

ТЕДЕЕВ Астамур Анатольевич

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, профессор Высшей школы государственного аудита, член Кафедры ЮНЕСКО НИУ ВШЭ, доктор юридических наук, кандидат экономических наук (1999 г. Москва, Ленинские горы, 1/13. +7(495) 930-00-02; email: ast7819@gmail.com)

СОВРЕМЕННОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ФУНКЦИИ ЦИФРОВОГО ПОСТКАПИТАЛИСТИЧЕСКОГО ГОСУДАРСТВА

Ключевые слова: государственное управление, государственный контроль, цифровизация, суверенитет, информационное право, информационные технологии, цифровые технологии, социальный регулятор, правовая система.

Аннотация: В статье на основе анализа современных тенденций развития информационных и цифровых технологий рассматриваются проблемы современного публичного (государственного и муниципального) управления. Обосновывается, что цифровизация государственного хозяйства и новый цифровой экономический уклад в ряде зарубежных государств уже поставили вопрос о возможности переворота в векторе финансовых обязательств между государством и гражданином. Далее в работе выделяются основные тенденции трансформации функций государства в условиях цифровой эпохи.

В цифровую эпоху, для государств, отстающих в своем цифровом развитии, в качестве и скорости цифровой трансформации системы публичного (государственного и муниципального) управления, трансформации национальной правовой системы, существенно повышаются риски постепенной утраты социальной управляемости обществом, а затем и разрушения ос-

новных структурных элементов государственного суверенитета.

Нельзя не согласиться в этой связи с точкой зрения о том, что «неожиданно» наступившее «цифровое будущее» следует рассматривать как социальную революцию (разрыв преемственности), которая диктует необходимость ускоренными темпами создавать в цифровом мире механизмы защиты личности, её базовых прав и свобод, в том числе конституционных. Для практики государственного управления это серьёзный вызов²⁰.

Почему в название статьи нами специально выделен концепт посткапиталистического государства? В рамках феноменологии «конца истории»²¹ мы находим цепочку, уводящую нас за занавес, в послезавтра: постиндустриальный капитализм – мягкий капитализм – социально-демократический капитализм²². Смена вех экономической культуры, глобальная цифровизация государства решают проблему выхода из капитализма и открывают дверь в новое, посткапиталистическое будущее. Уже сейчас всемирный вектор развития через цифровизацию общества, права и государства позволяет утверждать, что, вопреки ранее существовавшей парадигме, в новых условиях право возможно и при формальном равенстве не всех (такая сегментация – не регресс права).

²⁰ Шахрай С.М. Цифровая конституция: основные права и свободы личности в тотально информационном обществе // Вестник Российской академии наук. 2018. Том 88. № 12. С. 1075.

²¹ Фукуяма Ф. Конец истории? // Вопросы философии. 1990. № 3. С. 134–148; Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. М.: ООО «Изд-во АСТ»: ЗАО НПП «Ермак», 2004; Косарев В.М. «Конец истории» и аксиологический детерминизм // Вестник АГТУ. 2005. № 5. С. 34–56; Шпенглер О. Закат Европы. Очерки морфологии мировой истории. 1. Гештальт и действительность. М.: Мысль, 1993; и др.

²² Сорочайкин А.Н. Номо economicus периода постиндустриального капитализма // Основы экономики, управления и права. 2012. № 3 (3). С.103–107; Бляхман Л.С. Постиндустриальный капитализм: вызовы модернизации и уроки для России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. 2011. № 3. С. 9–13; и др.

Действительно, в социализме не было свободы. В капитализме нет социальной ответственности и справедливости. Именно поэтому в XX веке от капитализма отвернулись народы с особым запросом на общинность (в Азии – на коллективизм) и справедливость. Тут необходимо полностью согласиться с В.Е. Чиркиным, когда он несколько лет назад отмечал, что «для подлинного социализма нужны не только теоретические выкладки и даже разработанные конституционные принципы, а прежде всего объективные условия: более высокоразвитые производительные силы (включая науку), иное общество, другие способы распределения общественного продукта и, что самое главное, иной человек. Последнему во всех концепциях социализма уделялось мало внимания, а марксизм-ленинизм имел дело почти исключительно с определенными «массами людей» (эксплуататоры и эксплуатируемые, общественные классы и др.), оставляя в стороне самого человека.

Видимо, на данном этапе развития человеческого общества возможным новым типом более развитого общественного строя является социально-демократический капитализм, а современная конституция — это пока социально-демократическая капиталистическая конституция. В завершенном виде такого рода конституции пока нет»²³. Действительно, для прорыва за горизонт традиционно очерчиваемого будущего, нужен портал, пороговое изменение, - и его, видимо, способен обеспечить научно-технический прогресс – новые цифровые технологии.

Напомним, сначала, в 2000-х годах многим на Западе казалось, что глобализация информационных и коммуникационных технологий, Интернет, а затем со-

²³ Сорочайкин А.Н. Homo economicus периода постиндустриального капитализма // Основы экономики, управления и права. 2012. № 3 (3). С.103-107; Бляхман Л.С. Постиндустриальный капитализм: вызовы модернизации и уроки для России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. 2011. № 3. С. 9-13; и др.

циальные сети и принципиальное изменение моделей создания, передачи и потребления массовой информации уничтожат закрытые политические режимы, и докажут естественно-историческое преимущество капитализма над всеми иными общественными укладами. С основанными на тирании, не прозрачными в части распределения ресурсов и несправедливыми политическими режимами частично так и случилось. Но глобального переворота не произошло.

Оказалось, что социализм (например, в его китайском постсоциалистическом варианте) способен перегруппироваться и приспособиться к новым условиям. Внедрение передовых технологий, цифровой технологический скачок, помноженные на социалистическую дисциплину и коллективизм, позволили доказать возможность конкурентоспособности и постсоциалистических способов хозяйствования. Более того, как и предполагали многие западные исследователи в 1920-30-х годах, оказалось, что при определенных условиях, элементы народно-хозяйственного планирования действительно могут повышать устойчивость национальной экономической системы.

А ведь одним из главных аргументов в пользу капитализма всегда был тезис о безоговорочной более высокой эффективности экономики, построенной на классических рыночных принципах. Китай показал, что в новых, цифровых условиях, это оказалось не совсем так.

В области социального управления, казалось, сначала был избран так органичный социализму путь ограничения доступа к информации, ее блокировки («Великий Китайский Firewall»). Однако, симптоматичным моментом нам представляется запуск эксперимента по введению принципиально новой форма тотального цифрового контроля - индивидуального рейтинга граждан.

Цифровые социальные регуляторы делают ненужными контроль за оборотом информации, Интернетом и социальными платформами (фильтрацию и ограничение контента), они открывают опасный доступ к реализации принципиально новых возможностей управления обществом через абсолютную несвободу каждого.

С другой стороны, цифровизация государственного хозяйства, новый цифровой экономический уклад, во многих передовых с социально-экономической точки зрения государствах Западного мира, уже поставили вопрос о возможности переворота в векторе финансовых обязательств между государством и гражданином. Пока граждане на референдумах в Швейцарии и Дании отказались от базовых гарантированных выплат, но очевидно, что это только начало.

Есть ли у нас иллюзии, что подобные инструменты социального управления не будут вписаны в правовые модели капиталистического общества, с оправданием тотальности контроля все оправдывающими целями антитеррористической защиты населения?

Ответ очевиден, особенно после Патриотического акта (англ. USA PATRIOT Act; полное наименование: *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001*, «Акт «О сплочении и укреплении Америки путём обеспечения надлежащими средствами, требуемыми для пресечения и воспрепятствования терроризму», 2001 г.)²⁴. Фундаментальный факт заключается в том, что цифровизация общественной жизни

²⁴ См.: Ермилова Э.А. Основные мероприятия по противодействию терроризму на территории США после событий 11 сентября 2001 года // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. 2014. №7 (129). С. 39-46; Ефремов Андрей Евгеньевич Этапы развития законодательства США по борьбе с терроризмом после 11 сентября 2001 года // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3 (64). С. 88-94; и др.

открывает новую возможность, переходный строй – от капитализма к уничтожению свойственного ему экономического неравенства, но с сохранением верховенства права – цифровому посткапитализму.

Далее необходимо кратко обратиться к проблеме функций государства²⁵.

В отечественной юридической науке в 1960-70-х годах эти вопросы, особенно в противопоставлении взглядам ученых из капиталистических стран, активно разрабатывались. Известно в рамках общего советского учения о государстве и праве смещение фокуса исследовательского интереса в сторону вопросов права. Работ по государству ни то, чтоб вообще не было, но их было существенно меньше. При существенной разработке всего фронта вопросов советской теории права, в теории государства для заинтересованного исследователя, к сожалению, оставалось не так много тем, которые не были бы заморожены накрепко политическими идеологемами, а значит, неподъемны.

Одним из относительно «живых» сюжетов являлся в советской юриспруденции вопрос о функциях государства. Относительно «живых» потому, что исследование этого вопроса марксистско-ленинская диалектика позволяла только с позиции выявления классовой сущности государства через его функции. В работах ученых из капиталистических стран классовый характер функций государства, как правило, вообще не рассматривался. При этом, если советские ученые приходили к известной схеме с внутренними и внешними функциями (она и сейчас продолжает повторяться во мно-

²⁵ См.: Кириллов Н.Н. Функции советского государства. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1950; Каск Л.М. Функции и структура государства / Отв. ред.: Керимов Д.А. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. С. 7-46; Коженевский В.Б. Функции советского общенародного социалистического государства. Учебное пособие / Отв. ред.: Нижечек В.И. Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 1974. С. 5-10; Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1979. С. 190-234; и др.

гих учебниках), то «западная» концепция функций государства сложнее: она исходит из понимания сущности государства через реализуемые цели деятельности государственного аппарата, и в конечном итоге выделяет три функции: формирование законодательства, осуществление управления и отправление правосудия.

По этому контуру происходит и разделение властей. Это, кстати, позволяло советским государствоведом, не акцентируя внимание на разделении властей и принципе сдержек и противовесов, делать вывод об отсутствии у капиталистических государств культурно-образовательных и просветительских функций, а следовательно, что «в отличие от советской власти, там не заботятся о народе».

Суммируем основные тенденции трансформации функций государства в условиях цифровой эпохи.

Первое - смешение (по советской терминологии) внешних и внутренних функций, а с точки зрения буржуазного подхода – изменение взаимодействия в парадигме «Личность – Государство».

При этом следует иметь в виду, что в современном мире трансформируется институт гражданства. Теперь это устойчивая правовая связь уже не только с конкретным государством, а с группой государств, придерживающихся общих идеологием (западного мира).

С одной стороны, граждане дифференцируются «по сортам» (по социальной значимости, читай, по заслугам перед обществом), а с другой – для высшего сорта (лояльные граждане стран западного мира) отношения с «патером» (государством) от модели гражданства переходят к модели роуминга. Необходимый социальный набор прав и обязанностей един на всей территории «покрытия» - во всем «западном мире».

Второе. Обязанности государства перед гражданином основаны на налогах, которые гражданин платит. Этот фундамент стремительно размывается. Налоги

утрачивают свое значение, цифровая экономическая культура позволила перейти к существенному сокращению расходов бюджетов и позволяет невиданные ранее масштабы повышения эффективности финансирования государственной деятельности, в том числе государственного финансового контроля.

В этих условиях у государства появляются финансовые возможности платить лояльным гражданам за то, что они граждане.

Однако новые цифровые технологии не заменят человека. Простых решений не будет. LegalTech, роботы, искусственный интеллект и цифровые платформы решают многие проблемы, но одновременно порождают не менее сложные вызовы. Искусственный разум всех работников не заменит. Не будет цифровых судей и полицейских. Как вопрошал один чиновник: «Вкальывают роботы – ворует человек. А кто будет сидеть?».

Третье. Проблема трансформации права как социального регулятора. Помимо информационного права, регламентирующего собственно вопросы коммуникаций, в каждой отрасли российского права формируется информационный, или цифровой «спецотдел» – специальная часть, суммирующая особенности применения соответствующих традиционных отраслевых режимов в новых условиях²⁶.

Общая проблема – традиционные правовые конструкции веками складывались в другой парадигме; в новых условиях они в принципе неприменимы. В

²⁶ Это прогнозировал профессор М.А. Федотов еще двадцать лет назад, отмечая, что «информационное право в конечном счете возникнет именно как совокупность правовых норм, реализуемых в киберпространстве. Здесь неминуемо появятся такие подотрасли права как информационное уголовное право, информационное уголовно-процессуальное, информационное гражданское и т.д. Проникая в киберпространство, традиционные отрасли права (уголовное, гражданское, административное и прочие) непременно должны видоизменяться, адаптироваться к необычным условиям правоприменения». – Труды по интеллектуальной собственности. № 2. 2000. С. 18.

цифровую эпоху стираются границы пространства и времени. Перед правом встают принципиально новые задачи. Государство как платформа – уже устаревшая модель. Цифровые технологии прямого народовластия прорвутся не только в законодательный процесс, изменят парламент, но и трансформируют традиционные модели функционирования всех ветвей власти.

Четвертое. Цифровая гласность и ее пределы, проблема пределов права на анонимность. Современные правовые системы основаны на том, что, условно, есть зоны общественных отношений, регламентированные правом, и зона личная, не общественная, куда праву и государству вмешиваться не надо. В цифровых условиях эта парадигма стремительно рушится. Выбор теперь стоит так: конституционные ценности и права человека на одной чаше весов, и на другой, - национальная информационная безопасность и личная безопасность каждого члена общества.

Библиографический список:

1. Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1979. С. 190-234.
2. Бляхман Л.С. Постиндустриальный капитализм: вызовы модернизации и уроки для России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. 2011. № 3. С. 9-13.
3. Ермилова Э.А. Основные мероприятия по противодействию терроризму на территории США после событий 11 сентября 2001 года // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. 2014. №7 (129). С. 39-46.
4. Ефремов А.Е. Этапы развития законодательства США по борьбе с терроризмом после 11 сентября 2001 года // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3 (64). С. 88-94.
5. Каск Л.М. Функции и структура государства / Отв. ред.: Керимов Д.А. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. С. 7-46.
6. Кириллов Н.Н. Функции советского государства. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1950.

7. Коженевский В.Б. Функции советского общенародного социалистического государства. Учебное пособие / Отв. ред.: Нижечек В.И. Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 1974. С. 5-10.
8. Косарев В.М. «Конец истории» и аксиологический детерминизм // Вестник АГТУ. 2005. № 5. С. 34-56.
9. Сорочайкин А.Н. Homo economicus периода постиндустриального капитализма // Основы экономики, управления и права. 2012. № 3 (3). С.103-107.
10. Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. М.: ООО «Изд-во АСТ»: ЗАО НПП «Ермак», 2004.
11. Фукуяма Ф. Конец истории? // Вопросы философии. 1990. № 3. С. 134-148.
12. Чиркин В.Е. Социально-экономический вектор конституционного развития: сравнительное измерение // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 1 (68). С. 13.
13. Шахрай С.М. Цифровая конституция: основные права и свободы личности в тотально информационном обществе // Вестник Российской академии наук. 2018. Том 88. № 12. С. 1075.