

Научная статья

УДК 342.7

DOI 10.25205/2542-0410-2022-18-2-5-10

Влияние цифровизации на трансформацию концепции социально-экономического федерализма

Евгения Владимировна Раздьяконова

Сибирский институт управления-филиал РАНХиГС
Новосибирск, Россия

Новосибирский государственный университет
Новосибирск, Россия

er505@ngs.ru

Аннотация

В данном исследовании о влиянии цифровизации на социально-экономический федерализм затрагиваются лишь отдельные аспекты этой темы. В статье отмечается, что цифровые помощники способствуют значительной экономии времени и простоте в использовании сервисов, связанных со сферой государственного и муниципального управления. Возможности использования цифровых технологий ведут к тому, что иерархическое управление, типичное для классической бюрократии рушится, но это еще не говорит об отказе бумажной бюрократии. При этом указывается, что цифровые технологии – это тот инструмент, который позволяет вскрыть аксиологический разрыв между реальным положением дел в разных субъектах РФ в части создания условий для реализации социально-экономических прав личности. Возможности дифференциации и диспропорции в регулировании различных правоотношений в субъекте РФ должны быть ориентированы на создание равных условий для достижения собственного благополучия. Научная новизна исследования заключается в обосновании возможности использования цифровых технологий, позволяющих более быстро ориентироваться в потребностях жителей конкретного региона страны и с помощью инструмента электронного нормотворчества способствовать более качественному правотворческому процессу в субъекте РФ в части регламентации социально-экономических прав. Научным результатом исследования стало предложение о постепенном, мягком внедрении цифровых технологий на имеющихся порталах для улучшения благосостояния граждан с учетом их потребностей.

Ключевые слова

цифровая технология, социально-экономические права граждан

Для цитирования

Раздьяконова Е. В. Влияние цифровизации на трансформацию концепции социально-экономического федерализма // Юридическая наука и практика. 2022. Т. 18, № 2. С. 5–10. DOI 10.25205/2542-0410-2022-18-2-5-10

The Impact of Digitalization on the Transformation of the Concept of Socio-Economic Federalism

Evgeniya V. Razdyakonova

Siberian Institute of Management – branch of RANEPA
Novosibirsk, Russian Federation

Novosibirsk State University
Novosibirsk, Russian Federation

er505@ngs.ru

Abstract

This study of the impact of digitalization on socio-economic federalism covers only certain aspects of this topic. In the article it is noted that digital assistants contribute to significant time savings and ease of use of services related

© Раздьяконова Е. В., 2022

to the sphere of state and municipal government. The possibilities of using digital technologies are leading to the fact that the hierarchical management, typical of classical bureaucracy, is collapsing, but this does not yet mean the failure of paper bureaucracy. At the same time, it is indicated that digital technologies are the tool that allows one to open the axiological gap between the real state of affairs in different regions of the Russian Federation in terms of creating conditions for the realization of socio-economic rights of the individual. The possibilities of differentiation and disproportion in the regulation of various legal relations in the subject of the Russian Federation should be focused on creating equal conditions for achieving one's own well-being. The scientific novelty of the study lies in the substantiation of the possibility of using digital technologies, which make it possible to more quickly navigate the needs of the inhabitants of a particular region of the country and, using the electronic rule-making tool, contribute to a better law-making process in the subject of the Russian Federation in terms of the regulation of socio-economic rights. The scientific result of the study was a proposal for the gradual, soft introduction of digital technologies on existing portals to improve the well-being of citizens, taking into account their needs.

Keywords

digital technology, social and economic rights of citizens

For citation

Razdyakonova E. V. The Impact of Digitalization on the Transformation of the Concept of Socio-Economic Federalism. *Juridical Science and Practice*, 2022, vol. 18, no. 1, pp. 5–10. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2022-18-2-5-10

В основе правопорядка, опосредованного цифровыми и информационными технологиями, лежит социальный парадокс. С одной стороны, эти технологии внесли свой вклад в новую эру открытости, адаптивности и прозрачности в сферах государственного и муниципального управления. Например, не требует больших усилий, затрат на транспорт, чтобы записаться на прием в какой-либо орган публичной власти. Стало обычным делом отслеживать статус своего обращения через личный кабинет на сервисе «Госуслуги», и различные цифровые помощники способствуют значительной экономии времени и простоте в использовании сервисов. Каждый гражданин с подключением к Интернету имеет возможность принимать участие в обсуждении законодательства и комментировать решения в сфере государственного и муниципального управления, не выходя из дома. Возможности использования цифровых технологий ведут к тому, что иерархическое управление, типичное для классической бюрократии рушится. Эта «пористость» границ вокруг ранее непроницаемых функций публичного управления можно сравнить с «ржавением» железной клетки современной бюрократической системы, порождающей новые свободы, новые общественные отношения и новые познавательные ориентиры.

С другой стороны, вместо того чтобы уменьшить бюрократию, общество, кажется, испытывает ее распространение и расширение на каждом шагу. Достаточно быстрое распространение электронных процедур и правил в отношениях органов публичной власти с корпорациями, деловыми сообществами или просто гражданами превращает эти отношения в «цунами» правил взаимодействий, опосредованных цифровыми технологиями. Список длинный и растущий: от электронного правительства до онлайн-рекламы, транзакций, проверки кредитоспособности и личности и так далее. Покупки регистрируются, выступления оцениваются, предпочтения и решения архивируются, а предложения при помощи цифровых технологий доводятся до государства, в том числе на основе того, что другие члены общества читают, делают и думают.

Но при этом даже простое обращение гражданина в отделение Пенсионного фонда РФ рассматривается только при наличии записи на сайте. Если у гражданина нет технической возможности это сделать, он вынужден посетить отделение Пенсионного фонда дважды: для записи на сайте фонда с помощью сотрудника и в последующем с целью непосредственного решения своего вопроса в день записи, а это уже, наоборот, временные и транспортные расходы.

Однако было бы ошибкой утверждать, что старый бюрократический порядок рухнул и что сформировался радикально новый цифровой порядок. Цифровизация сферы публичного

управления трансформировала мир привычной «бумажной бюрократии» в не менее мощную цифровую бюрократию.

Цифровизация является современным мировым трендом в развитии новых форм взаимодействия государства и общества. Как утверждают американские ученые Крис Мюллерлейле и Сьюзан Робертсон, современная бюрократия больше не является анонимным миром «бумаги в движении», скорее, цифровая бюрократия – это мир данных в движении, заданным направлением и формой с помощью новых видов цифровых инфраструктур [1, p. 187].

Именно цифровые технологии – это тот инструмент, который позволяет вскрыть аксиологический разрыв между реальным положением дел в разных субъектах РФ в части создания условий для реализации социально-экономических прав личности и закрепленными конституционными ценностями, особенно в контексте провозглашенных поправками к Конституции РФ 2020 года норм о социальном благополучии и росте благосостояния населения.

Федеративное устройство российского государства, являясь, по мнению Н. М. Добрынина, «одним из стержневых, опорных элементов современного российского конституционализма» [2, с. 11] характеризуется экономической и социальной асимметрией, порождающей неравное положение людей, проживающих в разных субъектах Российской Федерации.

Так, например, льготы и гарантии многодетной семье в Москве предоставляются, если там родилось (воспитываются) более трех детей до достижения 18 лет (23 лет, если обучаются очно) младшим из детей, а в Санкт-Петербурге и в большинстве субъектов РФ семья теряет статус многодетной при достижении старшим из трех детей возраста 18 лет. Таким образом, существует неравенство в социально-экономическом обеспечении одной категории населения на территориях разных субъектов РФ, в то время как Конституция РФ исходит из приоритета принципа равенства.

В проекте Федерального закона «Об основах правового положения многодетных семей в Российской Федерации», внесенном на рассмотрение в Государственную Думу в июне 2021 года предлагается подход, реализованный в законодательстве г. Москвы¹. В случае принятия закона в такой редакции многолетняя проблема решится, но это не единственный пример, и устранение фактического неравенства каждый раз путем федерального регулирования ставит под удар саму сущность федеративного социального государства.

Возможности дифференциации и диспропорции в регулировании различных правоотношений в субъекте РФ, должны быть ориентированы на создание равных условий для достижения собственного благополучия в условиях ориентации на истинный конституционализм. Еще в 2011 году Генеральная Ассамблея ООН признала необходимость более всеобъемлющего, справедливого и сбалансированного подхода к обеспечению экономического роста, который способствует устойчивому развитию, искоренению нищеты, счастью и благополучию всех народов².

В работе «Есть ли разница для федерализма?» Стефен Бреер отметил, что стремление к справедливому уровню жизни и равным условиям во всех федеративных единицах сдерживали Америку в распространении гражданской войны. Замечательный способ, с помощью которого американский федерализм стал динамичным и адаптивным, чтобы приспособиться к потребностям Нового курса (New Deal), десегрегация и чистая окружающая среда демонстрируют интенсивную заботу федерализма для прав человека и благосостояния [3, p. 651]. Д. В. Сенникова отмечает, что федерализм, как политико-правовое явление, способствует учету позиции на местах по вопросам, представляющим значение для регионов [4, с. 21].

Вильгельм Лундштендт указывал, что каждый человек свое социальное благополучие оценивает с позиций таких критериев как: подходящая и вкусная еда; приемлемая и подобающая

¹ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1194379-7> (дата обращения: 26.01. 2022)

² Счастье: целостный подход к развитию: Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 19 июля 2011 года [Электронный ресурс] / <https://undocs.org/ru/A/RES/65/309> (дата обращения: 04.04.2022)

одежда, в соответствии с личным или общим представлением; жилье, меблированное лучшим и комфортным образом; безопасность жизни, здоровья и «собственности», наиболее возможная свобода действия и перемещения, в том числе ограничение количества работы в определенный период времени, условия и возможности для образования и т. п. – весь представляемый комфорт наряду с защитой духовных интересов» [5, p.140]. В этом контексте использование различных «цифровых ботов», помогающих в сети Интернет аккумулировать и анализировать потребности жителей конкретного региона, становится источником права, а имеющееся общее представление населения субъекта РФ о благополучии может служить ориентиром для регионального нормотворчества в сфере социально-экономических прав.

Как указывают в юридической литературе, в федеративном государстве правотворческий процесс не может протекать без достаточного обращения к потребностям субъектов РФ [4, с. 23], но система правового регулирования в целом и региональная, в частности, должна быть ориентирована на базовые конституционные ценности, среди которых благополучие населения. При этом должны использоваться передовые идеи современной науки, с учетом широкого общественного участия, которое можно обеспечить с помощью современных информационных технологий. Именно ориентация на права человека имплицитна в концепции социально-экономического федерализма, где цифровизация процессов принятия управленческих решений выступает мощным инструментом в ее трансформации.

Кроме того, рассуждения о социально-экономическом конституционализме [6] также раскрывают необходимость обеспечения равенства в доступе к экономическим товарам и услугам в условиях федерализма с помощью цифровизации.

Несмотря на мнение, что технологии разрушили ограничения бюрократического порядка, следует отметить более тонкие изменения в действии: в оцифрованном обществе можно уловить методы Макса Вебера, которые сформировали современные системы социального управления, что помогает объяснить легитимность, которую приобрело цифровое управление. Следуя веберовской теории – эффективность, объективность и рациональность – цифровое общество наполняет их новым содержанием [1].

Достижения в области информационных технологий, поддерживая некоторые из вышеупомянутых социально-экономических тенденций, вероятно, вносят свой вклад в идеологию прозрачности, способствуя уменьшению неопределенности, но в то же время и усложняют ее. Широкий доступ к информационным ресурсам порождает большую осведомленность о неравном положении людей с точки зрения социально-экономических возможностей в разных субъектах РФ. При этом неравные, в том числе, географические условия существования субъектов РФ в определенных случаях порождают вполне обоснованную разницу правового регулирования. В таком случае связь асимметрии информации должна коррелировать с асимметрией власти через принципы эффективности, объективности и рациональности.

Такой подход вполне согласуется с правовой позицией Конституционного Суда РФ, в которой Суд подчеркнул: «...он (субъект РФ) должен, находить баланс конституционно значимых ценностей, публичных и частных интересов, а если, с учетом состояния бюджета субъекта Российской Федерации, это оказывается объективно невозможным, – по крайней мере, максимально смягчить негативные последствия для лиц, имевших основанные на законодательном регулировании ожидания и рассчитывавших на получение соответствующих мер социальной поддержки»³.

Задача органов публичной власти, используя цифровые технологии, эффективно организовать общественное участие и открытый обмен идеями путем возможного внедрения элек-

³ По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 1 Закона Ставропольского края «О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Ставропольского края» в связи с жалобой гражданки М.С.Колесниковой: постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 2018 г. № 13-П/<http://doc.ksrfr.ru/decision/KSRFDecision323307.pdf> (дата обращения: 26.03.2022)

тронного нормотворчества, когда использование цифровых технологий при формулировании правовых норм способствует большей демократизации управленческих решений. Во-первых, электронное нормотворчество укрепляет демократию в смысле участия граждан. Делая материалы широкодоступными, электронное нормотворчество обеспечивает участие общественности в масштабах, которые были недостижимы, когда нормотворчество было бумажным процессом. Это, в свою очередь, позволяет органам власти использовать публичные комментарии в качестве измерителя общественного мнения. Во-вторых, электронное нормотворчество усиливает демократию в эпистемологическом смысле: цифровые технологии позволяют использовать рассредоточенную информационную мощь народа для формирования более существенно обоснованных правил, основанных на «малой политике» – своего рода чутких, объективных и любознательных ценностях, лежащих в основе самой цели правового регулирования для улучшения общего благосостояния.

В этой связи следует согласиться с профессором И. А. Кравцом, который пишет о том, что «необходимо идентифицировать в «цифровом ключе» личность, которая будет использовать свои конституционные права или юридические процедуры участия в конституционной сфере». Он предлагает два варианта, один из которых предполагает, что «портал государственных услуг может иметь специальную опцию о конституционных коммуникациях и конституционных инициативах» [7, с. 188]. Этот деполитизированный процесс принятия решений, который ведет к лучшему регулированию с учетом потребностей жителей конкретного субъекта РФ и, в конечном счете, повышает всеобщее благосостояние. При этом внедрение должно быть постепенным и «мягким», чтобы не превратить этот процесс в «театр кабуки».

Список литературы

1. **Chris Muellerleile and Susan L. Robertson.** Digital Weberianism: Bureaucracy, Information, and the Techno-rationality of Neoliberal Capitalism // *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 25, No. 1 (2018), pp. 187–216. Published by: Indiana University Press. Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/10.2979/indjglolegstu.25.1.0187>
2. **Добрынин Н. М.** Конституционализм и федерализм в отечественной науке конституционного права: конъюнкция понятий и смыслов // *Право и государство: теория и практика*. 2017. № 4(148). С. 11–20.
3. **Stephen Breyer,** ‘Does Federalism Make a Difference?’ // *Public law*. 1., 1999. winter. pp. 651–663.
4. **Сенникова Д. В.** Об учете позиции граждан в регионах при принятии федеральных законов: опыт применения представительных и непосредственных форм демократии // *Юридическая наука и практика*. 2020. Т. 16. № 3. С. 20–27.
5. **Lundstedt A. V.** *Legal Thinking Revised: My Views on Law*. Stockholm, 1956. P. 140
6. См. подробнее: **Раздьяконова Е. В.** К вопросу о признаках социально-экономического конституционализма // *Юридическая наука и практика*. 2020. Т. 16. № 2. С. 33–40.
7. *Право цифровой среды: монография/под. ред. Т. П. Подшивалова, Е.В. Титовой, Е. А. Громовой.* – Москва: Проспект, 2022, 896 с.

References

1. **Chris Muellerleile and Susan L. Robertson.** Digital Weberianism: Bureaucracy, Information, and the Techno-rationality of Neoliberal Capitalism // *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 25, No. 1 (2018), pp. 187–216. Published by: Indiana University Press. Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/10.2979/indjglolegstu.25.1.0187>.

2. **Dobrynin N. M.** Constitutionalism and federalism in the domestic science of constitutional law: conjunction of concepts and meanings // Law and State: Theory and Practice. 2017. No. 4(148). pp. 11–20. (in Russ.)
3. **Stephen B.** Does Federalism Make a Difference? // Public law. 1., 1999. winter. pp. 651–663.
4. **Sennikova D.V.** On taking into account the position of citizens in the regions when adopting federal laws: the experience of using representative and direct forms of democracy // Legal Science and Practice. 2020. Vol. 16. No. 3. Pp. 20–27. (in Russ.)
5. **Lundstedt A. V.** Legal Thinking Revised: My Views on Law. Stockholm, 1956. P. 140
6. **Razdyakonova E.V.** To the question of the signs of socio-economic constitutionalism // Legal Science and Practice. 2020. V. 16. No. 2. S. 33-40. (in Russ.)
7. The right of the digital environment: monograph / under. ed. T. P. Podshivalova, E. V. Titova, E. A. Gromova. – Moscow: Prospekt, 2022, 896 p. (in Russ.)

Информация об авторе

Раздьяконова Евгения Владимировна, кандидат юридических наук, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Сибирского института управления – филиала РАНХиГС; доцент кафедры теории, истории государства и права, конституционного права Новосибирского государственного университета (Новосибирск, Россия)

Information about the Author

Evgeniya V. Razdieiakonova, Candidate of Juridical Sciences, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Siberian Institute of Management – a branch of the RANEPА, Docent of Department of theory and history of state and law, constitutional law, Novosibirsk State University (Novosibirsk, Russian Federation)

*Статья поступила в редакцию 19.04.2022;
одобрена после рецензирования 20.05.2022; принята к публикации 30.06.2022
The article was submitted 19.04.2022;
approved after reviewing 20.05.2022; accepted for publication 30.06.2022*