

ПЕРСПЕКТИВЫ РЕИНЖИНИРИНГА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ, ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ

В. Б. ИСАКОВ

Исаков Владимир Борисович, профессор-исследователь НИУ "Высшая школа экономики", доктор юридических наук.

Статья представляет собой обзор актуальных тенденций в развитии права, правового регулирования, юридической науки и образования. Обращается внимание на изменения в самой основе права, появление новых объектов и предметов правового регулирования и связанное с этим развитие средств и методов правового регулирования. Высказано предположение, что основным направлением развития права будет не перевод юридических норм в цифру, а социально-правовой реинжиниринг общественных отношений в меняющихся условиях. Подчеркивается необходимость создания "цифровых кодексов" и перехода от периодических систематизаций к системе непрерывной кодификации. Реалии наступающей цифровой эпохи ставят новые задачи перед юридической наукой, требуют не формальной, а реальной модернизации юридического образования.

Ключевые слова: правовое регулирование, предмет правового регулирования, система права, законотворчество, кодификация законодательства, систематизация законодательства, юридическая техника, юридическая наука, юридическое образование.

Prospects of Reengineering of Legal Regulation, Legal Science and Education

V.B. Isakov

Isakov Vladimir B., National Research University "Higher School of Economics", Moscow, Russia.

The article is an overview of current trends in the development of law, legal regulation, legal science and education. Attention is drawn to changes in the very basis of law, the emergence of new objects and subjects of legal regulation and the related development of means and methods of legal regulation. It is suggested that the main direction of the development of law isn't turning legal norms into figures, but the socio-legal reengineering of public relations in changing conditions. The necessity to create "digital codes" and the transition from periodic systematization to a system of continuous codification is emphasized. The realities of the coming digital era pose new challenges for legal science. They require not a formal, but a real modernization of legal education.

Key words: legal regulation, the subject of legal regulation, system of law, legislation, codification of legislation, systemization of legislation, legal equipment, legal science, legal education.

В настоящее время человечество находится в активной фазе очередной научно-технической революции, движущими факторами которой являются биотехнологии, информационные технологии и искусственный интеллект. Естественно, эти процессы не обходят и сферу права. В литературе высказан широкий спектр мнений о

тенденциях и необходимых изменениях права и правового регулирования в новых условиях <1>. Попытаемся выделить из них те, которые можно отнести к ближайшим и неотложным перспективам модернизации в сфере права.

<1> См., например: Габов А.В., Хаванова И.А. Эволюция роботов и право XXI века // Вестник Томского государственного университета. 2018. N 435; Залоило М.В., Пашенцев Д.А. Национальный правовой порядок России в условиях цифровизации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14: Право. 2019. N 2; Исаков В.Б. Цифровое будущее права - упования и угрозы // Вестник Московского университета им С.Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. 2019. Вып. 4 (22); Минбалеев А.В. Проблемы регулирования искусственного интеллекта // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2018. N 4; Наумов В.Б. Право в эпоху цифровой трансформации: в поисках решений // Российское право: образование, практика, наука. 2018. N 6 (108); Полякова Т.А., Чеботарева А.А. О новом "регуляторном ландшафте" в условиях цифровой трансформации системы права и экономики // Информационное право. 2020. N 2 (64); Ястребов О.А. Искусственный интеллект в правовом пространстве // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. N 3.

Изменение объектов и предметов правового регулирования. Широкое распространение цифровых технологий в различных сферах деятельности, регулируемых правом, ведет к появлению новых общественных отношений и новых предметов регулирования. В определенном смысле предмет правового регулирования можно сравнить с сетью дорог: одни участки этой сети уже заасфальтированы и превращены в современные высокоскоростные цифровые магистрали, другие готовятся к "электронному асфальтированию", третьи представляют собой дороги и проселки, которые будут покрыты "электронным асфальтом" не скоро.

Какие участки можно считать "хорошо заасфальтированными"? Укажем на следующие виды правоотношений: банковские (электронный банкинг); биржевые (электронные биржи, электронные биржевые маклеры); некоторые элементы транспортных отношений (продажа билетов, допуск на объекты транспортной инфраструктуры); конкурсы и тендеры (электронные торги); электронная торговля (торговля через автоматы, интернет-торговля).

Какие участки готовятся к "асфальтированию"? Это:

управленческое делопроизводство (безбумажный документооборот): глубокой модернизации системы управленческих процедур пока не просматривается, но из них активно исключается бумага;

некоторые виды государственных услуг (получение документов, справок, свидетельств и т.д.);

некоторые виды страхования (например, страхование мелких автоаварий);

некоторые процедуры разрешения споров (например, международный арбитраж по спорам о доменных именах. Рассмотрение споров в международном арбитраже в Женеве производится дистанционно, в электронной форме, на основании представленных сторонами электронных документов. Скорее всего, такая практика рассмотрения споров будет расширяться);

некоторые виды административной ответственности, где факт правонарушения можно надежно зафиксировать с помощью технических средств (ответственность за нарушение правил дорожного движения).

Наконец, к группе отношений, компьютеризация которых проблематична, можно отнести:

конституционные отношения (структура и порядок формирования государственных органов, права и свободы граждан, за исключением отдельных процедур, например электронного голосования);

правонарушения и преступления, в правовую модель которых входят оценочные понятия: особая жестокость, исключительный цинизм и т.п.;

семейные отношения и имущественные отношения граждан в семье: развод, оставление ребенка с родителями, раздел имущества, права на наследование, совместное проживание и т.д.

Очевидно, что сфера правоотношений, осуществляющихся в электронной форме, будет расширяться. Данный процесс определяют несколько факторов.

Технический фактор. Изобретаются новые компьютерные программы, средства коммуникации и технические устройства, меняющие облик производства и бытовую среду человека. Например, торговля в значительном объеме переходит в Интернет, медицина становится объектом теледоступа, образовательные системы приобретают планетарный характер, доступ к культурным ценностям (музеям, выставкам, картинным галереям) становится бесплатным и круглосуточным и т.д. Процесс технических инноваций неостановим. Торможение инноваций в одной стране приводит лишь к тому, что открытия и инновации происходят в другой стране.

Экономический фактор. На компьютеризацию общественных отношений влияют экономическая целесообразность и наличие необходимых ресурсов. В первую очередь компьютеризируются те сферы деятельности, в которых имеются состоятельные, экономически заинтересованные участники - банки, биржи, страховые компании. Так, бюджет Сбербанка России на технологическое обновление в 2018 г. составил 108,2 млрд руб. Всего же на эти цели за 10 лет начиная с 2009 г. было потрачено 650 млрд руб. Основная доля расходов была связана с переходом Сбербанка на новую цифровую технологическую платформу <2>.

<2> См.: URL: http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:ИТ-бюджет_Сбербанка.

Как видим, внедрение современных цифровых технологий требует немалых затрат, и далеко не каждая организация в состоянии изыскать на эти цели средства. Размер необходимых экономических и финансовых ресурсов будет и далее существенным фактором, ограничивающим замещение "ручного" нормативно-правового регулирования современными цифровыми технологиями.

Политический фактор. Наиболее значимые общественные отношения, основные "несущие конструкции" общества и государства, такие как основы общественного и государственного устройства, система органов государственной власти и способы их формирования, гражданство, основные права и свободы человека и гражданина, на наш взгляд, останутся сферой "ручного" правового регулирования на достаточно долгий срок.

Компьютеризировать их невозможно, да и нецелесообразно. Компьютеризированы могут быть лишь отдельные формы и технологии их осуществления, например избирательные процедуры, плебисциты и референдумы, а также способы осуществления ряда других конституционных прав (права на участие в государственном управлении, права на труд, права на информацию и т.д.).

Социальный фактор. Значительная часть населения, особенно люди старшего поколения, психологически не готова к использованию современных цифровых технологий. Они с недоверием относятся к использованию пластиковых карт, перечислению на них зарплат и пенсий, не имеют персональных аккаунтов в службе занятости, налоговой службе, Пенсионном фонде, на портале госуслуг и т.д. У них нет адресов электронной почты, с которых можно было бы подать заявку и на которые получить официальную информацию, они испытывают затруднения при пользовании современными многофункциональными телефонами и т.д. Выражая опасения верующих, Русская Православная Церковь выступила против цифровых идентификационных номеров граждан, без которых невозможно массовое внедрение информационных технологий в сфере управления и бизнеса <3>.

<3> См.: Официальная позиция Русской Православной Церкви по проблемам электронной идентификации личности. URL: https://ruskline.ru/analitika/2016/10/04/oficialnaya_poziciya_russkojpravoslavnoj_cerkvi_po_problemam_elektronnoj_identifikacii_lichnosti.

При этом широкие слои населения не доверяют не столько технике, сколько целям и намерениям правящих кругов, продвигающих внедрение цифровых технологий в сферах производства, управления и обслуживания, но решительно не желающих что-либо менять в отношениях, которые обеспечивают их положение в обществе. В результате технический прогресс и прогресс в социальных отношениях идут несинхронно, разными темпами. Как показали недавние выборы, использование электронной формы голосования отнюдь не исключает, а, скорее, облегчает фальсификацию его итогов. Мощное техническое оснащение силовых структур позволяет нелегитимно удерживать государственную власть. Контролируемость доходов граждан пока существенно не повлияла на снижение уровня коррупции, но значительно облегчила установление новых налогов, преследование "иностранных агентов", лиц, обвиняемых в "экстремизме", и т.д. Разрыв новой технической реальности и консервативных социальных отношений становится все более заметным и драматичным. Очевидно, что в этих условиях преждевременный "демонтаж" нормативно-правовых гарантий и правовых процедур, массовая замена их компьютерными информационными технологиями могут привести не к социальному прогрессу, а к еще большему социальному эгоизму и безответственности правящих элит, отрыву их от народа, подавлению социальной и экономической активности, произволу в отношении граждан, снижению правовой и социальной защищенности личности.

Изменение средств и методов правового регулирования. Среди ученых-юристов идет дискуссия об изменениях в средствах и методах воздействия на общественные отношения. Высказывается, в частности, мысль о необходимости алгоритмизации права, переводе в цифру действующих юридических норм. Вот как видят этот процесс руководители проекта автоматизации права А. Вашкевич и А. Дуюнов: "Законодательные инициативы по-прежнему готовятся на привычном, естественном языке. По сути, инициативы - это техническое задание. Затем эти инициативы с помощью языка программирования... перерабатываются в код, готовится законопроект в машиночитаемом

виде. На следующем этапе законопроект автоматически проверяется на соответствие уже принятым законам. Система сравнивает новый акт с предыдущими - формирует отчет о выявленных несоответствиях или противоречиях... Рассмотрение проекта проходит в привычном режиме - законодатель с помощью специального браузера видит текст на естественном языке. Голосует в этом же браузере, но закон принимается именно в виде кода" <4>.

<4> Автоматизация права. Новые резервы эффективности. Сценарии и технологии. Версия 2.0 // Симплойер. [Б.г.]. С. 8 - 9.

Не отрицая необходимости оцифровки действующего законодательства в целях предоставления его пользователям, а также изучения компьютерными средствами логической структуры и терминологии права, полагаем, что перевод "бумажного" права в цифру вряд ли станет столбовой дорогой его развития. Корень проблемы видится в том, что право исторически возникло как регулятор, ориентированный на "ручное" управление. Попытка представления его предписаний в алгоритмической форме наталкивается на неопределенность правовых терминов, необходимость их толкования, логическую незаконченность и противоречивость правовых предписаний и т.д. Машины на своем языке плохо понимают то, что изначально было адресовано человеку.

На наш взгляд, более перспективным направлением модернизации средств и методов правового регулирования является *социально-правовой реинжиниринг* общественных отношений, т.е. перестройка их в таком ключе, при котором резко сокращается необходимость в принятии, толковании и применении правовых норм, исчезают старые предметы правового регулирования и появляются новые.

В качестве примера успешного социально-правового реинжиниринга можно привести смарт-контракты, которые представляют собой компьютерные программы, предназначенные для заключения, проверки и контроля исполнения контрактов в цифровом виде. "Чтобы описать принцип работы смарт-контракта, - отмечает К. Кругликов, - можно сравнить его с торговым вендингом. Допустим, вы хотите приобрести шоколадный батончик в автомате с едой. Для этого вы засовываете деньги в купюроприемник и выбираете нужный вам пункт на панели. Если сумма ваших денег соответствует цене выбранного товара, то система сразу дает команду выдать вам тот самый батончик. Здесь нет посредников. Так и в смарт-контрактах, только в более крупных масштабах. Две стороны прописывают определенные условия, требуемые для реализации контракта, и, когда они будут полностью выполнены участниками, контракт будет автоматически исполнен (как и в случае с автоматом, выдача товара произойдет только после внесения средств). Возможности применения смарт-контрактов огромны, их можно применять во всех видах ситуаций, от финансовых транзакций до медицины" <5>.

<5> Кругликов К. Что такое смарт-контракты? URL: https://yandex.ru/q/question/business/chto_takoe_smart_kontrakty_acfa9751/?utm_source=yandex&utm_medium=wizard&answer_id=a87aae56-d381-48c0-84da-63435f3d1125#a87aae56-d381-48c0-84da-63435f3d1125.

Смарт-контракты сегодня реально используются в высококомпьютеризированных областях бизнеса, таких как банковское дело, страхование, в некоторых отраслях промышленности. Заметим, что в этом случае происходит полный реинжиниринг

регулируемых правом отношений: пакет смарт-контрактов может заменить штат юристов и управленцев. Соответственно, исчезают административные и трудовые правоотношения, появляются правоотношения технического сервиса, обеспечения безопасности, страхования новых видов рисков и т.д. Очевидно, что в данном случае происходит не просто "алгоритмизация права" - осуществляется полный демонтаж прежнего правового регулирования с его заменой новыми техническими инструментами.

Разумеется, даже самые продвинутые технические системы при этом не могут обходиться без человека. Например, в ряде городов - Париже, Копенгагене, Дубае, Мадриде, Атланте, Каракасе - поезда метро работают без машиниста <6>. Но это означает лишь, что человек перемещается в данной системе на более высокий уровень управления, наблюдает в диспетчерском пункте за работой контролирующих систем. Таким образом, даже в технических системах достаточно высокого уровня автономности право не исчезает совсем: обязательно имеются точки пересечения, где эти системы контролирует человек, а стало быть, действуют правовые нормы <7>.

<6> См.: Коцар Ю. Как управляют поездами без машиниста // Газета.РУ. 2014. 15 июля. URL: <https://www.gazeta.ru/tech/2014/07/15a6114681.shtml>.

<7> В современных условиях взаимодействие человека и техники приобретает новые, продвинутые формы. Так, ГОСТ Р 58776-2019 "Средства мониторинга поведения и прогнозирования намерений людей. Термины и определения" (утвержден и введен в действие 20 декабря 2019 г.) разработан с целью обеспечения эффективной коммуникации человека и интеллектуальных робототехнических систем, например беспилотных транспортных средств. При взаимодействии с человеком интеллектуальные системы будут прогнозировать его поведение, что в дальнейшем может быть использовано для выявления людей с преступными или девиантными намерениями. Таким образом, в многоуровневых компьютеризированных системах выстраивается взаимозависимость: с одной стороны, человек контролирует технику, с другой стороны, техника на каждом уровне по-своему контролирует и подстраховывает человека.

Изменение структуры и системы права. Социальный инжиниринг, появление новых отношений и новых предметов правового регулирования неизбежно отражаются на системе и структуре права.

В 2017 г. на факультете права НИУ ВШЭ прошла научная конференция по проблеме системы права, на которой некоторые участники характеризовали проблему системы права как "застойную", "неактуальную" или даже "несуществующую". С этим утверждением невозможно согласиться. На наш взгляд, не проблема системы права носит застойный характер, а в ее научной разработке существует многолетний застой и пока не просматриваются новые подходы. Проблематика системы права - не недостаток, а, напротив, одна из позитивных сторон, отличающих советскую, а теперь и российскую юридическую науку от зарубежной. В.Н. Синюков совершенно обоснованно связывает проблематику системы права с духом социального оптимизма и "социального конструктивизма", которым было пронизано раннее советское общество <8>.

<8> См.: Синюков В.Н. Системная методология и закономерности правового регулирования // Проблемы системы и систематизации законодательства: сб. ст. / под ред. В.Б. Исакова, Е.Н. Салыгина. М., 2018. С. 140 - 155.

Актуальность разработки новых подходов к системе права можно показать на конкретном примере. В современной практике строительного проектирования начали внедряться компьютерные системы (пока в основном зарубежного производства), которые обеспечивают создание сооружения и его эксплуатацию на протяжении всего жизненного цикла. Объектом проектирования здесь выступают не отдельные виды строительных работ, а социальная функция, в осуществлении которой возникла необходимость: например, создание муниципального центра охраны здоровья, торговли или отдыха. На первом этапе система обеспечивает формирование технического задания, затем - проектирование, далее - управление процессом строительства, потом - эксплуатацию сооружения и его стабильное функционирование (плановые ремонты, обслуживание, замена оборудования, обеспечение безопасности и т.д.) и в завершение - демонтаж и утилизацию здания, конструкций и оборудования и рекультивацию земельного участка, т.е. приведение его в первоначальное или даже улучшенное состояние. Использование "сквозного" программного обеспечения обеспечивает своевременность и высокое качество производимых работ, а также существенную экономию общей совокупности затрат.

С экономической точки зрения появление подобных проектно-производственно-эксплуатационных комплексов можно только приветствовать, но с правовой точки зрения они порождают ряд вопросов. Ведь в их основе лежат совершенно разные правоотношения, регулируемые разными отраслями права с применением несовпадающих методов: гражданско-правовые, трудовые, административные, земельные, экологические и др. Одни из них принято считать частными, другие - публичными. Согласно традиционным представлениям о системе права данный комплекс должен быть "разобран" на составные части по их "ведомственной" отраслевой принадлежности. По-видимому, отраслевой подход к правоотношениям не учитывает в данном случае появление на практике мультиотраслевых правоотношений, объединенных составом участников, но неоднократно меняющих по мере развития свое содержание.

Это далеко не единственный случай, когда экономическая реальность не вписывается в существующую систему права. Как следует реагировать на подобные ситуации? Предоставить практике разбираться с ними самой или, может быть, модифицировать систему права, предусмотреть в ней институты, которые охватывали бы эти "сверхдлющиеся" и "суперкомплексные" правоотношения? С этой точки зрения, традиционное устоявшееся деление норм права и правоотношений на публичные и частные, регулятивные и охранительные, материальные и процессуальные в перспективе может быть поставлено под сомнение. Скорее всего, эти "священные коровы" юриспруденции не вечны. Научно-технический прогресс может обойтись с ними столь же сурово, как и со "священными коровами" во многих других отраслях человеческой деятельности.

Модернизация процесса законотворчества. Можно привести немало примеров, когда технический прогресс в сфере права затронул и область законотворчества. Тем не менее нормативные правовые акты (далее - НПА), принимаемые в бумажной форме, до сих пор обрабатываются децентрализованно ведомственными справочно-кодификационными службами. Для этих целей используются картотеки, картоматы, ведение служебных "контрольных экземпляров" НПА. Одной из популярных техник кодификационной работы до недавнего времени были "вклейки и вычеркивания", когда дополнения подклеивались в бумажную версию нормативного правового акта, а места, утратившие силу, вычеркивались. Разумеется, в современных условиях для ведения "контрольных экземпляров" широко используется электронная техника.

Сопоставление "контрольных экземпляров" одних и тех же НПА (кодексов), используемых в правовых подразделениях федеральных органов государственной власти, проведенное в 1990-х гг. по инициативе Правового управления Аппарата Государственной Думы, обнаружило в них десятки разночтений. И это неудивительно. Дело не только в ошибках или неаккуратности кодификаторов. Нередко законодатель дает указания столь общего характера ("изменить наименование по всему тексту закона", "включить термин по всему тексту закона в соответствующем роде, числе и падеже"), что они воспринимаются и реализуются кодификаторами по-разному. При сохранении децентрализованной кодификационной обработки НПА исключить подобные ситуации невозможно. Приведенные примеры говорят о том, что исторически сложившаяся практика децентрализованной технико-юридической обработки "бумажных" НПА не лишена недостатков, которые в современных условиях становятся все более и более очевидными.

Проблема создания и поддержания в актуальном состоянии "текущих редакций" НПА - одна из самых сложных в юридической технике законотворчества. В ходе традиционного "бумажного" законотворчества законодатель принимает базовый нормативный правовой акт, затем в разное время и по разным обстоятельствам вносит в него изменения и дополнения, оформляя их как самостоятельные НПА. Каждая новая поправка образует новую текущую (актуальную на данный момент) редакцию базового нормативного правового акта. Кто и как должен оформлять эту новую "текущую редакцию"?

Масштаб и значение данной проблемы были осознаны вскоре после появления правовых электронных баз данных. Выяснилось, что эти базы не могут нормально работать без полного набора актуальных текущих редакций НПА. Конечно, не пользователи должны синтезировать текущие редакции документов, "вклеивая" поправки в действующие НПА. А если не они, то кто? В результате ведущие справочные правовые базы данных в короткий срок и за свой счет воссоздали все недостающие "текущие редакции" по всем включенным в базы данных НПА. В этом можно убедиться, открыв практически любой из помещенных в базу данных НПА. В большинстве случаев в примечаниях вы увидите запись: "Редакция неофициальная. В настоящем виде текст опубликован не был". Создание полного фонда текущих редакций НПА - это "тихий гражданский подвиг", который не оценен до конца ни государством, ни юридической общественностью.

В сложном положении оказались официальные правовые базы данных. Законодатель уполномочил их публиковать в электронном виде принятые НПА и признал опубликованные версии официальными. Однако он не уполномочил их создавать официальные текущие редакции НПА, т.е. не предоставил им права вести официальную текущую кодификацию, которая поддерживала бы НПА в актуальном контрольном состоянии. Конечно, это упростило ведение официальных баз данных, но одновременно сделало их неполнофункциональными и неконкурентоспособными на рынке правовой информации <9>.

<9> На официальном интернет-портале правовой информации в тестовом режиме была опробована база данных "Тексты федеральных законов с внесенными изменениями" (URL: <http://pravo.gov.ru/ips/>). Коммерческие правовые базы данных предоставляют аналогичную информацию уже несколько десятилетий.

Проблема создания и поддержания в актуальном состоянии текстов НПА может

быть решена, на наш взгляд, следующим способом: создание и ведение "текущих редакций" нормативных правовых актов должно быть вменено в обязанность органам, принимающим данные акты. В этом случае отпадут основания для появления устаревших, неактуальных или конфликтующих между собой "текущих редакций".

Из данного предложения вытекает, что при принятии любой поправки в нормативный правовой акт должно происходить не одно, а два голосования: первым голосованием принимается поправка, вторым - утверждается нормативный правовой акт в новой редакции с включенной в него поправкой. Именно эта редакция и будет считаться официальной "текущей редакцией" нормативного правового акта на данный момент. Только подобным способом можно ликвидировать разобщенную децентрализованную кодификацию, обеспечить пользователей безупречными текущими редакциями НПА, исключить появление "детей лейтенанта Шмидта" - устаревших, неактуальных, противоречащих друг другу "текущих редакций".

Кратко о других проблемах. Мы привели пример неадекватности устоявшегося, но явно устаревшего кодификационного подхода, препятствующего модернизации законодательства. Обозначим кратко некоторые другие проблемы:

постоянный необоснованный рост количества НПА, являющийся в значительной мере результатом отсутствия последовательной правовой политики в данном вопросе и невнимания руководителей государства к данному аспекту законодательства;

низкий уровень стабильности НПА, частое изменение (иногда по несколько раз в год) базовых НПА, что мешает предпринимателям, предприятиям и организациям в формировании рабочих программ и бизнес-планов;

отсутствие разумного баланса между инструктивностью (описательностью) и нормативностью правовых актов;

принятие разнопредметных по содержанию НПА (депутаты называют их "братскими могилами");

присвоение НПА одинаковых наименований (так, около 400 федеральных законов, принятых Государственной Думой VII созыва, имеют в наименовании слова "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации");

внесение новых изменений не в первичные документы, а в их изменения и даже изменений в изменения изменений, что принципиально противоречит правилам юридической техники и существенно затрудняет кодификацию законодательства.

Требуется серьезного улучшения планирование законодательного процесса. Из года в год около 40% законопроектов поступают в Государственную Думу во внеплановом порядке как неотложные и срочные. Их принятие происходит в течение одной сессии - в ускоренном порядке, без серьезного обсуждения и глубокой экспертизы, что приводит порой к серьезным законодательным дефектам.

Законодательство - единое целое, поэтому необходимо найти формы планирования и управления процессом законодательства на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, а также в общегосударственном, отраслевом и ведомственном разрезе.

Новые подходы к систематизации и кодификации законодательства. Более 25 лет развития российского законодательства в русле новой Конституции Российской Федерации породили огромный и сложный нормативно-правовой массив. За это время в

России не проводилось масштабных кодификационных работ. В результате практически во всех отраслях законодательства накопился материал, требующий систематизации и кодификации. Таким образом, перед российской юридической наукой встает вопрос о подготовке к проведению очередной плановой систематизации и кодификации действующего законодательства.

Трудно согласиться с политиками, депутатами и некоторыми учеными, что в современных условиях в силу высокого уровня развития информационных технологий проблема систематизации законодательства утратила значение. Дело не в том, что с помощью современных компьютерных поисковых инструментов можно в считанные секунды найти любой закон, правоприменительный акт, да и вообще любой документ. Необходимость систематизации законодательства диктуется не только удобством поиска и обнаружения нормативных правовых актов, но и потребностью поддержания системности права, правового регулирования, государственного управления и, как следствие, системности возникающих на их основе общественных отношений. Реально упорядочить жизнь общества и общественные отношения может лишь то, что само систематизировано, организовано, упорядочено. Законодательство, которое разрознено, запутано, противоречиво, не в состоянии справиться с этой задачей.

Очередная российская кодификация будет проходить в условиях, когда в относительно молодой российской правовой системе успел накопиться ряд проблем и системных деформаций. Полагаем, самая неконструктивная и проигрышная позиция в сложившейся ситуации - пассивное наблюдение за нарастающими проблемами. Чтобы достойно встретить наступающую компьютерную и цифровую реальность, следует:

остановить количественный рост актов действующего законодательства;

принять и реализовать скоординированные планы развития законодательства на федеральном и региональном уровнях;

создать по всем отраслям законодательства "цифровые кодексы". Прообразами таких кодексов можно считать современные высокоразвитые справочные информационно-правовые системы "КонсультантПлюс", "Гарант", "Кодекс" и др. В силу достигнутого ими высокого уровня развития они уже сейчас могут получить юридический статус полуофициальных (официозных) кодификаций действующего законодательства;

перейти на систему непрерывной кодификации, которая предполагает, что любой вновь принимаемый нормативный правовой акт (закон, норма, поправка) должен немедленно интегрироваться в соответствующий "цифровой кодекс". В связи с этим необходимо законодательно закрепить и строго соблюдать в практике законотворческой деятельности палат Федерального Собрания приоритет кодифицированных правовых актов перед актами текущего законотворчества;

законодательно признать первичным и основным электронное опубликование официальной правовой информации, а опубликование на бумаге, в печатной форме - вторичным и дополнительным;

повысить уровень интеллектуального обеспечения законодательного процесса, в том числе за счет увеличения количества обязательных законотворческих экспертиз, а также научных дискуссий, обсуждений законопроектов в социальных сетях и т.д. Принятие законопроектов "одновременно в трех чтениях", столь любимое депутатами, должно полностью уйти из практики законотворчества;

принять меры для упорядочения языка и терминологии законодательства. Необходимо создание многоязычных электронных словарей-тезаурусов, а еще лучше - электронных энциклопедий юридической терминологии. Каждый вновь принимаемый документ должен проходить экспертизу на соответствие терминологическим стандартам. Законодатели должны сознавать, что непрерывная кодификация юридической терминологии - одна из базовых основ законотворчества, без которой оно не может быть системным и эффективным;

модернизировать систему доступа к правовой информации. Каждый гражданин должен иметь бесплатный круглосуточный доступ к законодательству, судебной и административной практике, а также актуальной информации о деятельности государственных и муниципальных органов, социальных программах, планируемых мероприятиях и т.д.;

государству озаботиться развитием и укреплением информационно-правовой культуры общества и граждан. Ложь и клевета, умышленное искажение информации, неисполнение обязанностей по внесению и обновлению данных, необоснованное ограничение доступа к информации могут иметь в современном информационном обществе катастрофические последствия. Подобные действия должны наказываться максимально строго, невзирая на должностной статус лица, дезинформировавшего общество.

Модернизация юридической науки. Оценивая нынешнее состояние юридической науки, можно говорить о многолетнем, продолжающемся застое. И дело не только в хроническом недофинансировании науки. Какие задачи ставят общество и государство перед наукой? На какие проблемы ориентируют ученых? Можно констатировать, что горизонт задач, которые ставятся перед наукой, сводится, по сути, к преодолению мелких трудностей. Серьезная, ориентированная на перспективу наука для этого в принципе не нужна: как говорится, из пушки по воробьям не стреляют.

В последнее время "заказ на науку" еще более ослаб. Власть исходит из убеждения, что у нее самой достаточно знаний и интеллекта, чтобы решить любые проблемы. От науки требуется лишь освятить своим авторитетом уже принятое решение. Сложился тип ученого-подпевалы, задача которого заключается только в том, чтобы найти в "сокровищнице мирового опыта" необходимые аргументы для "научного обоснования" уже состоявшегося решения. А если конъюнктура внезапно поменялась, то и для противоположного.

Между властью и наукой назрел не только интеллектуальный, но и ценностный разрыв. Конституционные положения о том, что власть принадлежит народу, а основной обязанностью власти является обеспечение его прав и свобод, не просто отошли в тень - они вызывают иронию и насмешки ввиду явного отрыва от действительности. Конкретный пример - российская пенсионная реформа. В 1990-е гг. действовавшая в тот период пенсионная система, построенная на принципе солидарности поколений, была подвергнута уничтожающей критике. Правительство потратило массу сил и средств, чтобы убедить граждан в необходимости перехода к накопительной пенсионной системе, построенной на принципе "каждый сам кузнец своего счастья". Но в последние годы и эта система подвергается масштабной ревизии. Правительство целенаправленно ее разрушает: ликвидированы практически все независимые пенсионные фонды, в том числе вполне успешные. Под разными предлогами у них отозваны лицензии, а пенсионные накопления переданы в Пенсионный фонд РФ. Повышен возраст выхода на пенсию. Заморожена индексация пенсий работающим пенсионерам. К сожалению, Конституционный Суд, призванный стоять на страже прав и свобод граждан, послушно признает эти решения

конституционными. На вопрос: "Как же так, ведь это именно нынешние пенсионеры создали ценности, на основе которых возникли ваши частные империи?" - можно получить примерно следующий ответ: "Вы свои ваучеры получили? Получили! Все, с вами в расчете. Никто никому ничего не должен!".

Выступая перед депутатами Государственной Думы, нынешний министр финансов России заявил, что выплата пенсий работающим пенсионерам "несправедлива". Странные понятия о справедливости. Конфискация государством многолетних пенсионных накоплений граждан - законна и справедлива. А выплата пенсионерам принадлежащих им пенсионных средств - нарушение справедливости.

На пике саморазрушения нас накрыла очередная волна некритического заимствования западного, в основном американского, опыта. Главным показателем успеха ученого стали его публикации в рейтинговых зарубежных журналах. Вызывает неприятие как высокомерное самовосхваление в науке, так и мазохистское самобичевание. Однако нельзя не признать, что советская наука в 1950 - 1960-е гг. помогла поднять страну после тяжелейшей войны и создать выдающуюся промышленную и военную державу, которая заняла достойное место на мировой арене. Если бы советские ученые и инженеры вместо этого штурмовали редакции западных журналов и гонялись за международными рейтингами, вряд ли бы мы всего этого достигли.

Сегодня мир переживает бурный всплеск научно-технической революции. Едва ли не еженедельно сообщается о новых изобретениях, информационных технологиях, средствах коммуникации. Складывается впечатление, что российская юридическая наука выпала из этого процесса. Разрушена система целеполагания в науке: в плане фундаментальных исследований она практически перешла на самоказ. Архаичный уровень внутринаучного диалога не позволяет понять, где и что происходит. Нет никакой информации о состоянии юридической науки и ее результативности. В сфере "официальной" науки практически не используются новые современные формы научной коммуникации и коллективной мыследеятельности. Управление наукой завязло в ведомственном бюрократизме. Попытка реформирования РАН закончилась провалом, и никто за него не ответил. Отсутствие видимых признаков прогресса в науке создает предпосылки для застоя в юридической практике, в том числе в практике юридического образования.

Модернизация юридического образования. Все позитивные и негативные процессы, происходящие в стране и в мире, так или иначе затрагивают сферу образования. Многие социальные инновации зарождаются именно в сфере образования и уже оттуда на плечах выпускников и молодых специалистов переносятся в практику. Можно сказать, что сфера образования - это область жизни, в которой создается будущее страны. С высокой степенью вероятности в сфере юридического образования можно прогнозировать следующие изменения:

реинжиниринг правовых отношений и переход на безбумажные технологии приведет к массовому сокращению прежде всего такой категории специалистов, как "юридические бухгалтеры", т.е. юристы, специализирующиеся на простейших юридических операциях - выдаче справок, удостоверений, оформлении типовых договоров и т.п.;

одновременно вырастет потребность в "стратегических юристах", "юристах-аналитиках", способных формировать правовую политику, прогнозировать развитие научно-технического прогресса, помогать внедрению инноваций, защищать интеллектуальные права, приспосабливать правовые формы к меняющимся общественным отношениям, находить решения новых и нестандартных

социально-правовых ситуаций;

сохранят ценность специалисты, имеющие два образования - юридическое и, например, техническое, медицинское, фармацевтическое. Наличие второго образования позволяет юристу владеть отраслевой терминологией, понимать корни возникающих проблем и объясняться с отраслевыми специалистами на их языке. Разумеется, юрист с подобным набором квалификаций всегда будет востребован в своей сфере деятельности.

Вместе с тем существует немало препятствий и трудностей, которые мешают развитию образования в России. Так, множество проблем в этой сфере создал поспешный, плохо продуманный и неподготовленный переход на Болонскую систему образования. Он состоялся в рамках господствующей парадигмы: "На Западе - все хорошо и замечательно, у нас - одни ошибки и недостатки". Данная парадигма, на наш взгляд, представляет собой уродливую деформацию сознания, открытое признание собственной интеллектуальной несостоятельности.

Каковы, с нашей точки зрения, конкретные проблемы юридического образования, препятствующие модернизации юридического образования?

Во-первых, преждевременный переход на "индивидуальные модели образования". Выбор человеком собственного пути развития, в том числе индивидуальной модели образования, безусловно, необходим и возможен. Однако поспешная, непродуманная реализация этого принципа может нанести колоссальный вред. При этом возможны две крайности: одна - единая, стандартная, не поддающаяся вариациям программа образования для всех; другая - безбрежная свобода выбора содержания образования без руля и ветрил. Истина, как и во многих других случаях, находится где-то рядом.

Способен ли нынешний абитуриент самостоятельно сформировать собственную модель образования? Вряд ли. Слишком много вариантов и искушений откроются перед ним, чтобы грамотно распорядиться ими без компетентной помощи. Так, правильный выбор индивидуальной траектории вряд ли возможен, когда студенты только входят в профессиональную культуру, начинают осваивать ее основы. Практика показала, что предоставление свободы выбора на этой стадии ведет к "вымыванию" из учебных планов необходимых, но сложных и трудоемких фундаментальных учебных дисциплин. В результате могут "усохнуть" и отмереть целые пласты юридической науки и образования, восстановить которые потом будет крайне трудно.

Возможность выбора индивидуальной траектории обучения не может быть обязательной для всех, ее следует заслужить. Надо не просто "бросить вожжи" и "умыть руки", а четко понимать, кому мы предоставляем право выбора и способен ли данный студент сформировать для себя осмысленную образовательную траекторию, а затем - реализовать ее на практике. Сформулируем в качестве гипотезы следующее предположение: чем более элитным является образование, тем меньше в нем "демократии" и свободы выбора. Качественное образование основывается, как правило, на жесткой диктатуре компетентности. Слово "компетентность" здесь ключевое. Это должна быть настоящая, завоеванная многолетним трудом и признанная научным сообществом компетентность, а не пестрая экспозиция дипломов на стене служебного кабинета.

Во-вторых, независимо от сферы деятельности и специализации, необходимо готовить юристов к работе в постоянно меняющейся информационной среде. Компьютерная и информационная грамотность в необходимом объеме должна стать обязательным и неизменным требованием к выпускнику юридического вуза. Это относится и к преподавателям, которые должны объяснять студентам свои предметы не на

пальцах и даже не на грифельных досках, а в оболочках используемых на практике компьютерных программ и технологий. Сегодня можно наблюдать, как не преподаватель студенту, а, наоборот, студент преподавателю объясняет, как преодолеть компьютерный сбой или запустить ту или иную программу.

В-третьих, новая модель образования не должна приводить к искусственному навязыванию преподавателям "модных" форм и методов обучения, например "перевернутых классов", онлайн-курсов и т.п. Ведь речь идет об очень тонкой сфере личного творчества. Надо осторожно стимулировать преподавателя к поиску оптимальной модели преподавания, органичной именно для него и его научной дисциплины. Вместо этого на преподавателей давят, заставляют их использовать незрелые, методически слабо проработанные, но "модные" методы и технологии, которые во многих случаях не дают ожидаемого эффекта.

В-четвертых, следует в целом поддержать использование в сфере образования "проектных" форм обучения, когда студенты не только получают предметные знания, но тут же, в условиях вуза, пытаются практически использовать их, разрабатывая общественно значимые, а иногда и востребованные на рынке, экономически успешные проекты. Только при этом не надо стричь всех под одну гребенку. В юриспруденции, в отличие, например, от инженерного или художественного творчества, проектный подход менее развит и требует разработки своих, особых форм. В противном случае работа над проектами, ныне активно насаждаемая на юридических факультетах, может превратиться в их профанацию.

В-пятых, еще один аспект юридического образования, особенно заметный в последнее время, - концентрация внимания на так называемых *soft skills* - "мягких навыках" типа общения, лидерства, умения вести переговоры, готовить сделки, побеждать оппонентов в спорах - в том числе за счет сокращения изучения теории, истории и философии права, истории политических и правовых учений, сравнительного правоведения и других дисциплин фундаментального цикла. На наш взгляд, развитие коммуникативных навыков без параллельной подпитки их теоретическим и философским идейным содержанием ведет в тупик. Многим, вероятно, приходилось наблюдать пустые, бессодержательные дискуссии, в которых участники блуждают по поверхности темы, не владея глубокими, фундаментальными аргументами, будучи неспособными подняться к пониманию сути обсуждаемой проблемы, признать правоту оппонента, отрефлексировать собственную позицию в споре. Помогут ли в подобных случаях *soft skills*? Позволят ли они выпускникам занять достойное место в современной, такой сложной и динамично меняющейся действительности?

В-шестых, новым идеям и подходам в сфере образования приходится пробивать дорогу через вязкое и топкое болото инерционной, забюрократизированной системы управления образованием. Придуман "единый контракт", но даже в течение года его условия могут меняться. Преподавателей завалили отчетностью. Любая инициатива сопряжена, как правило, с составлением огромного вороха бумаг. При этом интересы и даже прихоти вузовской бюрократии имеют несомненный приоритет перед интересами преподавателей.

По данному вопросу имеется конкретное предложение. Вузовский руководитель или чиновник, требующий от преподавателей нестандартную, за рамками официальной отчетности, информацию, должен заплатить за эту дополнительную работу, допустим, хотя бы штраф в один из фондов университета. За срочный запрос, требующий исполнения в течение одного-двух дней, плата должна увеличиваться кратно его объему.

Преодоление устаревших, консервативных, бюрократических форм управления образованием и его реальный разворот к актуальным проблемам национального развития должны остановить его деградацию, продолжающуюся в нашей стране уже несколько десятилетий.

Список литературы

Автоматизация права. Новые резервы эффективности. Сценарии и технологии. Версия 2.0 // Симплоер. [Б.г.].

Габов А.В., Хаванова И.А. Эволюция роботов и право XXI века // Вестник Томского государственного университета. 2018. N 435.

Залоило М.В., Пашенцев Д.А. Национальный правопорядок России в условиях цифровизации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14: Право. 2019. N 2.

Исаков В.Б. Цифровое будущее права - упования и угрозы // Вестник Московского университета им С.Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. 2019. Вып. 4 (22).

Коцар Ю. Как управляют поездами без машиниста // Газета.РУ. 2014. 15 июля. URL: https://www.gazeta.ru/tech/2014/07/15_a_6114681.shtml.

Кругликов К. Что такое смарт-контракты? URL: https://yandex.ru/q/question/business/chto_takoe_smart_kontrakty_acfa9751/?utm_source=yandex&utm_medium=wizard&answer_id=a87aae56-d381-48c0-84da-63435f3d1125#a87aae56-d381-48c0-84da-63435f3d1125.

Минбалеев А.В. Проблемы регулирования искусственного интеллекта // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2018. N 4.

Наумов В.Б. Право в эпоху цифровой трансформации: в поисках решений // Российское право: образование, практика, наука. 2018. N 6 (108).

Официальная позиция Русской Православной Церкви по проблемам электронной идентификации личности. URL: https://ruskline.ru/analitika/2016/10/04/oficialnaya_poziciya_russkojpravoslavnoj_cerkvi_po_problemam_elektronnoj_identifikacii_lichnosti.

Полякова Т.А., Чеботарева А.А. О новом "регуляторном ландшафте" в условиях цифровой трансформации системы права и экономики // Информационное право. 2020. N 2 (64).

Синюков В.Н. Системная методология и закономерности правового регулирования // Проблемы системы и систематизации законодательства: сб. ст. / под ред. В.Б. Исакова, Е.Н. Салыгина. М., 2018.

Ястребов О.А. Искусственный интеллект в правовом пространстве // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. N 3.

References

Avtomatizatsiya prava. Novye rezervy effektivnosti. Stsenarii i tekhnologii. Versiya 2.0. Simploer.

Gabov A.V., Khavanova I.A. Evolution of Robots and the 21st Century Law. Tomsk State University Journal, 2018, no. 435, pp. 215 - 233. (In Russ.) DOI: 10.17223/15617793/435/28.

Isakov V.B. The Digital Future of Law: Hopes and Threats. Moscow Witte University Bulletin. Series 2: Legal science, 2019, iss. 4 (22), pp. 28 - 34. (In Russ.) DOI: 10.21777/2587-9472-2019-4-28-34.

Kotsar Yu. Kak upravlyayut poezdami bez mashinista. Gazeta.RU, 2014, July 15. Available at: https://www.gazeta.ru/tech/2014/07/15_a_6114681.shtml.

Kruglikov K. Chto takoe smart-kontrakty? Available at: https://yandex.ru/question/business/chto_takoe_smart_kontrakty_acfa9751/?utm_source=yandex&utm_medium=wizard&answer_id=a87aae56-d381-48c0-84da-63435f3d1125#a87aae56-d381-48c0-84da-63435f3d1125.

Minbaleev A.V. Problems of Regulating Artificial Intelligence. Bulletin of South Ural State University. Series "Law", 2018, no. 4, pp. 82 - 87. (In Russ.)

Naumov V.B. Law in the Epoch of Digital Transformation: In Search of Solutions. Rossijskoe Pravo: obrazovanie, praktika, nauka, 2018, no. 6 (108), pp. 4 - 11. (In Russ.)

Ofitsial'naya pozitsiya Russkoy Pravoslavnoy Tserkvi po problemam elektronnoy identifikatsii lichnosti. Available at: https://ruskline.ru/analitika/2016/10/04/oficialnaya_poziciya_russkoj_pравoslavnoj_cerkvi_po_problemam_elektronnoj_identifikacii_lichnosti.

Polyakova T.A., Chebotareva A.A. On the New Regulatory Landscape in the Conditions of Digital Transformation of Legal and Economic Systems. Informatsionnoe pravo, 2020, no. 2 (64), pp. 4 - 8. (In Russ.)

Sinyukov V.N. Sistemnaya metodologiya i zakonomernosti pravovogo regulirovaniya. Problemy sistemy i sistematizatsii zakonodatelstva. Ed. by V.B. Isakov, E.N. Salygin. Moscow, 2018.

Yastrebov O.A. Artificial Intelligence in the Legal Space. RUDN Journal of Law, 2018, vol. 22, no. 3, pp. 315 - 328. (In Russ.) DOI: 10.22363/2313-2337-2018-22-3-315-328.

Zaloilo M.V., Pashentsev D.A. National law and order of Russia in the conditions of digitalization. Vestnik of Saint Petersburg University. Law, 2019, no. 2, pp. 196 - 209. (In Russ.) DOI: <https://doi.org/10.21638/spbu14.2019.201>.

Подписано в печать 27.08.2021

Источник:

СПС «КонсультантПлюс»:

<https://online3.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=7ABF8F421C35BD014365CEE06048FC7D&SORTTYPE=0&BASENODE=32798-113&ts=AeoqPETY9pAfbnBx&base=CJI&n=137478&rnd=Ol4Rg#IwxqPETcBPtyaaw>