

О ВОЗМОЖНОСТЯХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СЕТЕВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В УПРАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВОМ

Т.И. Абакумова,
менеджер по кадрам,
ООО «ПО АРС».
Россия,
г. Москва.

Наш современный мир помимо всего прочего характеризуется тем, что он пронизан различными электронными сетями: сети государственные и частные, торговые, телефонные, банковские и многие другие. Это один из признаков информационного общества и государства.

В 2000 году Окинавская Хартия глобального информационного общества, провозгласила: «Мы будем осуществлять руководство в продвижении усилий правительств по укреплению соответствующей политики и нормативной базы, стимулирующих конкуренцию и новаторство, обеспечение экономической и финансовой стабильности, содействующих сотрудничеству по оптимизации глобальных сетей, борьбе со злоупотреблениями, которые подрывают целостность сети»¹. Это значит, проблема сетей была обозначена в мире давно, но в правовом аспекте в России она не изучалась. Важность её изучения связана с тем, что сети могут быть инструментом государственного управления, если целенаправленно использовать некоторые свойства различных сетей.

Для решения проблем теории и практики правового управления Ричард Сасскинд предложил своё видение правовой сети в виде «Legal Grid»², которое было весьма упрощённым и далеким от современного понимания правовых сетей, В.Н. Лопатин выдвинул саму идею сетевого права³, а Л.В. Голоскоков разработал её развёрнутую теорию⁴. Особенность взгляда, рассматривающего право под таким углом, состоит в том, что часть правоотношений в информационном обществе и государстве, использующем информационно-коммуникационные технологии (далее – ИКТ) может осуществляться сетевым электронным взаимодействием, главными особенностями которого является скорость, быстрота поиска субъекта права для предстоящей правовой коммуникации, возможность частичной автоматизации процессов правотворчества и правореализации.

¹ Окинавская Хартия глобального информационного общества (Окинава, 22 июля 2000 года) // Дипломатический вестник. 2000. № 8. С. 51-56.

² Susskind R.E. *Transforming the Law: Essays on Technology, Justice and the Legal Marketplace*. N.Y., 2000. P. 8.

³ Лопатин В.Н. Информационная безопасность России: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / СПб ун-т МВД России. СПб., 2000. 433 с.

⁴ Голоскоков Л.В. Модернизация российского права: теоретико-информационный аспект. Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / ФГОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет». Краснодар, 2006. 423 с.

Наука давно изучает феномен сетей⁵, много диссертаций, имеют в названии такие ключевые понятия и слова как: «сетевые стратегии консолидации капитала»⁶, «сетевой менеджмент»⁷, «сетевые структуры»⁸, «сетевые компании»⁹, «сетевой бизнес»¹⁰, «сетевое управление»¹¹, «сетевые технологии»¹², «сетевые предпринимательские структуры»¹³, «сетевая экономика»¹⁴, региональная сетевая экономика¹⁵, «сетевое научное сообщество»¹⁶, «сетевые отношения»¹⁷, «сетевые межфирменные отношения»¹⁸, «сетевые сообщества»¹⁹, «сетевые коммуникации»²⁰.

Правовая наука также должна быть на переднем крае исследовательского процесса сетевых явлений мира.

Сложность сетевых явлений порождает множество правовых проблем, среди которых можно отметить неопределённость статуса сетей и

⁵ См.: Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество, культура. М.: Издательство ГУ ВШЭ, 2000. 458 с.

⁶ Буряков Г.А. Реализация сетевых стратегий консолидации капитала национального финансового сектора: Дис. ... д-ра экон. наук. Ростов-на-Дону, 2007. 363 с.

⁷ Симагина С.Г. Сетевой и межсетевой менеджмент при нестабильном взаимодействии организаций (теория, методология, практика): Дис. ... д-ра экон. наук. М., 2008. 323 с.

⁸ Чернова Д.В. Стратегическая логистика сетевых структур. Стратегическая логистика сетевых структур (на примере строительного комплекса России): Дис. ... д-ра экон. наук. Самара, 2006. 269 с.

⁹ Милова О.А. Управление развитием сетевых торговых компаний: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2005. 196 с.

¹⁰ Бережкова Е.П. Развитие сетевого бизнеса в платном секторе сферы услуг: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2007. 145 с.

¹¹ Жмуров Д.А. Сетевое управление развитием комплекса отечественных предприятий: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2007. 168 с.

¹² Сергеев А.В. Управление системой поддержки продукции организации на основе комплексного использования сетевых технологий: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2001. 169 с.

¹³ Олейник Н.М. Обеспечение конкурентоспособности сетевых предпринимательских структур на основе организационных нововведений: Дис. ... канд. экон. наук. СПб, 2008. 194 с.

¹⁴ Юнусов А.М. Теоретические основы формирования и становления сетевой экономики в России: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2008. 217 с.

¹⁵ Рябцун В.Н. Управление развитием региональной сетевой экономики: Автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. / Удмурт. гос. ун-т. 45 с.

¹⁶ Сафронова М.В. Коммуникативная активность сетевого научного сообщества в условиях становления информационного общества в России: Дис. ... канд. социол. наук. М., 2006. 172 с.

¹⁷ Габышева Л.К. Реконструкция сетевых отношений в хозяйственной деятельности предприятий: Дис. ... канд. социол. наук. Тюмень, 2006. 239 с.

¹⁸ Попов Н.И. Маркетинговый подход к оценке результативности сетевых межфирменных отношений: Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / С.-Петерб. гос. ун-т. Санкт-Петербург, 2010. 254 с.

¹⁹ Тальнишних Н.К. Культура «сетевых сообществ»: Дис. ... канд. филос. наук. Ростов н/Д, 2004. 128 с.

²⁰ Волошин Е.В. Сетевая коммуникация как фактор формирования интеллектуального капитала: Дис. ... канд. филос. наук. М., 2006. 154 с.

вытекающую из этого невозможность или затруднительность их регистрации, быстрота возникновения сетей и связанных с их деятельностью явлений, ведущие к невозможности появления адекватных устоявшихся правовых дефиниций и создания действенных регулятивных предписаний. В полную силу проявляется проблема хронического отставания правового регулирования ускоряющихся информационно-коммуникационных, компьютерных и связанных с ними сетевых отношений, которые не переходят своевременно в фазу правовых отношений, регулируемых государством, и развиваются стихийно под действием различных факторов, в основном в частном секторе как внутрифирменные отношения. Всё это обуславливает актуальность исследования сетевых явлений в правовом поле и смежном с ним полях экономики, социологии, политологии, философии, математики и других наук с целью лучшего понимания возможностей использования сетей в качестве одного из средств государственного управления.

Рассмотрим, что представляют собой сетевые правоотношения, и в каких сферах государство могло бы использовать сетевые технологии управления.

Сетевые правоотношения изначально возникли и развивались стихийно, затем формировались в течение веков государством, при этом они не выделялись в качестве особого класса, а на последнем этапе развития под влиянием ИКТ сетевые правоотношения активно и целенаправленно стали модернизироваться государством в финансовой, банковской, транспортной, торговой и других сферах, поэтому они нуждаются в систематизации, изучении, выявлении закономерностей их развития, формировании и модернизации, наполнении их новыми смыслами и функциями на основе теоретических открытий и развития практики применения.

Сетевые правоотношения возникли и развиваются как публичные и частные. В российском законодательстве они проявляются на федеральном, региональном и местном уровнях, в государственных органах и организациях, в частных организациях: коммерческих и некоммерческих.

Сеть, участники которой имеют единый личный интерес (например, финансовый), может быть чрезвычайно устойчивой и сильной структурой, иногда превосходящей по своим возможностям государство и его органы. Это показывают многочисленные примеры из отечественной и зарубежной практики. Таковыми, например, являются мафиозные (или коррупционные, что то же самое) сети, сети финансовых мошеннических пирамид. Поэтому необходимо продолжать комплексное изучение сетевых явлений и процессов, находить в них сферы, подлежащие правовому регулированию, и разрабатывать как теоретические положения сетевого права, так и конкретные нормативные правовые акты, которые постепенно расширят сетевое законодательство и приведут к позитивному финансовому результату, преодолению доминирования деструктивных и коррупционных сетей. Отсюда вытекает конкретное предложение: нужно использовать силу

сетей, основанную на личном финансовом интересе, в позитивном плане, для строительства государственных и общественных институтов.

При разработке сетевого законодательства нужно учитывать наличие иерархических, децентрализованных и комбинированных сетевых процессов, которые, соответственно, государству нужно регулировать, применяя либо традиционные методы правового регулирования, либо сетевые, либо сочетание этих методов, исходя из того, что особенностью сетевых правоотношений является их урегулированность нормами сетевого законодательства (если такое уже оформилось как законодательство), сетевыми правилами и идеями (если сетевого законодательства в данной области пока нет), организующими большое число однородных правоотношений, внешне проявляющихся в виде одиночных гражданско-правовых, финансовых или иных правоотношений, которые происходят в рамках общего для них плана, не описываемого только конкретным одиночным правоотношением двух сторон, и которые все имеют не только цель, обозначенную в нормах соответствующего законодательства (прибыль в гражданском праве или уплата налога в налоговом праве), достигаемую в рамках этих отраслей права, но и цель, которая в данных конкретных отраслях права может отсутствовать, или иметь другое назначение и содержание. Сегодня государство, производя правовое управление, не учитывает такого рода соображения, что необходимо срочно преодолеть.

Для организации государственного правового регулирования мы предлагаем к ранее предложенным²¹ три новые принципа сетевого права: 1) сетевое право должно быть построено на основе сети электронной, объединяющих всех субъектов права в единую сеть; 2) принцип возможности и необходимости управления временем посредством права – путём максимального использования электронных сетей, что приведёт к эффекту экономии времени, а это эквивалентно созданию дополнительного времени; 3) принцип возможности и необходимости управления пространством путём максимального использования электронных сетей, что приведёт к эффекту «сжатия пространства» (когда географически отдалённые субъекты не должны будут перемещаться в пространстве для вступления в правовые отношения), что будет экономить время, а это эквивалентно экономии финансовых ресурсов.

Правовое регулирование государством отношений, возникающих в сетях или на основе сетей, нужно осуществлять, учитывая особенности сетевых правоотношений: их нельзя рассматривать только в качестве единичных, но нужно видеть их встроенность в государственную сетевую систему и использовать достижения современной правовой науки и её нового направления – сетевого права.

²¹ См.: Голоскоков Л.В. Принципы сетевого права // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / (Н.И. Матузов, А.В. Малько, К.А. Струсь и др.); под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. С. 330-356.

Использование принципов и методов сетевого права, позволит автоматизировать правоотношения в электронных сетях и таким образом достичь экономии времени как бесценного и невозполнимого ресурса, а для этого необходимо приступать к оперативному правовому регулированию государством быстротекущих процессов, в том числе, путём синхронизации средствами автоматики действия законов и иных нормативных правовых актов на федеральном, региональном и местном уровнях. Пока всё это почти не делается.

Для более точного и быстрого государственного управления необходимо приступить к учёту времени существования субъектов права и их способности к пониманию и применению правовых норм; сделать это нужно путём частичной автоматизации средствами сетевого права правореализационных процессов, что позволит автоматически учитывать меняющиеся со временем возможности субъектов права, прежде всего, физических лиц, которые в разном возрасте имеют существенно различающиеся возможности понимать и реализовывать нормы права; необходим мониторинг сроков действия разных норм права, применительно к конкретным субъектам и с учётом времени существования субъектов, изменения во времени их правового статуса. Для реализации этих предложений нужно поместить всё законодательство (федеральное, региональное и муниципальное) в одну государственную сеть, в которой можно будет проводить соответствующий автоматизированный анализ и автоматизированное правовое регулирование части правоотношений, нуждающихся в этом. Эта сеть должна быть одинаково доступна абсолютно всем физическим и юридическим лицам, а они все, в свою очередь, должны будут погружены в это сетевое и управляемое государством пространство для целей оперативного государственного управления, мониторинга, контроля. Сеть, выстраиваемая государством с применением универсальной электронной карты, ведёт именно к такой ситуации, но достаточно медленно и фрагментарно, если иметь в виду всё поле возможностей.

Для обеспечения действенности механизмов сетевого права, требующих высокой скорости, для обеспечения интересов субъектов права по проведению быстротекущих сделок и расчётов, для целей синхронизации правовых процессов и слаженного действия норм права в качестве минимально возможной временной единицей учёта и исчисления времени нами предлагается одна секунда, что будет в большей степени соответствовать нуждам оперативного государственного управления средствами права. Сегодня гражданское право (ст. 190 ГК РФ) исчисляет сроки годами, месяцами, неделями, днями или часами. Исчисление сроков с использованием часа как минимальной единицы времени уже не всегда отвечает требованиям ускорившейся жизни, поэтому назрел переход к исчислению сроков в некоторых случаях в секундах, а в биржевой электронной торговле, в банковских сетях, возможно, и в миллисекундах.

Необходимо использовать сети и сетевое право, чтобы ускорить социальное время и «свернуть» физическое пространство в виртуальное

пространство, а значит, снять препятствия для взаимодействия отдалённых субъектов права, наладить их коммуникацию, не зависящую от расстояний, организовать площадки для конструктивного взаимодействия миллионов людей в реальном времени. Для России, обладающей самой большой территорией в мире и самыми большими расстояниями между городами, обеспечить сетевыми средствами связанность в единое целое отдалённых регионов и отдельных лиц, членов семей – представляется актуальной и срочной задачей. Без решения этой задачи физическое пространство разрывается по причине дороговизны и сложности реального перемещения лиц в стране с огромной территорией и расстояниями, что и ведёт к появлению размышлений политологов о возможном расчленении страны. Конечно, решение этой задачи с использованием только сетевых подходов является лишь частичным, но зато менее затратным и более быстрым.

Для регулирования быстротечных процессов, включая кризисные, которые происходят в обычном (реальном) и сетевом пространстве, необходимо использовать сетевое право и его методы: если общественные процессы развиваются с ускорением, то реагировать на них государству нужно методами, позволяющими производить регулирование с опережающим ускорением. Сетевые технологии теоретически позволяют это делать, и задача юридической науки состоит в адаптации ИКТ для целей государственного управления.

При конструировании (моделировании, развитии, модернизации) новой формы государства (формы правления) нужно учитывать феномен сетей и их потенциальных возможностей: форму правления нужно увидеть как способ организации государственной власти, включающий порядок взаимоотношений государственных органов с населением, в том числе организованным в различные сетевые формы взаимодействия, позволяющие мгновенно создавать необходимые для решения возникающей задачи структуру из специалистов различных профилей и лиц, готовых участвовать в решении задач своим личным участием, трудом, деньгами и другими ресурсами. Пока же мы видим движение государства в обратном направлении: усиление давления на некоммерческие организации, представляющие в совокупности некую сетевую структуру, пусть не единую, но в целом именно независимую от государства сеть; усиление давления на малый бизнес, который, будучи совершенно разрозненным, в совокупности по стране представляет собой сеть, исправно платящую налоги, обеспечивающую занятость, производство товаров, работ, услуг, обеспечивающую стабилизацию в обществе и государстве. Нужно понимать: случись завтра серьёзное бедствие, сопровождающееся ослаблением государства и его институтов, структур, систем, именно эти сети возьмут на себя часть забот государства и позволят снизить потенциальный ущерб.

Для решения задачи оперативного государственного управления в налоговой сфере и привлечения к добровольной уплате налогов многочисленных групп лиц, не уплачивающих налоги при ведении незарегистрированного бизнеса, необходимо создать на сайтах всех

правительственных органов окна входа в портал, в котором из любой точки страны в любое время можно зарегистрировать бизнес в онлайн-режиме, стать налогоплательщиком в том регионе, где он пожелает, а также менять этот регион по желанию, заявляя об этом в уведомительном порядке средствами сетевых электронных технологий.

Серьезную проблему для государства составляют различные регистрационные процедуры, которые требуют в целом от государства, общества и граждан больших ресурсов времени. Для упрощения регистрационных процедур мы предлагаем создать специальные сервисы, чтобы любой человек мог через универсальную электронную карту или будущий электронный паспорт быстро зарегистрировать бизнес и автоматически уплачивать налоги. Конечно, для автоматизированной уплаты налогов нужно, чтобы государство и его органы не забывали те нормы права, которые сами же и разработали, это норма п. 3 ст. 3 Налогового кодекса РФ: «Налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными». Именно здесь государство создает себе проблему уже второй раз за последнее десятилетие, когда сначала ставку единого социального налога, а потом страхового взноса сделали экономически необоснованной, и оба раза её пришлось существенно корректировать, а результатом этих экспериментов явились убытки, нестабильность, подрыв доверия к государству. При таком поведении государства автоматизация уплаты налогов может привести к ещё более серьёзным последствиям. Поэтому данное предложение нами рассматривается как некий идеал, до которого государство пока не доросло, и реализовывать эту идею именно сегодня категорически нельзя.

В сфере правореализации всегда имеется множество нерешённых задач. Именно здесь буксует государственное управление правовыми средствами. Для решения этой проблемы мы предлагаем включить в нормы права (законы, иные нормативные правовые акты) таймеры – специальные компьютерные программы, учитывающие время действия данной нормы и синхронизирующие действие множества отдельных норм права в различных законах (отраслях права и во всём массиве законодательства, начиная с Конституции РФ). Данное новшество возможно только в электронном варианте текстов законов, автоматически обновляемых в государственной правовой базе данных, которая должна быть доступна всем и интегрирована в системы судопроизводства, прокуратуры, органы власти, управления и контроля на всех уровнях.

Для передачи части управленческих проблем с государственного уровня на общественный (уровень сетевого общества) мы предлагаем создать сеть университетов, в которой при каждом университете будет коммерческая фирма, предоставляющая услуги по правовым, экономическим, финансовым, налоговым и другим вопросам, при ней будет создан третейский суд, действующий в обычном и дистанционном формате, а далее сеть третейских судов, совпадающая с сетью университетов, обеспечит силами вузовской науки качественное судопроизводство по широкому кругу третейских споров

на территории всей сети университетов и их филиалов, и таким образом будут решены следующие задачи: разгружены суды общей юрисдикции и арбитражные суды, вовлечены в реальную практику и работу студенты и преподаватели, что позволит студентам получать опыт и стаж работы, а преподавателям – дополнительный доход, гражданам и предпринимателям – дистанционные услуги высокого качества, кроме того, будет возможна коммерциализация результатов научной деятельности университетов в соответствии с Приказом Рособнадзора от 30.09.2005 № 1938.

Ещё одним инструментом разгрузки государства от непомерного объёма управленческих проблем, с которым оно уже явно не справляется, как мы полагаем, может быть проект, который состоит в необходимости создания сетевого общества, предназначенного для модернизации страны путём направления её на инновационно-инвестиционный путь развития за счёт финансовых средств граждан, которые будут иметь свой финансовый интерес в развитии проекта в виде получения дивидендов от внедрения идей, изобретений, технологий, развития малого бизнеса, производств и сельского хозяйства и иных объектов инвестиций. Таким образом будет найдено общее дело народа – *Res Publica* (республика в переводе с латинского – это общественное дело), а поскольку республиканская форма правления установлена ст. 1 Конституции РФ, то важнейшее положение Конституции РФ, закономерно помещённое в первую статью, будет реализовано в максимальном объёме.

Комплекс предложенных мер в сфере государственного управления правовыми средствами с использованием сетевых информационно-коммуникационных технологий позволит государству переложить значительную часть проблем на гражданское общество, которое в таком случае можно будет назвать ещё и сетевым обществом, и которое будет иметь свой интерес в их решении своими собственными силами.

Список использованной литературы

1. Окинавская Хартия глобального информационного общества (Окинава, 22 июля 2000 года) // Дипломатический вестник. 2000. № 8. С. 51-56.
2. Susskind R.E. Transforming the Law: Essays on Technology, Justice and the Legal Marketplace. N.Y., 2000. 301 p.
3. Лопатин В.Н. Информационная безопасность России: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / СПб ун-т МВД России. СПб., 2000. 433 с.
4. Голоскоков Л.В. Модернизация российского права: теоретико-информационный аспект. Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / ФГОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет». Краснодар, 2006. 423 с.
5. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество, культура. М.: Издательство ГУ ВШЭ, 2000. 458 с.

6. Буряков Г.А. Реализация сетевых стратегий консолидации капитала национального финансового сектора: Дис. ... д-ра экон. наук. Ростов-на-Дону, 2007. 363 с.
7. Симагина С.Г. Сетевой и межсетевой менеджмент при нестабильном взаимодействии организаций (теория, методология, практика): Дис. ... д-ра экон. наук. М., 2008. 323 с.
8. Чернова Д.В. Стратегическая логистика сетевых структур. Стратегическая логистика сетевых структур (на примере строительного комплекса России): Дис. ... д-ра экон. наук. Самара, 2006. 269 с.
9. Милова О.А. Управление развитием сетевых торговых компаний: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2005. 196 с.
10. Бережкова Е.П. Развитие сетевого бизнеса в платном секторе сферы услуг: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2007. 145 с.
11. Жмуров Д.А. Сетевое управление развитием комплекса отечественных предприятий: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2007. 168 с.
12. Сергеев А.В. Управление системой поддержки продукции организации на основе комплексного использования сетевых технологий: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2001. 169 с.
13. Олейник Н.М. Обеспечение конкурентоспособности сетевых предпринимательских структур на основе организационных нововведений: Дис. ... канд. экон. наук. СПб, 2008. 194 с.
14. Юнусов А.М. Теоретические основы формирования и становления сетевой экономики в России: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2008. 217 с.
15. Рябцун В.Н. Управление развитием региональной сетевой экономики: Автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. / Удмурт. гос. ун-т. 45 с.
16. Сафронова М.В. Коммуникативная активность сетевого научного сообщества в условиях становления информационного общества в России: Дис. ... канд. социол. наук. М., 2006. 172 с.
17. Габышева Л.К. Реконструкция сетевых отношений в хозяйственной деятельности предприятий: Дис. ... канд. социол. наук.. Тюмень, 2006. 239 с.
18. Попов Н.И. Маркетинговый подход к оценке результативности сетевых межфирменных отношений: Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / С.-Петерб. гос. ун-т. Санкт-Петербург, 2010. 254 с.
19. Тальнишних Н.К. Культура «сетевых сообществ»: Дис. ... канд. филос. наук. Ростов н/Д, 2004. 128 с.
20. Волошин Е.В. Сетевая коммуникация как фактор формирования интеллектуального капитала: Дис. ... канд. филос. наук. М., 2006. 154 с.
21. Голоскоков Л.В. Принципы сетевого права // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / (Н.И. Матузов, А.В. Малько, К.А. Струсь и др.); под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. С. 330-356.