и рамкой выделены поля карты, ниже даются пояснения и комментарии от автора.

Фотография



ментов (инициалы перед фамилией, инициалы сзади), наконец, сохранить единство их графического оформления (форматы, шрифты, отступы, колонтитулы и др.).

Попутно всплыли любопытные этические нюансы. Так, например, постановление Думы о даче согласия на назначение Председателя Правительства мы озаглавили «О даче согласия на назначение (инициалы, фамилия) Председателем Правительства Российской Федерации». А вот Постановление Думы об отказе в даче согласия решили дать «анонимно» — без фамилии в заголовке. В противном случае этот документ выглядел стилистически грубо, приобретал некрасивый личностный окрас.

Первый пробный вариант Сборника образцов, распространенный нами для сбора замечаний и предложений, к нам не вернулся — сотрудники комитетов схватили его мертвой хваткой и засунули глубоко в свои рабочие столы: систематизированный, добросовестно отработанный юристами Сборник образцов существенно облегчал им жизнь. Зато второе и последующие издания, включая, компьютерную версию, размещенную на сайте Государственной Думы, широко вошли в практику, были рассмотрены и одобрены Комитетом Думы по Регламенту.

Глубоко убежден, что подготовка подобного Сборника образцов — деловая необходимость не только для парламента, но и для любой организации с большим внутренним документооборотом. Сегодня, разумеется, Сборник образцов существует далеко не в первоизданном виде. Меняется законодательство, меняется Регламент Государственной Думы — все это требует постоянной доработки выпускаемых документов. Последнюю редакцию Сборника образцов можно найти в печатных и электронных изданиях Государственной Думы и на ее официальном сайте.

Текущая работа Правового управления непрерывно ставит вопросы о качестве правовой экспертизы законопроектов. Так постепенно созрела мысль — разработать и утвердить «внутренние стандарты» — технологические карты на основные виды выполняемых экспертных работ. Разработка технологических карт преследовала несколько целей: во-первых, поднять качество работы и ответственность исполнителей; во-вторых, дать самому исполнителю надежный, отработанный маяк-ориентир для экспертизы законопроекта; в-третьих, согласовать и отчасти даже унифицировать содержание правовой экспертизы, а также способы ее документального оформления и закрепления; в-четвертых, помочь молодежи и вновь приходящим сотрудникам освоить высокий уровень правовой экспертизы, сложившийся в Правовом управлении; в-пятых, продемонстрировать депутатам и комитетам Государственной Думы устоявшуюся технологию правовой экспертизы законопроекта и хотя бы отчасти защититься от их настойчивых требований ее «спрямить» или «ускорить».

Идея разработки технологических карт, поначалу воспринятая скептически, постепенно втянула в свою орбиту и руководителей, и рядовых сотрудников Правового управления. Оказалось, что это интересно! Выяснилось, например, что по многим аспектам правовой экспертизы существуют далеко не совпадающие позиции, прикрытые, как водится, многолетней практикой авторов. Всегда делали и будем делать только так! А если нужно иначе? Между специалистами Правового управления пошли профессиональные споры, которые в данном случае были только на пользу делу, поскольку ориентировали на достижение максимально высоких профессиональных стандартов.

В конечном итоге, были разработаны рабочие варианты трех технологических карт: (1) предварительная экспертиза законопроекта; (2) экспертиза законопроекта, внесенного на первое чтение; (3) экспертиза законопроекта, внесенного на второе чтение. Они помогли поднять уровень правовой экспертизы законопроектов, стандартизировать содержание экспертных заключений. Вместе с тем следует иметь в виду, что технологические карты и сопровождавшие их информационные материалы были подготовлены в рамках действовавшего на тот период законодательства и Регламента Государственной Думы. Тем, кто обратится к ним сегодня, следует делать поправку на существенное изменение правовой базы — по существу, перерабатывать их заново в свете произошедших изменений.

Юристам, работающим в сфере законотворчества, хорошо известно, что система нормативного правового акта, правового института, отрасли права базируется на системе заложенных в него понятий. Именно «сетка понятий» держит юридическое содержание, не позволяет ему расползтись, перемешаться, стать кашей или непроходимым лабиринтом. Любой сбой, любая запутанность в системе понятий непременно проявит себя и в содержании основанного на них юридического документа. Именно поэтому толковые, энциклопедические, лексические словари и справочники, а также словари-тезаурусы — важнейшие инструменты юриста, работающего как в сфере написания законопроектов, так и в области их правовой экспертизы.

В 1999 году в качестве рабочего инструмента Правовым управлением Аппарата Государственной Думы совместно с фирмой «Гарант-Сервис» (г. Москва) был разработан электронный Словарь законодательных дефиниций, который в момент разработки насчитывал более 5 тысяч нормативных определений, выбранных из законодательных актов.

Несмотря на относительно скромный объем этого Словаря (аналогичные зарубежные словари содержат по 80 и более тысяч терминов), он позволил выявить многочисленные случаи полисемии, неоправданной синонимии, случаи использования юридических терминов в значениях, несовпадающих по объему и т.д. Обнаружилось, например, что понятия “акционерное общество”, “сервитут”, “страховой взнос” используется законодательством в двух различных значениях, понятия “дотация” и “работник” — в трех, понятия “культурные ценности” и “потребитель” — в четырех, и даже такие понятия как “арест”, “прокурор”, “свидетель”, “вещественные доказательства”, “психотропные вещества”, “невменяемость”, “облигация”, которые по смыслу законодательства должны иметь максимально точное значение, имеют несколько несовпадающих законодательных определений.

Электронная версия Словаря законодательных дефиниций была размещена в компьютерной сети Государственной Думы и активно использовалась разработчиками и экспертами нормативных правовых актов, депутатами и сотрудниками Аппарата. Внешние пользователи могли получить данный Словарь на CD-rom «Информационные технологии для законотворчества», выпущенном фирмой «Гарант-Сервис» тремя изданиями.

Еще одним важным шагом в области законодательной лексики можно считать официальный тезаурус Европейского парламента EUROVOC, переведенный на русский язык Парламентской библиотекой и адаптированный к русскоязычной юридической терминологии. Ввиду изначальной «несимметричности» русской и иностранной юридической терминологии, создание многоязычного словаря-тезауруса это оказалось достаточно сложной и трудоемкой задачей, предполагающая участие не только переводчиков, но и высококвалифицированных специалистов-предметников, владеющих иностранными языками. Электронная версия многоязычного тезауруса EUROVOC также была размещена в компьютерной сети Государственной Думы и на CD-rom «Информационные технологии для законотворчества».

Электронные издания в сфере права

- Информационные правовые ресурсы России: обзор (CD-rom, 1998).
- Информационные технологии для законотворчества: сборник программ и разработок (CD-rom, 1998).
- Проблема доступа граждан к правовой информации: Проблемы. Опыт. Решения. Документы. Материалы международного семинара (CD-rom, 1999).
- Инструменты и технологии систематизации законодательства (CD-rom, 2000).
- Электронные энциклопедии о работе Государственной Думы (2006).



Настоящим прорывом в свое время стало появление в 90-х годах принципиально нового носителя информации — лазерных дисков или CD-rom, позволяющих разместить гигантское по тогдашним меркам количество информации, доступной пользователям диска в машиночитаемой форме.

Одним из первых в отечественной практике стало издание 1997 году CD-rom «Информационные правовые ресурсы России», подготовленного Государственной Думой совместно с российскими производителями баз данных правовой информации. Это электронное издание было приурочено к 100-й конференции Межпарламентского Союза, проходившей в Москве, и приятно удивило ее участников. На двуязычном русско-английском диске были размещены демонстрационные базы данных по законодательству России и международному праву, интернет-адреса органов государственной власти и управления, юридических вузов и факультетов, юридических издательств, много другой полезной правовой и справочной информации.

Специалистам-юристам был адресован уже упоминавшийся CD-rom «Информационные технологии для законотворчества: сборник программ и разработок» (Москва: Государственная Дума, 1998). В состав этого электронного издания вошла серия разработок, объединенных общей темой «Интеллектуальные инструменты юридической деятельности».

В их числе — *шестязычный юридический словарь фирмы «Гарант-Сервис»*, который содержал более 12 тысяч русских юридических терминов и их эквивалентов на английском, французском, немецком, испанском и итальянском языках. С помощью данного словаря легко решался широкий круг задач, связанных с переводом, толкованием и применением юридических текстов. Шестязычный юридический словарь был призван стать помощником юриста при переводе закона, международного акта, в работе над статьей или диссертацией, а также при переводе текста соглашения или сделки с русского на иностранный или с иностранного на русский язык.

«Словарь законодательных дефиниций» — уже упоминавшаяся выше совместная разработка фирмы «Гарант-Сервис» и Правового управления Аппарата Государственной Думы. Использование Словаря законодательных дефиниций в составе правовой базы «Гарант» давало возможность перейти в текст нормативного правового акта и просмотреть каждую дефиницию в контексте документа, в котором она находится, а стало быть, полнее уяснить смысл и содержание данной дефиниции.

Алфавитно-предметные указатели к Конституции Российской Федерации и Гражданскому кодексу Российской Федерации — еще одна совместная разработка фирмы «Гарант-Сервис» и Правового управления Аппарата Государственной Думы. Цель этого издания — наглядно представить системы понятий двух основополагающих актов российского законодательства — Конституции Российской Федерации и Гражданского кодекса Российской Федерации, дать в руки специалистам инструмент для их многоаспектного содержательного анализа.

«Сборник образцов документов Государственной Думы» — прикладная разработка, о которой уже говорилось выше. Сборник составили более двух сотен стандартных образцов документов, используемых в законодательном процессе. Размещенная на диске электронная версия Сборника позволяла сотрудникам загрузить в текстовый редактор исходный образец и оперативно подготовить на его основе конечный вариант документа.

Наконец, в сокращенном демонстрационном варианте была представлена разработка, которая, как показали дальнейшие события, имела большие перспективы — *база данных «Законопроекты»*. Эта база данных сочетала в себе функцию мониторинга (т. е. наблюдения за прохождением законопроектов) с функцией хранения полнотекстовых электронных «досье», содержащих тексты законопроектов, пояснительные записки, справки, финансово-экономические обоснования и т. д. При этом планировалось постепенное насыщение этой базы данных разнообразными аналитическими материалами, стенограммами парламентских слушаний, пресс-конференций, статистикой, официальными и неофициальными заключениями на законопроекты, откликами в печати и т. д.

Заметным событием в области правовой информатики стали электронные энциклопедии, суммирующие итоги деятельности Государственной Думы 2 и 3 созывов, разработанные и выпущенные фирмой «Гарант-Сервис». На этих примерах была отработана технология обработки больших массивов официальной информации и убедительно доказано, что подобная энциклопедия возможна и необходима (другие примеры подобных электронных изданий нам пока не известны).

Электронные энциклопедии о деятельности Государственной Думы в 1996-1999 и 2000-2003 гг. стали незаменимым источником информации для депутатов, работников аппарата, специалистов, экспертов. К сожалению, они пока мало известны исследователям-ученым, которые пользуются этим полным и вполне доступным источником информации явно недостаточно. Стоит отметить, что, несмотря на

огромный объем опубликованных фактических данных, на электронные энциклопедии за все время их существования не поступило ни одной «рекламации». Государственная Дума, на наш взгляд, вполне могла бы признать эти энциклопедии своим официальным изданием — источником информации, не требующим других официальных подтверждений. Это существенно облегчило бы положение депутатов и граждан, использующих парламентскую информацию в официальном качестве, например, при определении трудового стажа или для назначения пенсий.

Выход в свет электронных энциклопедий о деятельности Государственной Думы стал той необходимой «ступенькой», которая позволила подойти к более масштабному проекту — подготовке электронного издания, охватившего 100-летний период истории российского парламентаризма.

Электронная энциклопедия Государственной Думы — это смелая попытка представить историю российского парламентаризма за 100 лет его развития. На трех лазерных дисках были размещены стенограммы заседаний, законопроекты, рассмотренные парламентом, избирательное законодательство, фотографии, видео, обращения и заявления, парламентская аналитика и литература — короче, все, что помогает понять сложную и многогранную жизнь парламента, которая, в свою очередь — отражение и преломление жизни огромной страны, России.

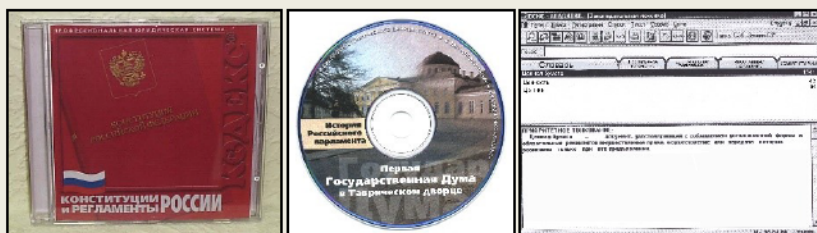
По свидетельству В. П. Козлова, руководителя Росархива в тот период, проекты подобного масштаба в России пока редкость (единственный пример на эту тему — создание электронного архива Интернационала). Разумеется, пользователям было бы удобнее получить весь этот обширный материал в единой стандартной оболочке. Но организаторы проекта поступили иначе — они разделили историю российского парламентаризма на три периода («дореволюционный», «советский» и «современный») и каждому периоду назначили своего исполнителя — соответственно, фирмы «Кодекс», «Консультант Плюс» и «Гарант-Сервис». Ну что ж, в каждом недостатке есть и свои преимущества: российским пользователям предоставилась уникальная возможность познакомиться сразу с тремя «грандами» российской правовой информатики, оценить их технологии и особенности подхода к решению поставленной весьма непростой задачи.

Как это нередко бывает в России, на реализацию данного инновационного проекта все было отпущено «под обрез» — и времени, и финансовых средств. К сожалению, не было поддержано наше предложение о сплошном, по единому стандарту, оцифровывании всего массива парламентских документов, что, несомненно, облегчило бы создание и данной электронной энциклопедии, и реализацию подобных проектов в будущем. В итоге Энциклопедия по истории российского парламентаризма вышла в несколько урезанном виде, по сравнению с тем, какой она могла бы быть.

Однако в период научно-технической революции век инноваций короток. И вот уже лазерные диски, сделавшие революцию в свое время, считаются устаревшими носителями информации. На смену им пришли флеш-носители — более емкие, компактные и удобные для пользователей. Но информация, которую хранят три лазерных диска, от этого ничуть не пострадала. Будем надеяться, что она еще найдет своих внимательных и благодарных пользователей.

Незаконченные проекты

- Национальный электронный архив законодательства России (разработана концепция).
- Электронный словарь (энциклопедия) юридической лексики (не окончено).
- Конституции и регламенты России (не окончено)
- Первая Государственная дума в Таврическом дворце (не окончено).



Национальный архив законодательства России. Выход электронной энциклопедии, охватившей 100 лет российского парламентаризма, разжег инновационные аппетиты и подсказал следующий шаг: собрать «под одну крышу» все законодательство России, за весь период российской истории.

Сведения о ранее принятых и действующих нормативных правовых актах сегодня расплывены по 14 федеральным архивам, десяткам тысяч опубликованных и неопубликованных источников. Собрать в одном месте «бумажный» архив российского законодательства — практически неразрешимая задача, требующая огромных материальных и организационных затрат. Но ее можно решить в электронной форме, если разделить ее на части, продумать единую методологию и правильно организовать взаимодействие участников проекта.

Создание Национального электронного архива законодательства России — задача огромного культурного, научного и практического значения. Она имеет целью представить неограниченному кругу пользователей (политикам, ученым, государственным служащим, аспирантам, студентам) весь массив законодательства России, от первых кодексов обычного права до актов действующего законодательства, принятых в последние годы. Национальный архив может быть использован для изучения истории правового регулирования, сравнительных правовых исследований, в кодификации законодательства и проработке различных версий правовой реформы. Впервые ученые и практические работники получили бы надежную фактологическую базу, которая позволила бы перейти от бездоказательных версий и эмоциональных оценок к точным фактически обоснованным выводам об особенностях правового пути России.

Наибольшую сложность в этом проекте вызывает обработка и включение в архив древнейших памятников русского права (Путятиной минеи, Русской правды, Судебников и т. д.). Как представляется, в Национальный архив должны быть включены все обнаруженные списки указанных документов. Безусловно, для понимания современными читателями указанные документы потребуют развернутого научно-вспомогательного комментария специалистов-историков права.

В Национальный архив предполагается включение правовых документов в том виде, в каком они были приняты. Последующие изменения и дополнения фиксируются как самостоятельные правовые документы. Пользовательский интерфейс должен обеспечивать реконструкцию текущей редакции документа (например, Гражданского кодекса, Уголовного кодекса) в любой момент времени и восстановление «цепочек» взаимосвязанных документов.

В базе данных помещаются сведения как об источнике опубликования, так и месте хранения подлинника правового документа. Когда подлинник документа отличается от официально опубликованного текста или несет на себе важные дополнительные элементы (визы согласования, разрешающие штампы, рукописные пометы и т. д.) об этом сообщается в научно-вспомогательном комментарии либо путем подключения в архив электронного изображения подлинного текста.

Акты кодификации (Свод законов Российской империи, Своды законов СССР и РСФСР) помещаются в базу данных как самостоятельные правовые феномены наряду с нормативными актами, включенными в Свод. Это следует из того, что задача Национального архива — не только показать высшие достижения правовой систематизации, воплощенные в сводах законов, но и дать максимально полную и точную картину всего правового пространства России.

Национальный архив предполагалось создать на основе некоммерческого сотрудничества федеральных государственных органов и негосударственных организаций, действующих в сфере распространения информации, при поддержке российских и международных фондов, заинтересованных в реализации данного проекта. Техническую работу по созданию электронных образов документов и перевод текстов в машиночитаемую форму предполагается осуществить силами ведущих информационных правовых фирм, имеющих опыт разработки и ведения правовых баз данных («Консультант Плюс», «Гарант-Сервис», «Кодекс»).

Создание Национального архива могло бы оказаться важным стимулом и дать толчок для развития аналогичных работ на региональном уровне (архивы регионального законодательства), а также могло бы выступить первым этапом создания баз данных сравнительного правоведения в международном масштабе.

Словарь законодательной лексики. Формирование Словаря дефиниций российского законодательства, многоязычного словаря юридической терминологии, работы над тезаурусами и классификаторами российского законодательства — подсказали логику следующего шага — создание Словаря законодательной лексики, своеобразной электронной энциклопедии терминологии российского законодательства.

Словарь законодательной лексики остро необходим работникам органов законодательной и исполнительной власти, занятым подготовкой законопроектов, сотрудникам правоприменительных органов, испытывающим нужду в надежном лингвистическом средстве для толкования нормативных правовых актов, разработчикам и экспертам нормативных правовых актов, переводчикам официальных документов, ученым и специалистам, работающим в области законодательства. Отсутствие надежного общепризнанного словаря законодательной лексики уже сегодня крайне негативно сказывается на качестве принимаемых законодательных актов. Завтра такое положение станет совершенно нетерпимым.

Российский словарь законодательной лексики задумывался как издание, объединяющее функции тезауруса, словаря дефиниций, толкового словаря, энциклопедического словаря и иностранного много-

язычного словаря. Содержание Словаря распадается на две части — словарь-тезаурус законодательной лексики, опирающийся на систему словарных статей, и энциклопедический блок, состоящий из нескольких разделов и опирающийся на соответствующие базы данных.

Наиболее принципиальный вопрос, на который предстоит ответить составителям Словаря: что понимать под «законодательной лексикой»? Законодательство в той или иной степени «пересекается» со всеми сферами человеческой деятельности и это обстоятельство не может не найти отражения в объеме и составе лексики, включаемой в Словарь. Согласно выработанным подходам, Словарь законодательной лексики должен включать: общую лексику (общеупотребимые в законодательстве слова и термины); специальную лексику (терминологию различных предметных сфер человеческой деятельности — в объеме, необходимом для целей законодательства); общую юридическую лексику (общеправовые термины); специальную юридическую лексику (терминологию отраслей законодательства); терминологию суботраслей и институтов законодательства.

Пользовательский интерфейс Словаря должен позволять пользователю работать в любом из названных лексических полей по отдельности или «сливать» их в единый словарь. Помимо прочего, данное решение связано и с практическими соображениями: желательно, чтобы пользователь имел под рукой надежный источник общей и специальной лексики, позволяющий работать с законодательными текстами, не обращаясь к другим словарям и справочникам.

Нормативные дефиниции предполагалось не «выковыривать» из текстов законодательных актов, а выделять цветом и демонстрировать пользователю непосредственно в контексте нормативного акта. Такой подход дает более богатый аналитический материал, чем коллекция выдернутых из контекста «засушенных» дефиниций. Аналогичным образом доктринальные толкования терминов предполагается выделять цветом и демонстрировать в контексте научных, справочных и иных подобных изданий. Таким образом, Словарь законодательной лексики создается не как терминологическая коллекция, а как *лексикографическая надстройка* над постоянно пополняющимися полнотекстовыми базами данных законодательства.

Словарь законодательной лексики предполагалось выпустить в традиционной (печатной) и электронной форме. Электронная форма, как более динамичная и гибкая, считалась бы в данном случае основной.

Словарь законодательной лексики нацелен на упорядочение юридической терминологии, устранение полисемии и избыточной синонимии, определение сферы применения тех или иных юридических терминов. Он должен стать полезным подспорьем при написании, толковании и переводе юридических текстов. Вполне вероятно использование Словаря в качестве информационно-поискового инструмента, а также для целей юридического образования и научных исследований. Поэтому основной части Словаря — правовому тезаурусу — должен быть придан официально-рекомендательный статус.

Создание Словаря законодательной лексики не должно быть «разовым» мероприятием, в противном случае он неизбежно отстанет от жизни, устареет и потеряет свою привлекательность. Необходимо определить организацию, которой будет доверено вести официальную версию Словаря законодательной лексики, обобщать поступающие предложения и замечания и вносить в Словарь изменения и дополнения. Такими организациями могли бы быть Министерство юстиции России, Государственно-правовое управление Президента России или Правовое управление Аппарата Государственной Думы. Вполне возможно и целесообразно создание при них экспертно-консультативных советов для изучения тенденций в развитии законодательной лексики и дачи заключений по предложениям об изменениях и дополнениях Словаря законодательной лексики. В интерфейсе Словаря должно быть предусмотрено, что каждый его пользователь вправе создать и вести личную пользовательскую версию, пополняя Словарь терминологией, а также примечаниями, комментариями, исходя из своего индивидуального практического опыта.

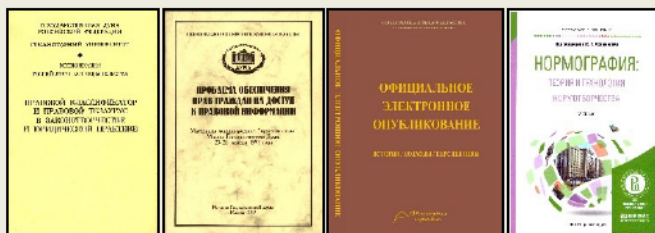
* * *

В настоящем кратком обзоре нельзя не отметить исключительно интересные издания петербургской фирмы «Кодекс»: «Государственная Дума в Таврическом дворце» (1999), «Государственные думы России: страницы истории» (2001), «Конституции и регламенты России» (2002). Несмотря на то, что по причине недостаточного финансирования эти издания не были завершены и вышли небольшими пробными тиражами, они, несомненно, сыграли свою роль — подготовили почву для реализации более масштабных проектов.

Развитие информационных технологий

- Разработка концепции баз данных судебной и арбитражной практики (1998).
- Проблема обеспечения прав граждан на доступ правовой информации: Материалы международного «круглого стола», 1997 (Сборник статей, 1999).

- **Официальное электронное опубликование: История. Подходы. Перспективы.** (Коллективная монография, 2012).
- **Нормативный правовой акт в электронной форме // В кн.: Нормография: теория и технология нормотворчества: учебник для вузов. 2-е изд., М., 2020.**



Юристы привыкли к тому, что нормативные правовые акты появляются (публикуются, обнародуются) в бумажной форме. К бумажной форме нормативного правового акта привязаны все официальные и неофициальные ссылки. Однако опубликование нормативных правовых актов в бумажной форме существовало не всегда и, надо полагать, будет существовать не вечно. Формы внешнего выражения (обнародования, оглашения, опубликования) нормативных правовых актов постоянно развиваются вместе с обществом и государством и имеют богатую историю. В настоящее время мир вступает в принципиально новую и пока еще плохо знакомую эру — эпоху официального электронного опубликования нормативных правовых актов.

Существующая нормативно-правовая база официального опубликования нормативных правовых актов нуждается в перестройке в следующих направлениях.

Первое. Представляется необходимым сохранить в системе правового регулирования Федеральный закон от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», закрепив в нем приоритет официального электронного опубликования и подчиненный характер опубликования на бумаге. Это — ближайший очевидный шаг в развитии системы официального электронного опубликования. Следует отметить, что некоторые государства, например, Республика Беларусь, его уже сделали, опередив Российскую Федерацию в этой сфере. В этом же федеральном законе следует определить правовой статус неофициального электронного и бумажного опубликования как двух взаимосвязанных частей одной системы информирования граждан о действующем законодательстве.

Второе. Необходим отдельный самостоятельный федеральный закон «Об официальном электронном опубликовании», который закрепит систему официального электронного опубликования, права и обязанности ее участников, четко определит функционал и пределы их ответственности.

Принятие указанного федерального закона потребует системного совершенствования законодательства об опубликовании нормативных правовых актов, включая разработку пакета ведомственных подзаконных нормативных правовых актов, определяющих процедуры официального электронного опубликования.

В случае его принятия данного федерального закона можно прогнозировать достижение следующих позитивных результатов:

обеспечение удобного для граждан и организаций интерфейса, позволяющего эффективно реализовать их конституционное право на доступ к нормативным правовым актам, принимаемым органами государственной власти и органами местного самоуправления;

обеспечение органов государственной власти и органов местного самоуправления современной высокотехнологичной системой информирования граждан и организаций о принимаемых ими правовых актах;

обеспечение устойчивого гарантированного хранения массива принятых органами государственной власти и органами местного самоуправления правовых актов, включая информацию об особенностях вступления в силу и действия этих актов;

повышение эффективности управления за счет упрощения и ускорения доступа граждан и организаций к правовым актам органов государственной власти и органов местного самоуправления;

укрепление режима законности за счет создания условий для реального государственного и общественного контроля за нормативными правовыми актами, издаваемыми органами государственной власти и органами местного самоуправления;

повышение эффективности правоприменительного процесса и всей управленческой деятельности в целом за счет использования в обороте надежных официальных копий нормативных правовых актов; комплексное развитие современных информационных технологий в смежных сферах государственного управления;

развитие теории и практики систематизации и кодификации законодательства, создание современных средств электронной систематизации и кодификации;

оптимизация форм законотворческой деятельности и языка законодательства;

сокращение затрат государства и органов местного самоуправления в связи с уменьшением объемов печатания правовых актов на бумажных носителях;

оптимизация взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с негосударственной системой распространения правовой информации, а также организациями и учреждениями правового образования и воспитания;

Принятие данного федерального закона создаст необходимую правовую базу для развития системы официального электронного опубликования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Ожидаемым результатом внедрения данной системы станет новый уровень правовой культуры граждан и организаций и юридической защищенности их прав.

* * *

Современная технико-юридическая форма нормативного правового акта — одно из достижений отечественной юридической культуры. Эта форма сложилась не одномоментно, в ней непосредственно отразились особенности развития общества, государства, права, а также «юридическая стилистика» соответствующего периода.

С точки зрения развития законодательной техники, современная форма нормативных правовых актов является несомненным шагом вперед. Так, например, у федеральных законов и федеральных конституционных законов появился подзаголовок, указывающий на дату принятия (одобрения) документа соответствующей палатой парламента. Резко сократился круг постановлений нормативного характера, подменявших в какой-то степени законы. Из практики законотворчества полностью исчезла такая форма, как законы, одобряющие ранее принятые указы Президиума Верховного Совета и т.д. Вместе с тем, существующая технико-юридическая форма нормативных правовых актов сложилась в эпоху традиционного «бумажного» делопроизводства и не отражает реальностей наступающей «цифровой эпохи». Все более очевидно, что «традиционным» нормативным правовым актам присущи недостатки, мешающие их обработке и хранению в электронных информационных системах, препятствующие эффективному поиску и использованию этих документов пользователями.

В числе наиболее существенных недостатков действующей формы нормативных правовых актов можно отметить следующие: их многопредметность; незргономичность; наличие нечетких, многократно дублирующихся наименований; неоптимальный объем статей; отсутствие необходимых поисковых реквизитов; отсутствие современной системы кодификационной обработки; трудности систематизации и кодификации.

Автором была разработана модель нормативного правового акта, функционирующего в цифровой среде, включающая три составных части: вводную, текстовую и паспортную¹.

Происходящий в наше время переход к электронной форме официальной и деловой коммуникации неизбежно отразится на технико-юридической форме нормативных правовых актов. Традиционная, устоявшаяся бумажная форма нормативных правовых актов, равно как и процедуры законотворческой деятельности, подвергнутся неизбежной модернизации. Должна быть отработана юридическая техника электронных нормативных правовых актов и создана современная «электронная юридическая инфраструктура», которая позволит нормативным правовым актам успешно функционировать в электронной среде.

Развитие теории юридических фактов и фактического состава

- **Фактический состав в механизме правового регулирования: монография. (Саратов, 1980; Москва, 2020).**
- **Юридические факты в советском праве: монография (Москва, 1984% Москва, 2020).**
- **Брошюра, главы в учебниках, статьи.**

¹ Подробнее см.: Нормативный правовой акт в электронной форме // В кн.: Нормография: теория и технология нормотворчества: учебник для вузов / Под редакцией Ю. Г. Арзамасова. — 2-е изд., испр. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2020. С. 81-102.



Каждый конкретный юридический факт — не случайное изолированное явление, а в известном смысле и порождение данной правовой системы. Вовлечение тех или иных обстоятельств в орбиту правового регулирования в качестве юридических фактов зависит не только от социально-экономических причин, но и в немалой степени от уровня развития законодательства, совершенства юридических конструкций, развитости юридического языка, зрелости научной мысли, сложившихся правовых традиций и т.п. Образно говоря, «за спиной» конкретного юридического факта просматривается вся правовая система государства.

Связь факта и правовых последствий представляет собой особый вид социальной зависимости, сознательно созданной людьми и защищенной правом. Нормативное закрепление и гарантирование системой юридических средств делают ее относительно стабильной, с необходимостью реализующейся при определенных условиях. Это внешне сближает связь факта и правовых последствий с объективными причинными связями, позволяет провести между ними параллель. С известной долей условности можно сказать, что перед нами — разновидность «социальной причинности», сознательно введенная в жизнь общества для упорядочения его существования.

Отражение в праве общественных отношений — далеко не простой и однозначный процесс. Конкретная социальная ситуация зачастую представляет собой переплетение элементов объективного и субъективного, закономерного и случайного, материального и идеального. Поэтому в качестве юридических фактов выступают не только «простые фрагменты» социальной действительности, но и порой довольно сложные ее срезы. Сложные юридические факты — такие фактические обстоятельства, которые имеют несколько различных сторон (признаков).

Из сказанного вытекает, в частности, то, что «волевой критерий», согласно которому все юридические факты подразделяются на события и действия, нельзя абсолютизировать. В качестве юридических фактов могут выступать не только «чистые» события и действия, но и фактические обстоятельства, охватывающие своим содержанием то и другое, — сложные юридические факты. Закрепление сложных юридических фактов (например, местожительства, безвестного отсутствия) — в целом положительное явление в законодательстве. Они помогают охватить многосторонние социальные ситуации, способствуют повышению системности в правовом регулировании. В некоторых отраслях (трудовом, семейном, уголовном праве и др.) использование сложных юридических фактов объективно неизбежно. Вместе с тем можно привести примеры, когда сложные юридические факты в принципе могли бы быть заменены более простыми и конкретными фактами. Необходимо в каждом случае правового регулирования нащупать меру сложности юридических фактов, выбрать оптимальную форму их объединения.

Правильно понять и оценить значение функции юридических фактов можно лишь в более широком контексте, в связи с функциями других элементов механизма правового регулирования. Отправным, ведущим его элементом выступают юридические нормы. Именно они содержат властную программу (модель) поведения субъектов. Другим элементом механизма правового регулирования выступает правоотношение — конкретная модель поведения для конкретных субъектов, программа действий в определенной социально-юридической ситуации. Юридические факты обеспечивают переход от общей модели прав и обязанностей к конкретной. В этом — основная функция юридических фактов в механизме правового регулирования.

Как отмечается в научной литературе, весомый процент ошибок правоприменительных органов связан с установлением юридических фактов. Значительная часть судебных приговоров, решений, административных актов и т. п. отменяется по причине неполного либо неправильного установления фактических обстоятельств дела. Сказанное позволяет сделать вывод, что возникновение, изменение и прекращение правоотношений — особый «узел» правового регулирования. Обеспечивая надежное возникновение, изменение, прекращение правовых отношений, юридические факты способствуют тем самым стабильному функционированию всей системы правового регулирования.

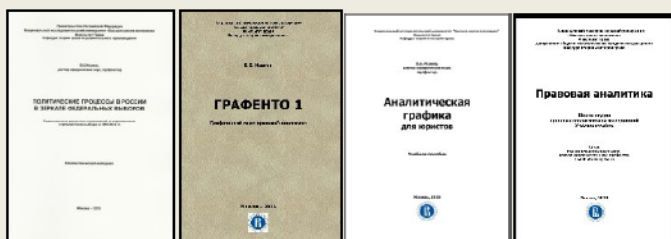
В научном плане юридические факты и фактические составы представляют собой интереснейший правовой феномен, который продолжает активно разрабатываться как в общей теории права, так и в отраслевой юридической литературе.

Развитие теории и практики правовой аналитики

- Правовая аналитика: учебное пособие (Москва: Норма, 2015).
- Говорите языком схем: учебное пособие (Москва: Норма, 2016).
- Схематизация и моделирование. Сборник материалов по курсу «Правовая аналитика» (Москва: НИУ ВШЭ, 2017).
- Словарь аналитической графики: учебное пособие (Москва: Норма, 2019).
- Правовая аналитика в определениях, картах, схемах: Альбом (Москва: НИУ ВШЭ, 2019).



- Разработка концепции и программы магистерского курса «Правовая аналитика».
- Комплекс учебно-методических пособий (2009-2020 гг.).
- Сборник образцов документов по правовой аналитике (Москва: НИУ ВШЭ, 2013).
- Методика аналитической школы-студии (аналитического театра) (с 2014 года).
- Разработка «Рабочий блокнот по правовой аналитике» (2020).



Идея ввести на факультете права курс правовой аналитики возникла в 2008 году на основе понимания автором необходимости разворота юридического образования от накачки студентов информацией к задачам формирования у них системного аналитического мышления. Данный курс начал преподаваться как одна из дисциплин по выбору для студентов *магистратуры*.

Первоначально его содержание выглядело достаточно традиционно: читались лекции и проводились семинарские занятия, на которых студенты разбирали ситуации из аналитической практики, рассматривали аналитические заключения на законопроекты, а также сами готовили такие заключения. Естественно, что на первом этапе часть материала для данного учебного курса была позаимствована у смежных научных дисциплин. Наиболее полезными в этом отношении оказались общая теория систем и прикладной системный анализ, теория принятия решений, общий и стратегический менеджмент, философия, методология, логика. Из числа юридических дисциплин наибольший вклад в правовую аналитику внесли теория государства и права, науки конституционного, гражданского и уголовного права, криминалистика. На эту основу легли аналитические ситуации, тренинги и деловые игры, а также схематизации и визуализации, представлявшие собой полностью авторские разработки.

Постепенно пришло понимание, что преподавание курса правовой аналитики в традиционном стиле не позволяет реализовать его потенциальные возможности. В 2014 году курс правовой аналитики был разделен на две части — теоретическую и проектную. В первой части были сконцентрированы методологические и теоретические проблемы правовой аналитики. Во второй части студентам было предложено выполнить аналитический проект — цикл реальных аналитических работ, объединяемых выбранной ими «сквозной» аналитической ситуацией. Обе части курса сопровождалась комплексом домашних заданий и достаточно разветвленной системой контроля. На аудиторных занятиях по правовой аналитике чередовались обсуждение теоретических вопросов и коллективный анализ трудностей, возникших при

выполнении проектов. Курс правовой аналитики завершился экзаменом по теоретической части и защитой каждым студентом своего аналитического проекта.

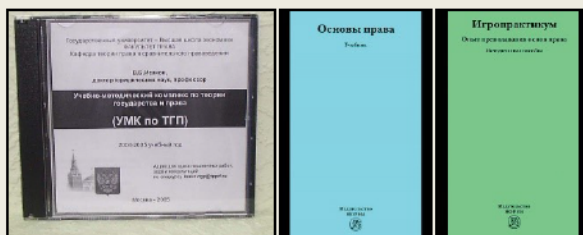
По ходу учебных занятий сложился комплекс методических материалов — электронная библиотека, учебные пособия, задачник, альбом схем, рабочая тетрадь. Большинство из них размещены в открытом доступе в фонде публикаций НИУ ВШЭ. Вынужденный переход на дистанционную форму обучения заставил записать на видео онлайн-курс.

Новая форма преподавания, найденная эмпирически, конечно же, не является уникальной. Она в значительной степени повторяет формы, широко распространенные в творческих вузах: «творческую лабораторию», «студенческий театр», «экспериментальную студию», «школу-студию». Таким образом, курс правовой аналитики из традиционной академической формы постепенно перерос в «аналитическую школу-студию». В результате преподавание этого курса оказалось в тренде актуальных тенденций высшего образования в России. Проходя данную учебную дисциплину, студенты не только получают новую информацию, но и тут же применяют ее — работают над индивидуальными проектами, используя весь запас знаний, приобретенных ими в юридическом вузе.

Автор убежден, что на определенном рубеже произойдет разворот всего высшего гуманитарного образования к формированию у студентов проблемного мышления, построению онтологий, системному решению профессиональных задач. Хотелось бы надеяться, что опыт преподавания курса «Правовая аналитика», ряд инноваций, родившихся в этом курсе, окажутся востребованными в этом зреющем повороте.

Комплекс инноваций в области преподавания

- Электронный учебно-методический комплекс по ТГП (2005 г.).
- Учебно-методические комплексы кафедры теории и истории права для студентов 1 курса факультета права — ежегодные выпуски с 2005 по 2019 год.
- Учебно-методическое пособие по основам права — 2 книги (2014-2015 гг.) — автор концепции, ряда материалов, ответственный редактор.
- Майнор «Юриспруденция». Учебно-методическое пособие для студентов неюридических факультетов, изучающих право как вторую специальность (два издания).
- Научно-образовательный комплекс «Теория государства и права» — 4 книги (2020 г.) — автор концепции, ряда материалов, ответственный редактор.
- Игропрактикумы по теории государства и права и основам права — автор концепции, ряда ключевых материалов, ответственный редактор.



С сентября 1971 года, когда автор вступил на стезю преподавательской деятельности, прошло около 50 лет. Естественно, что за это время были и успехи, и потери, и некоторые инновационные достижения. Наиболее полно методические инновации автора отражены в «Игропрактикумах», выпущенных издательством «Норма» с участием и под редакцией автора в 2015 и 2020 гг., где с ними можно подробно ознакомиться. Презентации научно-образовательного комплекса по теории государства и права (4 книги) посвящен отдельный материал, опубликованный в составе настоящего сборника.

Организация и проведение деловых игр

- «Профессионализм юриста». Организационно-деятельностная игра. Свердловский юридический институт. Свердловск. 7-12 сентября 1987 года.
- «Организация правового воспитания». Организационно-деятельностная игра. Институт философии и права Уральского отделения АН СССР. Свердловский юридический институт. Отдел юстиции Свердловского облисполкома. Свердловский Дом техники НТО. Свердловск. 1-7 февраля 1988 года.
- «Организация правового всеобуча в Кировском районе г. Свердловска». Организационно-деятельностная игра. Кировский районный комитет КПСС. Свердловский юридический институт. Свердловский Дом техники НТО. Свердловск. 3-10 февраля 1989 года.
- «Цели высшего юридического образования». Проектно-аналитическая деловая игра. Московская область, пансионат «Голицыно». 1—5 февраля 2010 года
- «Взаимодействие юридических и технических норм в экономике России. Программа исследований и разработок». Проектно-аналитическая деловая игра. Московская область, пансионат Голицыно, 31 января-4 февраля 2011 года.
- «Формирование аналитической компетенции юриста». Проектно-аналитическая деловая игра. Московская область, учебный центр НИУ ВШЭ «Вороново», 1-5 февраля 2015 года.



Наша практика подсказывает, что один из самых мощных инструментов в «игровом» арсенале преподавателя — это оргдеятельностные игры, разработанные и введенные в практику Г. П. Щедровицким. Начинается оргдеятельностная игра достаточно традиционно — с установочного доклада руководителя игры и содокладов, которые готовятся в группах. Но постепенно — благодаря непрерывной рефлексии содержания и хода игры, а также вбросам элементов оргдеятельностной методологии — игровое пространство сжимается и переструктурируется. Возникает специфическое игровое мышление и собственный язык игры. Рождаются оригинальные схематизации и визуализации. В инициативном порядке создаются новые рабочие группы, формируются новые, непросчитанные игровые связи, отношения и коммуникации. Сыплются искры интеллектуальных провокаций и контрпровокаций. Формируются несколько фокусов влияния на игру и т. д. Параллельно происходит самоопределение участников игры, которые из пассивных наблюдателей становятся творцами разворачивающегося на их глазах нового интеллектуального содержания. Некоторые участники, не найдя себе места на игре, покидают ее.

Достаточно часто случается, что на третий день игры перегретый интеллектуальный котел «взрывается»: игра переходит в режим самоуправления, иногда — с перехватом инициативы, сменой руководителя игры и формированием новых рабочих групп. Место «капитана на корабле» занимает новый лидер, который руководит игрой дальше.

Сильная, хорошо организованная организационно-деятельностная игра производит на ее участников ошеломляющее впечатление. Свободное «парение» в интеллектуальном пространстве, при котором сливаются воедино прошлое, настоящее, будущее, история и культура, теория и факты, прогнозы и реальность — когда ценность участника на игре определяется не по формальным академическим званиям и прошлым заслугам, а исключительно по его реальному вкладу в развитие интеллектуального содержания — все это оставляет в сознании неизгладимый яркий след. Читать научные статьи на ту же тему после игры практически невозможно — по сравнению с интеллектуальным полетом на игре они кажутся скучными, пресными, убогими и приземленными. Организационно-деятельностная игра продвигает своих участников настолько, что ее интеллектуального импульса хватает порой на годы.

Еще тогда, в 1987-1989 годах, автор попробовал провести несколько организационно-деятельностных игр. Затем вернулся к этой форме работы в 2011-2015 гг., разработав более мягкую и щадящую игровую форму, которую назвал «проектно-аналитической игрой». Материалы проведенных

игр опубликованы в Интернете, а игра на тему «Взаимодействие юридических и технических норм в экономике России» (2011 г.) — вышла еще и отдельным печатным изданием¹.

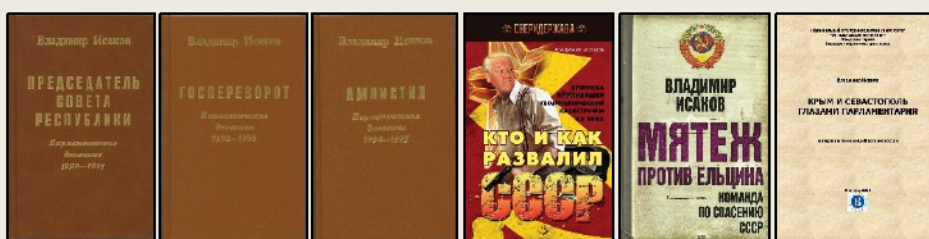
Литературное творчество

- Председатель Совета Республики: Парламентские дневники (2 издания).
- Госпереворот: Парламентские дневники (2 издания).
- Амнистия: Парламентские дневники (2 издания).
- Расчлененка: Кто и как развалил СССР (2 издания)
- Мятеж против Ельцина: команда по спасению СССР / М.: Эксмо: Алгоритм, 2011. — 240 с.

[Суд истории].

- Крым и Севастополь глазами парламентария [Текст]: Материалы по новейшей истории России / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики»; Факультет права. М.: Издание НИУ ВШЭ, 2016. — 62 с.

- Брошюры, статьи.



Моя литературно-публицистическая деятельность началась абсолютно случайно. Судьбе было угодно свести меня в 1988 году в областной публичной библиотеке с Рафиком Исаковым, тогда — заместителем редактора Свердловской областной молодежной газеты «На смену!». Только что были опубликованы «Правила проведения митингов и демонстраций» — реакция тогдашней испугавшейся бюрократии и партноменклатуры на октябрьский пленум ЦК КПСС и смелое выступление на нем Б. Н. Ельцина. Сидя за соседними столами, разговорились. Я изложил свою точку зрения на конституционность, а точнее — неконституционность этого документа, его противоречия, слабые места. Рафик предложил:

- Напиши статью.
- Так ведь не опубликуете.
- Это моя проблема, пиши.

Статью я написал в солидном, тяжеловесном «партийном» стиле, и она была опубликована в газете под заголовком «Перестройка и законность». В тогдашней морозной идеологической тишине — напомним, шел 1988 год — она прозвучала громко и в ссероксах разошлась по стране, ее перепечатал всесоюзный журнал «Юность». Для меня эта акция закончилась практически без последствий — ну, обругали пару раз в партийной печати и аннулировали приглашение перейти на работу в Академию наук. Значительно хуже она обернулась для Рафика Исакова, которого уволили из газеты.

А дальше — включился «политический эскалатор». Меня стали приглашать на встречи, дискуссии, митинги, пошли за защитой люди, обиженные режимом. Столкнувшись напрямую с фактами произвола, нарушением законов, стал помогать обиженным властью, выступать в печати, в судебных процессах.

В конце 1988 года были объявлены выборы народных депутатов СССР. Уже по самому тексту закона, который изобиловал многочисленными «фильтрами» — партийная «сотка», окружные предвыборные собрания и т. д. — было видно, что процесс выборов пытаются взять под партийный и административный контроль, направить в бюрократическое русло. Эти выборы я проиграл, уступив кандидату от рабочего класса — Андрею Захарову. Зато на выборах в народные депутаты РСФСР прошел сразу в первом туре, набрав более пятидесяти процентов голосов.

Затем были первый Съезд народных депутатов РСФСР и первая сессия Верховного Совета, на которой меня избрали председателем палаты — Совета Республики Верховного Совета РСФСР. С этого

¹ См.: «Взаимодействие юридических и технических норм в экономике России: Материалы проектно-аналитической деловой игры». М.: Издание Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», 2012. — 168 с. Отчет об этой игре см. по адресу: https://pravo.hse.ru/data/2012/07/02/1254458074/02_Зимняя%20школа-игра-2011.pdf

момента начинаются мои «парламентские дневники» — дневниковые записи, хроника, документы, статьи, интервью о работе в парламенте, объединенные затем в несколько книг политической публицистики. О том, что видел, чувствовал, пережил. А пережить пришлось многое...

В 2006 году я прилетел в составе российской делегации на празднование дней России в Украине. Как это принято, в аэропорту официальную российскую делегацию встречал посол России на Украине В. С. Черномырдин. Услышав мою фамилию, Виктор Степанович удивленно поднял бровь: «Какой Исаков? Бывший депутат что ли?» Ему подтвердили, что да, тот самый. После этого Черномырдин не только не подал мне руки, но постарался даже не смотреть в мою сторону. Единственный из всей делегации, я остался вечером в гостинице, поскольку не получил приглашения на официальный прием в российском посольстве. Было неприятно, конечно. Но, с другой стороны, согрела мысль, что вечера и ночи, потраченные на написание «парламентских дневников» не пропали даром. На бронированной шкуре выдающего российского «тяжеловеса» они оставили незаживающий след, который сохранился на долгие годы.

Перелистав рукопись книги, коллега-депутат как-то спросил: «Критикуешь и коммунистов, и демократов. Сам-то ты на чьей стороне?» Отвечаю. За прошедший период неоднократно убеждался, что изменения в обществе полезны и благотворны, когда они происходят в рамках законов. Законы, законность — естественный ограничитель, защищающий всех и каждого от насилия, произвола, политического и экономического авантюризма, коррупции, да и просто неумелого руководства. Именно за циничное отношение к закону я критиковал в свое время партийную номенклатуру. Именно нарушения законности стали причиной моих острых разногласий и расхождения с новой «демократической» властью. Именно за пренебрежительное отношение к соблюдению законов критикую современных бюрократов и коррупционеров. Я согласен принять и поддержать самые смелые идеи, но при одном обязательном условии: если они законны. Я — на стороне Закона.

Не будучи профессиональным литератором, считаю литературно-публицистическое творчество частью своей инновационной деятельности. Имею (на сентябрь 2020 года) 673 публикации, из них в Научной электронной библиотеке (НЭБ) размещены — 173, индекс Хирша — 20.

Яркая инновация в юридическом образовании

Brightin novationin lealeducation

Презентация 4-томного научно-образовательного комплекса по теории государства и права, подготовленного кафедрой теории и истории права факультета права НИУ ВШЭ и вышедшего в 2020 году в центральном издательстве «Норма»



Научно-образовательный комплекс по теории государства и права:

- Теория государства и права: Программа курса / авт.-сост. В. Б. Исаков. М.: Норма; Инфра М, 2020. — 176 с.
- Теория государства и права: Учебник для юридических вузов и факультетов / Колл. авт. под ред. В. Б. Исакова. М.: Норма; Инфра М, 2020. — 656 с.
- Теория государства и права: Практикум / Колл. авт. под ред. В. Б. Исакова. М.: Норма; Инфра М, 2020.— 488 с.
- Теория государства и права: Игропрактикум // Колл. авт. Под ред. В. Б. Исакова. М.: Норма; Инфра М, 2020. — 544 с.