УДК 34.01 DOI: 10.22394/2074-7306-2020-1-4-136-142

К ПРОБЛЕМЕ ОБЪЕМОВ И ПРЕДЕЛОВ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ[1]

Кравченко Артур Георгиевич кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой гражданского права и процесса Юридической школы ДВФУ
E-mail: kravchenko_artur@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена проблеме выработки концептуальных подходов к формированию системы правового регулирования общественных отношений в области цифровой экономики. Автор рассматривает особенности направлений развития и содержания экономических отношений в цифровой среде, отмечая объективную необходимость пересмотра общих подходов государственного надзора и контроля за хозяйственно-экономической деятельностью субъектов гражданско-правового оборота в правовой политике современных государств, формулирует принципы правовой политики в условиях общественной трансформации под воздействием массового внедрения высоких технологий.

Ключевые слова*: цифровая экономика, пределы правового регулирования, бюрократизация, цифровые права, эффективность правового регулирования, парадигма права, избыточное правовое регулирование, правовая парадигма*

Первым концептуальным документом, определяющим стратегию развития цифровой формы национальной экономики России, стала программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р. Данный документ обобщил ряд ключевых принципов развития цифровой экономики России в технологическом, экономическом, правовом и политическом аспектах. Между тем, закладывая базовые векторы общественного и государственного развития, программа оставила без внимания детализацию обозначенных ею аспектов, что потребовало концептуальных разработок в вышеназванных областях. В этой связи следует отметить, что экономические концепции цифровой экономики претерпевали изменения по мере технологического развития системы распределения благ развитых государств, каждый раз пересматривая сущность цифровой формы экономики [6, С. 426-444]. Однако, вместе с эволюцией понимания содержания цифровых форм экономических отношений изменялись и подходы к ее регулированию. В этом смысле формирование основ для развития отечественной экономической системы, в новых реалиях повсеместного внедрения высоких технологий, становления информационного общества, определяет инновационную повестку не только для системы государственного управления, но и национальной системы права. Цель трансформации правовой политики России, в сфере цифровой экономики, соответствует специфике цифровых отношений -

[1] Статья подготовлена при финансовой поддержке гранта РФФИ № 19-011-00820 (а) «Правовая политика российского государства, ее приоритеты и принципы в условиях цифровой экономики и цифрового технологического уклада: концептуальные, методологические, отраслевые аспекты цифровизации права и правового регулирования».

«формирование новой регуляторной среды, обеспечивающей благоприятный правовой режим для возникновения и развития современных технологий, а также для осуществления экономической деятельности, связанной с их использованием (цифровой экономики)» [10]. Как справедливо, в этой связи, отмечают Корчагин С., Польшиков Б.: «Трансформация мировой экономики под воздействием описанных процессов актуализирует задачи изменения традиционных механизмов госконтроля за новыми реалиями цифровой экосреды» [4, С. 27].

Между тем, реализация федеральных проектов по развитию цифровой инфраструктуры в России наталкивается на каскад административных барьеров, тормозящих развитие цифровой инфраструктуры. Так, «В силу различных бюрократических причин не решены вопросы по доступу операторов в жилые дома, к оптовому рынку электроэнергии, к площадкам для строительства объектов связи вдоль автотрасс и железных дорог и другие» [1]. Таким образом, проблемным оказался сектор правовой политики, адаптирующий правовую материю под новые информационные условия, опирающейся на юридическое мировоззрение приоритетов запретов, дозволений и карательных механизмов. Отсюда, вместо прогрессивного правового воздействия на структуру цифровой экономики, развивается эффект оттока цифрового капитала, миграция инфраструктурных элементов цифровой среды в зарубежные цифровые экономические зоны. Как, в этой связи, утверждает Б.А. Едидин: «…сложившийся в последние годы тренд введения запретительных и ограничительных норм, регулирующих отношения в сфере «интернет-экономики», существенно изменил условия ведения бизнеса в Российской Федерации. Несмотря на высокую востребованность российских разработчиков, отдельные регуляторные решения снизили конкурентоспособность российской юрисдикции. В этой связи развивается тенденция миграции как компаний, так и отдельных разработчиков в другие страны (Кипр, Прибалтика, Юго-Восточная Азия). В период 2014–2019 годов значительная часть компаний разработчиков в области обработки данных, антивирусной защиты, технологий искусственного интеллекта, а также в сфере финансовой и игровой индустрии были проданы зарубежным инвесторам, либо их проекты сменили юрисдикцию основной деятельности» [8, С. 155].

Сохранение прямого государственного воздействия на экономические процессы, вместо формирования благоприятной среды развития и становления процессов самоорганизации, также не способствовало созданию и укреплению национальной цифровой экономической платформы.

С другой стороны, возрастающий объем общественных отношений, значительное структурное их изменение создают динамику увеличивающегося разрыва между фактическим развитием социально-экономической материи и правом. Как отмечает Е.А. Войниканис, «в связи с этим следует обратить внимание на факт временного запаздывания: за изменением ситуации в обществе, экономике и культуре, вначале следуют спонтанные изменения на уровне негосударственного права, и только затем, после продолжительных дебатов в академической среде и изменения соответствующей позиции в политических кругах, изменения приходят также и в законодательство» [2]. Однако, кроме естественного отставания права, за динамично развивающимися экономическими отношениями, с развитием цифровых техноло-

гий, появляется принципиальный фактор трансформации традиционных правоотношений, а также формирование принципиально новых общественных отношений, требующих правовых инноваций, основанных на парадигмальном сдвиге права. Порождаемые, в этой связи, противоречия между социо-экономической действительностью и классическими правовыми конструкциями формируют запрос, в отдельных случаях, на адаптацию существующих правовых институтов, а в других ситуациях - на выработку принципиально иных подходов к регулированию общественных отношений.

В этой связи в научной повестке рассматриваются тенденции социо-экономического развития общественных отношений, осуществляется поиск новых принципов и методов их правового регулирования. В частности, особое внимание начинает уделяться проблеме определения объемов и пределов правового регулирования цифровых экономических отношений, с учетом специфики цифровой глобализации и расширения международной конкуренции, соответствующей потребности создания наиболее благоприятных правовых режимов для торгового оборота.

Объемы и пределы правового регулирования цифровой экономики определяются внутренними и внешними границами права. Так, внутри системы права присутствуют определенные ограничения правовой формализации, а современный уровень развития юридической техники создания позитивного права, в том числе, предусматривает ограничение юридических конструкций по степени детализации регулирования общественных отношений. В этом смысле, помимо внешних пределов правового регулирования, граничащих с иными социальными регуляторами, право имеет внутренние пределы регулирования [3, С. 6-18], формируя адаптивную правовую материю к сложным жизненным ситуациям, в которых формальные юридические алгоритмы технически невозможно детализировать, поскольку такая детализация отягощает механизм правового регулирования, бюрократизирует его, сталкивая тем самым ценность разумности нормы права с безусловностью выполнения формального, но в конкретной жизненной ситуации иррационального требования к поведению субъекта права.

Между тем для российской правовой системы проблема бюрократизации права ненова, и носит устойчивый характер, воспроизводимый во всех спектрах правовой политики. Именно в таком контексте право нуждается в развитии, по сходным законам с программной алгоритмикой современного цифрового контента. Если на первых этапах жесткие алгоритмы удовлетворяли стартовым требованиям цифрового пространства, то сегодня все больше и больше мир подчиняется идее умных алгоритмов, не имеющих четко заданных шаблонов. В правовой системе такую smart функцию выполняют первичные нормы-принципы, нормы-цели. В этом смысле, дебюрократизация права, его упреждающий регуляторный потенциал, раскрывается через использование правовых принципов, сочетающих в себе гибкость правового воздействия, в зависимости от конкретных жизненных обстоятельств, с аксиологической правовой рамочной конструкцией.

Однако отход от юридической бюрократизации регуляторных механизмов экономики, через системное развитие принципов права (норм-ценностей, норм-целей), сопряжен с фундаментальной проблемой искажения первоначального аксио-

логического и целевого смысла данных правовых норм правоприменителем. В этом аспекте видится верным утверждение А.И. Хорошильцевым, который отмечает, что цели, установленные основным законом страны, искажаются по мере их конечного воплощения в нормативных актах и в актах правоприменения [12, С. 47-51]. Сопряжены такие искажения с рядом аспектов, среди которых можно выделить: политико-экономические интересы отдельных групп общества, искажающие правовую аксиологию в законах, подзаконных актах, и актах применения права; деформацию правового сознания, его разноуровневое содержание законодателя и правоприменителя, формирующую неверное толкование норм-принципов и целей, либо их игнорирование. Это естественное препятствие, возникающее на пути системного применения правовых принципов, как безусловных ориентиров в издании норм права и их применении, не позволяет отказаться от юридической формализации правовых установлений, что, тем не менее, не нивелирует эффективность регуляторного потенциала экономики за счет расширения применения норм-принципов.

К внутренним пределам права также следует отнести и несоразмерно жесткие юридические санкции к участникам цифровой экономики, которые приводят к теневизации рынка, сокращению объемов применения юридических санкций к правонарушителям, по известному парадоксу К. Санстейна [10, С. 20-31]. Отсюда формируется естественный предел рационального правового воздействия в срезе методов и средств правого регулирования.

Поэтому вторым потенциальным направлением развития правовой политики России выступает парадигмальный сдвиг в праве, предполагающий, прежде всего, пересмотр подходов к регуляторному воздействию права. Так, очевидным представляется необходимость разработок институциональных конструкций непрямого регулирующего воздействия на экономические отношения, для придания им цивилизационных форм. Налицо потребность в поиске мягкого регуляторного воздействия, создание опосредованных условий, опирающихся не на прямые государственные запреты, а развитие механизмов экономической конкуренции, системы правовой защиты добросовестности контрагентов. Одним из элементов такого подхода стало введение специальных стимулирующих правовых режимов Федеральным законом от 31.07.2020 N 258-ФЗ "Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации" [11]. В этом смысле, частное право как «система децентрализованного регулирования, включающая в себя нормы права, институты и отрасли (подотрасли), регулирующие частноправовые отношения, то есть отношения частных лиц и (или) их объединений между собой, а также отношения частных лиц и публично-правовых образований, имеющих специальную гражданскую правосубъектность (компетенцию) в силу прямого предписания гражданского законодательства - как построенные на началах координации, преимущественно общедозволительным (диспозитивным) способом правового регулирования» [5, С. 103], наиболее близка к естественным регуляторным пределам, нежели административное и уголовное право, репрессивные механизмы которых необходимо прорабатывать крайне тщательно, подвергая оценке их восприятия экономическими системами, не допуская подчинения права иррациональным политическим целям.

Внешние пределы права также основаны как на естественных природных закономерностях человеческой жизнедеятельности (например, возраст субъектов права, их культурные различия и т.п.), так и соотношении эффективности регулирующего воздействия права и иных социальных регуляторов. Р.Л. Иванов, в этой связи, отмечает, что «право не является универсальным регулятором человеческого поведения, а потому его воздействие на общественные отношения имеет границы» [3, С. 6]. То есть, применение правового регулирования не всегда целесообразно и может носить противоположный негативный эффект. Когда правовое воздействие менее эффективно, но замещает иные социальные регуляторы, речь идет об избыточном правовом регулировании, где право вступает в конкуренцию с процессами саморегуляции экономических систем. Таким образом, как отмечает М.В. Мажорина - «функцию восполнения пробелов берет на себя широко масштабируемое негосударственное регулирование» [7, С.111]. В этом смысле, право необходимо и допустимо как источник институционального развития иных социальных регуляторов (конкуренции, социального контроля, бизнес этики и т.п.).

Соответственно, правовое стимулирование цифровой экономики должно рассматриваться и через призму создания экосреды, непосредственно регулирующее воздействие которой эффективней прямого юридического воздействия.

Таким образом, обобщая сказанное, видится необходимым отметить следующее:

Во-первых, следует рассматривать не только внешние, но и внутренние пределы правового регулирования цифровой экономики. С одной стороны, отсутствие правового регулирования тех общественных отношений, которые объективно нуждаются в регуляторном воздействии права, создает дефицит правовых гарантий для участников цифровых рынков, что следует рассматривать как неблагоприятный фактор для экономики. С другой стороны, попытка законодателя подвергнуть цифровую экономику избыточному правовому регулированию посредством как некачественно проработанных правовых механизмов, создающих значительные временные, финансовые и иные издержки участников хозяйственного оборота, так и злоупотребления методами запрета и негативными санкциями, также угнетает развитие инфраструктуры цифровой экономики, создает предпосылки для смены участниками цифровых отношений национальной юрисдикции.

Во-вторых, внутренние и внешние пределы права определяются через юридическую аксиологию, выраженную, прежде всего, в нормах-принципах, которые служат ценностным ориентиром для правоприменителя. Соответственно, развитие правового регулирования через нормы-принципы должно способствовать установлению более устойчивых внутренних пределов права, призванных снять избыточное правовое воздействие на экономические отношения, приблизить правоприменение к подлинным целям регуляторного воздействия права.

В-третьих, право не является единственным и не во всех условиях самым эффективным регулятором экономических отношений. В тоже время,

правовая политика по стимулированию цифровой экономики может использоваться как инструмент, институционально развивающий иные средства социальной регуляции.

В-четвертых, невосприимчивость экономического оборота к законодательным новеллам в сфере цифровой экономики должна рассматриваться как основание дерегулирования или пересмотра правовых конструкций с целью сокращения издержек участников рынков, пересмотра правовых средств и методов регуляторного воздействия, поиска принципиально новых подходов опосредованно регулирующего воздействия.

Литература:

1. В инфраструктуре не сошлись цифры. Проекты «Цифровой экономики» не успевают за сроками // Газета "Коммерсантъ" №132 от 28.07.2020, стр. 1 // https://www.kommersant.ru/doc/4433373

2. Войниканис Е.А. Парадигмальный сдвиг в современном праве // Философия политики и права: Сборник научных работ. - М.: Изд. Воробьев А.В., 2010, Вып. 1. - С. 138-161 // http://netess.ru/3knigi/951016-1-voynikanis-paradigmalniy-sdvig-sovremennom-prave-filosofiya-politiki-prava-sbornik-nauchnih-rabot-m-izd-vorobev.php

3. Иванов Р.Л. Пределы правового регулирования: понятие и виды// Вестник Омского университета. Серия «Право». 2011. № 4 (29). С. 6-18.

4. Корчагин С., Польшиков Б. Цифровая экономика и трансформация механизмов государственного управления риски и перспективы для России // Свобода мысли. № 1. С. 23-36.

5. Кукушкин С.Н. Соотношение частного и публичного права на примере института государственной регистрации прав на недвижимость // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2014. № 2-1 (24). С. 102-109.

6. Купчишина Е. В. Эволюция концепций цифровой экономики как феномена неоэкономики // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). — 2018. — № 68. — С. 426–444.

7. Мажорина М.В. Право сетевого общества и проблема управления гибридностью // Lex russica (Русский закон). 2020. № 9 (166). С. 108-118.

8. Основные тренды развития цифровой экономики в финансовой сфере. Правовые аспекты регулирования и практического применения. – М.: Издание Государственной Думы, 2019. – 160 с.

9. Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. N 1632-р Об утверждении программы "Цифровая экономика Российской Федерации" (утратило силу) // Электронный ресурс – Режим доступа: https://base.garant.ru/71734878/

10. Скоробогатов В.Ю. Пределы права и парадоксы правового регулирования // Государство и право. 2020. № 1. С. 20-31.

11. Федеральный закон от 31.07.2020 N 258-ФЗ "Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации" // http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007310024

12. Хорошильцев А.И. Эффективность права: понятие и особенности // Общество и право. 2011. № 2 (34). С. 47-51.

Kravchenko Artur G. Candidate of legal Sciences, associate Professor, Head of the Department of civil law and procedure FEFU law school. E-mail: kravchenko_artur@mail.ru

ON THE PROBLEM OF VOLUMES AND LIMITS OF LEGAL REGULATION OF DIGITAL ECONOMIC RELATIONS

Abstact

The article is devoted to the problem of developing conceptual approaches to the formation of a system of legal regulation of public relations in the field of the digital economy. The authors consider the features of the directions of development and content of economic relations in the digital environment, noting the objective need to revise the general approaches of state supervision and control over the economic and economic activities of subjects of civil law turnover in the legal policy of modern states, formulates the principles of legal policy in the context of social transformation under the influence of mass introduction of high technologies.

Key words: digital economy, limits of legal regulation, bureaucratization, digital rights, efficiency of legal regulation, paradigm of law, excessive legal regulation, legal paradigm.

References

1. The numbers did not agree on the infrastructure. Projects of the "Digital Economy" do not keep up with the deadlines // Newspaper "Kommersant" No. 132 dated 28.07.2020, page 1 // https://www.kommersant.ru/doc/4433373

2. Voinikanis E.A. Paradigmatic shift in modern law // Philosophy of politics and law: Collection of scientific works. - M .: Ed. Vorobiev A.V., 2010, Issue. 1. - S. 138-161 // http://netess.ru/3knigi/951016-1-voynikanis-paradigmalniy-sdvig-sovremennom-prave-filosofiya-politiki-prava-sbornik-nauchnih-rabot-m-izd- vorobev.php

3. Ivanov R.L. Limits of legal regulation: concept and types // Bulletin of Omsk University. Series "Right". 2011. No. 4 (29). S. 6-18.

4. Korchagin S., Polandikov B. Digital economy and transformation of public administration mechanisms risks and prospects for Russia // Freedom of thought. No. 1. S. 23-36.

5. Kukushkin S.N. The ratio of private and public law on the example of the institution of state registration of rights to real estate // Bulletin of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I.D. Putilina. 2014. No. 2-1 (24). S. 102-109.

6. Kupchishina EV Evolution of digital economy concepts as a neo-economic phenomenon // Public administration. Electronic bulletin (Electronic journal). - 2018. - No. 68. - P. 426–444.

7. Majorina M.V. The law of the network society and the problem of hybridity management // Lex russica (Russian law). 2020. No. 9 (166). S. 108-118.

8. The main trends in the development of the digital economy in the financial sector. Legal aspects of regulation and practical application. - M .: Publication of the State Duma, 2019 .-- 160

9. Order of the Government of the Russian Federation of July 28, 2017 N 1632-r On approval of the program "Digital Economy of the Russian Federation" (no longer valid) // Electronic resource - Access mode: https://base.garant.ru/71734878/

10. Skorobogatov V.Yu. Limits of law and paradoxes of legal regulation // State and Law. 2020. No. 1. S. 20-31.

11. Federal Law of July 31, 2020 N 258-FZ "On Experimental Legal Regimes in the Field of Digital Innovation in the Russian Federation" // http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007310024

12. Khoroshiltsev A.I. Efficiency of law: concept and features // Society and law. 2011. No. 2 (34). S. 47-51.