

**ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»**

М.В. Дегтярев

**Инновационные
публично-правовые
режимы**

**И реализующие их инновационные
регуляторные технологии**

**Москва
2023**

УДК 342; 347; 349; 342.9; 34.03; 340.130.5; 340.14
ББК 67:30; 67.0; 66.0; 67.4; 67.412; 67.401; 67.400.7; 67.5

Научные рецензенты:

Кузнецов Михаил Николаевич,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права и процесса и международного частного права Юридического института Российского университета дружбы народов имени Патриса Лумумбы» (РУДН), почётный работник высшего профессионального образования РФ

Соловьёв Андрей Александрович,

доктор юридических наук, профессор
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Дегтярев М.В. Инновационные публично-правовые режимы и реализующие их инновационные регуляторные технологии / Под ред. д.ю.н., проф. И.В. Понкина / Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Буки Веди, 2023. – 430 с.

ISBN 978-5-4465-3970-3

Настоящее издание посвящено научно-правоведческому исследованию тематического горизонта инновационных публично-правовых режимов и реализующих таковые режимы инновационных регуляторных технологий и инструментов, исследованию в целом инноватике в публичном праве.

Предназначено для депутатов законодательных органов государственной власти и представительных органов местного самоуправления, должностных лиц государственных органов исполнительной власти, для правоведов, практиков правовой аналитики, специалистов в области публичного управления, для научных работников, преподавателей, докторантов и аспирантов, студентов юридических вузов, а также для всех, кто интересуется указанным тематическим горизонтом.

ISBN 978-5-4465-3970-3

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
ГЛАВА 1. Теоретические основы правовых инноваций и инновационализации в публичном праве	46
§ 1.1. Сложность в праве как предпосылка, детерминант и обоснование задействия инновационных публично-правовых режимов	46
§ 1.2. Понятие и природа публично-правового режима	60
§ 1.3. Понятие правовой инновации и инновационности в праве; детерминанты обретения публично-правовым режимом свойства инновационности	76
ГЛАВА 2. Инновационные регуляторные технологии и инструментарии, реализующие инновационные публично-правовые режимы	106
§ 2.1. Понятие, виды, предназначение, достоинства и недостатки инновационных регуляторных технологий и инструментариев, связанные с ними риски и проблемы	106
§ 2.2. Концепт и технологии итеративно-адаптируемого регулирования	127
§ 2.3. Концепт самозавершающегося нормативного правового акта	140
§ 2.4. Концепт и технологии «регуляторной гильотины»	146
§ 2.5. Концепты и технологии регуляторной песочницы и метарегулирования	151
ГЛАВА 3. Активное правовое моделирование как инструментальная основа инновационных публично-правовых режимов	187
§ 3.1. Интеллектуализированное регулирование как условие публично-правовой инноватики	187

§ 3.2. Моделирование в праве	192
§ 3.3. Прогностическое моделирование в праве	216
ГЛАВА 4. Экспериментальные регуляторные технологии как основа инновационных публично-правовых режимов	233
§ 4.1. Понятие, правовая природа и онтология регуляторного эксперимента	233
§ 4.2. Концепт регуляторного эксперимента в правовых позициях судебных инстанций некоторых зарубежных государств	296
§ 4.3. Концепт и технологии прорывных регуляторных экспериментов	309
§ 4.4. Зарубежный опыт экспериментальных законов и экспериментальных публично-правовых режимов	319
ГЛАВА 5. Тенденции, проблемы и перспективы внедрения и задействования инновационных публично-правовых режимов	373
§ 5.1. Тенденции инновационализации публичного права	373
§ 5.2. Причины восприятия правовых инноваций и инновационных правовых режимов с недоверием и осторожностью	394
§ 5.3. Оценка потенциала инновационных регуляторных технологий и инструментариев	402
Заключение	410
Приложение 1. Базовый рабочий понятийно-терминологический аппарат	416
Приложение 2. Схемы	

ВВЕДЕНИЕ

Инновационные публично-правовые режимы – это обобщающее описательное понятие, «отрывающее нам двери» в связанный со всем публично-правовым и публично-властным сложный мир правовой инноватики (совокупности правовых инноваций).

Актуальность настоящего исследования предопределена следующими объективными обстоятельствами:

1) научно-технологическая конкурентоспособность современных ведущих мировых держав находится в прямой зависимости на будущее от качества потенциала правовой инноватики, закладываемой уже сегодня в публично-правовое регулирование в целом ряде отраслей науки, экономики и промышленности, оборонного сектора¹; соответственно в этой части, **актуальность исследования для теории** определяется созданием теоретического базиса для такого обеспечения конкурентоспособности нашей страны; **актуальность исследования для правоприменителя** определяется выработкой (необходимостью выработки) подходов к воплощению указанного; **актуальность исследования для стратегического планирования** в публичном управлении (и его публично-правовом обеспечении) определяется тем, что создаются научно-прикладные разработки, имеющие значение для его развития в части указанных вопросов;

2) научно-технологический прогресс, усложняясь сам, идёт взаимосвязанно с ростом сложности в правовом его обеспечении; налицо тенденции и процессы объективно обусловленного усложнения права и правовой реальности (повышенная сложность и значительные объёмы нормативно-правовых актов при большом количестве в обработке структурированных и неструктурированных данных обуславливают существенные риски негативные последствий), что определяет

¹ См., например: United States Government National standards Strategy for critical and emerging technology [Национальная стратегия стандартов в сфере критических и новейших технологий], May 2023. – Washington (D.C., USA), 2023. – 14 p.

необходимость предметных научных изысканий и дискуссий и проектных работ в правовой инноватике, поскольку настоящая сложность в праве и усложнение права в будущем – это существенно значимые предпосылки к постоянной и системной инновационализации права; при этом и самим правовым инновациям присуща сложность, а инновационализация права происходит в нелинейной логике по сложным траекториям развития; всё это недостаточно исследовано и объяснено юридической наукой;

3) принятие на сегодня в России в отношении ряда частных случаев инновационных публично-правовых режимов значительного числа нормативных актов и документов стратегического планирования: в отношении **экспериментальных правовых режимов** – федеральных законов (от 31.07.2020 № 258-ФЗ, от 31.07.2020 № 247-ФЗ (статья 13), от 27.11.2018 № 422-ФЗ, от 29.05.2019 № 102-ФЗ, от 29.05.2019 № 103-ФЗ, от 26.07.2019 № 195-ФЗ, от 24.04.2020 № 123-ФЗ, от 23.05.2020 № 152-ФЗ, от 25.02.2022 № 17-ФЗ, от 06.03.2022 № 34-ФЗ, от 23.05.2020 № 151-ФЗ, от 29.07.2017 № 214-ФЗ, от 31.07.2020 № 248-ФЗ (статья 85) и мн. др.), указов Президента РФ (от 31.08.2020 № 536 и др.), постановлений и распоряжений Правительства РФ (от 28.10.2020 № 1750, от 01.12.2020 № 1979, от 28.10.2020 № 2790-р, от 31.12.2020 № 2415 и мн. др.); в отношении **регуляторных (регулятивных) гильотин** – федеральных законов (от 31.07.2020 № 247-ФЗ, статья 15), постановлений и распоряжений Правительства РФ (от 31.12.2020 № 2467, от 15.12.2020 № 3340-р и др.), актов иных органов власти; в отношении **регуляторных (регулятивных) песочниц** – акты Высшего Евразийского экономического совета; акты Банка России; в принципе, всё более интенсивное внедрение инновационных публично-правовых режимов и реализующих их инновационных регуляторных технологий и инструментариев в России (равно как и в других государствах мира) – при явно недостаточной описанности и объяснённости всего этого юридической наукой; соответственно в этой части, **актуальность исследования для теории** определяется созданием (необходимостью создания) полновесной научной теории описания и объяснения понятий и существенных признаков, природы и функционирования, видového

многообразия инновационных публично-правовых режимов, особенностей и механизмов их задействия, значения и функционально-целевой нагрузки, сфер релевантной² применимости и пределов применимости инновационных публично-правовых режимов, в том числе разработки соответствующих понятийно-терминологических рядов; **актуальность исследования для правоприменителя** определяется выработкой (необходимостью выработки) адекватных правовых определений всех ключевых понятий правовых инструментов и элементов инновационных публично-правовых режимов, которыми правоприменителю уже сегодня по факту предписано заниматься, но в отношении которых отсутствует необходимая ясность в понимании и толковании; а равно это всё это позволит существенно повысить эффективность, адекватность и иные проектировочно-закладываемые качества регулирования; **актуальность исследования для стратегического планирования** в публичном управлении (и его публично-правовом обеспечении) определяется тем, что объективно будет существенно повышено качество такого планирования в публичном управлении (и качество его публично-правового обеспечения), если будет выработана его ясная и адекватная понятийная основа, а равно основа концептуально-правовая;

4) имеющие место ныне, прогнозируемо ожидаемые и закладываемые очень существенные трансформации публично-правового порядка и правового пространства (вследствие известных текущих событий и тенденций), перспективы слома сложившегося после 1945 года международного правового порядка – всё это влечёт поиски публичными регуляторами более эффективных регуляторных подходов, решений, инструментов, причём таких, которые могут оперативно корректироваться и адаптироваться исходя из текущих быстротечно изменяющихся условий и появляющихся вызовов; соответственно в этой части, **актуальность исследования для теории** определяется

² Прагматически релевантный – полностью или в существенной мере соответствующий запросу, практически ценный и при этом реалистичный (по смыслу п. 3.5.1 ГОСТ 7.73-96 и положений ряда других стандартов), разумно-рациональный, практически реализуемый.

произведённой (необходимостью создания) научной концептуализацией и в целом научно-юридической теоретизацией сферы ныне применяемых или тестируемых и прогностически проектируемых на будущее инновационных публично-правовых режимов, позволяющих выстроить систему итеративно-адаптируемого, масштабируемого, оперативно-реагирующего регулирования в сферах, отягощённых проблемами иностранных экономических, финансовых, политических ограничений («санкций»), а также отягощённых юридически значимыми неопределённостями и рисками; **актуальность исследования для правоприменителя** определяется созданием (необходимостью создания) ясной и фундаментальной научной основы для текущего применения разнообразных видов и элементов (инструментов, подходов и др.) инновационных публично-правовых режимов, необходимой научной интерпретацией и детализированным объяснением сути и технологий множества видов таких режимов; **актуальность исследования для стратегического планирования** в публичном управлении (и его публично-правовом обеспечении) определяется созданием (необходимостью создания) ясной и фундаментальной научной основы для понимания функционально-целевого назначения и потенциалов перспективного задействования видов и элементов (инструментов, подходов и др.) инновационных публично-правовых режимов;

5) низкая эффективность законотворческой работы парламентов по всему миру³, включая и Россию (во всяком случае есть острая проблема слишком малого числа принятых проектов федеральных законов, вносимых субъектами РФ в Государственную Думу, от общего объёма вносимых субъектами РФ законопроектов); соответственно в этой части, **актуальность исследования для теории** определяется созданием (необходимостью создания) полновесной научно-правовой основы для совершенствования юридико-технических, норморайтерских,

³ Например, из почти 70 000 законопроектов, внесённых в Конгресс США с 2001 по 2015 год, только 2513 были приняты (*Nay J.J. Predicting and understanding law-making with word vectors and an ensemble model [Предсказание и понимание законотворчества с помощью векторов слов и сборочной модели] // PLoS One. – 2017. – Vol. 12. – № 5. – P. 1–14. – P. 1).*

законодательных и в целом регуляторных инструментов и повышения создаваемых ими возможностей, с тем чтобы, по крайней мере, существенно снизить «холостые выхлопы» в законотворческой работе, априорно снизить число обоснованно или идеологически-мотивированно бракуемых законопроектов и проектов подзаконных актов, снизить затраты, обуславливаемые чрезмерным затягиванием законодательного процесса; **актуальность исследования для правоприменителя** определяется созданием теоретических и проектировочных юридико-технических предпосылок к успешному адекватному, комбинированному и масштабируемому введению инновационных публично-правовых режимов, созданием предпосылок к успешной разработке системы нормоконтроля в отношении указанных режимов; **актуальность исследования для стратегического планирования** в публичном управлении (и его публично-правовом обеспечении) определяется очевидными потребностями в таких научных разработках для повышения точности, результативности и адекватности такого планирования;

б) интенсивные технологические и социальные изменения, обусловившие формирование высоко-инновационных областей (искусственный интеллект, беспилотные транспортные средства, сфера невзаимозаменяемых токенов (англ. – «*non-fungible token*», NFT)⁴, децентрализованные «цифровые валюты»⁵ и др.), высокая затруднённая регулирование которых объективно детерминирована существенной недостаточностью данных о них, скоротечностью и нелинейной динамикой изменений и множественными неопределённостями

⁴ В пунктах 14 и 16 Решения Высокого суда Англии и Уэльса (Высокого Суда Лондона) от 10.03.2022 по делу № CL-2022-000110 «Лавиния Дебора Осбурн против неопределённого круга лиц и корпорации Ozone Networks Incorporated» было указано, что «**невзаимозаменяемые токены**, по сути, представляют собой поток электронов, приводящий к кредитованию криптосчёта. Таким образом, если они вообще имеют физическое воплощение, то, скорее всего, именно там обслуживаются серверы, относящиеся к учётной записи», что невзаимозаменяемые токены должны рассматриваться в качестве имущественного актива (Case «Lavinia Deborah Osbourne v. (1) Persons Unknown (2) Ozone Networks Inc. trading» / High Court of Justice, 10.03.2022, № CL-2022-000110 // <<https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Comm/2022/1021.html>>).

⁵ См., например: Положение Банка России от 03.08.2023 N 820-П «О платформе цифрового рублия» // Вестник Банка России. – 16.08.2023. – № 58.

в регулируемой среде, сложными динамическими распределениями рисков, а равно тем, что предвидеть создание или развитие тех или иных технологий сейчас объективно весьма затруднительно (а подчас невозможно), соответственно в этой части, **актуальность исследования для теории** определяется высокой сложностью разработки и запуска предсказуемо-адекватного, должным образом поспевающего (своевременного) и опережающего публично-правового регулирования таких технологий и связанных с ними отношений и деятельности – для сохранения возможностей, возникающих в связи с такими изменениями; **актуальность исследования для правоприменителя** определяется поисками и выработкой (необходимостью этого) более корректных и адекватных, более гибких и операциональных подходов к созданию и совершенствованию публично-правовых режимов в этих сферах: в сфере инновационных цифровых и иных информационно-телекоммуникационных технологий, сфере инновационных финансовых, надзорных и публично-управленческих технологий и др.; **актуальность исследования для стратегического планирования** в публичном управлении (и его публично-правовом обеспечении) определяется очевидными потребностями в таких научных разработках для повышения точности, результативности и адекватности такого планирования.

Всё указанное выше – объективно обусловленная данность, определяющая высокую степень научно-теоретической и прикладной востребованности научных исследований в этой сфере, их научную весомость и значимость.

Степень разработанности заявленной научной тематики⁶.

Теоретические разработки в области инновационных для своего времени регуляторных технологий – регуляторного эксперимента –

⁶ Подробно библиографические записи приведены нами в следующих наших изданиях: *Дегтярев М.В.* Будущее права. Инновационные публично-правовые режимы и новейшие (нетипичные) регуляторные технологии: Библиографический указатель / Московский гос. юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Буки Веди, 2022. – 140 с. *Дегтярев М.В.* Новейшие регуляторные технологии и инструменты: Регуляторные эксперименты, песочницы, гильотины, экосистемы, платформы / Московский гос. юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Буки Веди, 2022. – 424 с. – С. 9–18.

получили развитие уже в XIX в. в работах Джорджа Корнуэлла Льюиса (George Cornewall Lewis), Уильяма Джевонса (William S. Jevons), Джеймса Стэнли Уильямса (James Stanley Williams), Леона Донна (Léon Donnat), Юлиуса Офнера (Julius Ofner), в начале XX века – Джона Дьюи (John Dewey). Их объединяло общее – понимание феномена сложности правовых систем и подсистем как причины, определяющей необходимость регуляторного эксперимента.

Проблемы сложности и усложнения права и регуляторной среды (с позиций обоснования необходимости инноватики в праве) занималось немало правоведов, однако всё это было, скорее, собраниями размышлений и даже весьма сильных идей, но не представляло собой должного синтеза, всеохватного, системного и фундаментального взгляда. Среди авторов, касавшихся этой проблемы можно отметить таких авторов, как: Эдгар Морэн (Edgar Morin), Жан-Пьер Дюпюи (Jean-Pierre Dupuy), Луиза Шаретт (Louise Charette), Мишель ван де Керхове (Michel van de Kerchove), Ян Агила (Yann Aguila), Питер Шак (Peter Schuck), Розмари Мукад (Rosemary Moukad), Жан-Люк Варсман (Jean-Luc Warsmann), Робин Фелдмен (Robin Feldman), Даниэль Бурсье (Danièle Bourcier), Ксавье Лагард (Xavier Lagarde), Г.А. Гаджиев, Г.В. Мальцев, И.В. Понкин, Т.Я. Хабриева. В целом вопросы сложности фундаментально разрабатывались Бенуа Мандельбротом (Benoit Mandelbrot).

Будущее права (каким оно будет, в каких формах) исследовалось в работах Е.В. Аристова, В.М. Баранова, М.А. Егоровой, В.Д. Зорькина, А.И. Лаптевой, М.В. Мажориной, Е.А. Певцовой, И.В. Понкина, В.Г. Румянцевой, Т.Я. Хабриевой, Н.Н. Черногора.

Вопросы инноватики и инновационализации в праве, инновационных регуляторных технологий (в том числе с применением цифровых технологий) находили отражение в научных публикациях таких авторов, как: В.С. Белых, В.В. Блажеев, И.А. Блинец, А.В. Вершицкий, Н.А. Вершицкая, А.В. Волкова, Г.А. Гаджиев, М.А. Егорова, М.В. Залоило, В.Д. Зорькин, С.М. Зубарев, А.А. Карцхия, М.Н. Кузнецов, В.П. Куприяновский, М.А. Лапина, А.И. Лаптева,

А.О. Лобунец, Д.В. Мантуров, А.В. Минбалеев, П.М. Морхат, А.А. Мохов, Д.А. Петров, Т.А. Полякова, И.В. Понкин, М.А. Рожкова, В.С. Савина, А.Г. Серго, В.Н. Синельникова, Ю.В. Трунцевский, С.Ф. Ударцев, Т.Я. Хабриева, А.А. Чеботарева, Н.Н. Черногор, О.А. Ястребов.

Теоретические **вопросы административно-правовых и прочих публично-правовых режимов и порядков** раскрывались или затрагивались в работах Ю.Е. Аврутина, А.Б. Агапова, Д.Н. Бахраха, В.Б. Исакова, А.В. Малько, Г.В. Мальцева, Е.В. Охотского, И.В. Понкина, Б.В. Россинского, Ю.Н. Старилова, С.А. Старостина, Уильяма Бернама, Уоррена Маккаллока, Бертрана де Жувенеля, Стивена Краснера, Джона Ролза, Джона Элстера.

Вопросы **прорывных технологий** (в праве и в публичном управлении) нашли отражение в работах В.П. Куприяновского, И.В. Понкина и др.

Тематической области **регуляторных песочниц** в той или иной мере касались в своих трудах В.Л. Достов, Е.Б. Завьялова, Д.Д. Крыканов, В.П. Куприяновский, К.А. Патрунина, И.В. Понкин, Е.С. Рябкова, В.К. Шайдулина, П.М. Шуст. Из зарубежных авторов выделим здесь следующих: Вольф-Георг Ринг, Кристофер Руоф, Кристина Роземберг, Ксавье Потау, Самуэль Лейстнер, Агнешка Бутор-Келер, Михал Поласик, Радостина Паренти, Росс Бакли, Дуглас Арнер, Робин Вейдт, Дирк Зетше.

Тематической области **регуляторных гильотин** в той или иной мере касались в своих трудах О.В. Александров, А.А. Венедиктов, А.Е. Голодникова, Е.А. Дмитриев, А.А. Ефремов, В.М. Корякин, Е. Лютова, А.М. Марголин, А.В. Мартынов, В.М. Минько, О.Н. Русак, Д.Б. Цыганков.

Тематической области **регуляторного эксперимента** в той или иной мере касались в своих трудах такие современные отечественные авторы, как: Е.В. Аристов, И.Р. Бегишев, Я.В. Бутримович, Е.А. Громова, Н.А. Дмитрик, Е.И. Добролюбова, В.Н. Ельцов, А.А. Ефремов, А.А. Котов, И.И. Макаров, М.В. Мархгейм, А. Миронов, А.А. Мохов, В.Б. Наумов, В.А. Сивицкий, Л.Н. Сморчкова, М.Ю. Сорокин,

Э.В. Талапина, В.Н. Южаков. Из числа отечественных авторов советского периода, писавших о **регуляторном эксперименте**, следует обозначить нижеследующих: В.В. Глазырин, В.П. Грибанов, А.В. Заварзин, С.В. Запольский, М.Л. Захаров, М.Г. Карпунин, В.П. Кашепов, Н.П. Колдаева, Р.И. Кондратьев, В.В. Лазарев, В.И. Никитинский, И.С. Ной, А. Нуртдинова, Р.А. Сафаров, О.В. Смирнов. Тематику **эксперимента в праве и в законодательной деятельности** поднимались в работах следующих **из числа французских авторов**: Александр Флюкиже (Alexandre Flückiger), Леон Донна (Léon Donnat), Гийом Драго (Guillaume Drago), Жак Шевалье (Jacques Chevallier), Жан Булуи (Jean Boulouis), Кристиан Гамалё Камени (Christian Gamaleu Kameni), Лоран Дофэн (Laurent Dauphin), Флоранс Крузатье-Дюран (Florence Crouzatier-Durand), Мишель Пирон (Michel Piron), Поль Амселек (Paul Amselek), Жан Карбонье (Jean Carbonnier); **китайских авторов**: Хуан Ли; **немецкоязычных авторов**: Юлиус Офнер (Julius Ofner), Ганс Цайзель (Hans Zeisel), Ханс-Детлеф Хорн (Hans-Detlef Horn); **англоязычных авторов**: София Ранчедас (Sofia Ranchordás), Уильям Джевонс (William S. Jevons), Томас Коуэн (Thomas A. Cowan), Джеймс Стэнли Уильямс (James Stanley Williams), Джордж Корнуэлл Льюис (George Cornewall Lewis), Джон Дьюи (John Dewey), Лестер Баррелл Шипе (Lester Burrell Shippee), Ноэл Даулин (Noel T. Dowling), Данкен Дерретт (Duncan Derrett), Б. Инглис (B.D. Inglis), К. Вэа (K.C. Wheare), Грэм Купер (Graeme S. Cooper), Майкл Вензель (Michael Wenzel), Кевин Тобиа (Kevin Tobia), Реджинальд Робсон (Reginald Robson), Люциус Мэйдер (Luzius Mader); **испаноязычных авторов**: Гибриэль Доменек-Паскаль (Gabriel Doménech-Pascual) и др.

Концепт и технологии **машиночитаемого и машиноисполняемого права** нашли отражение в работах И.В. Понкина, В.П. Куприяновского, А.М. Вашкевича, А.Ю. Романова и др.

Вопросы правового регулирования искусственного интеллекта и отношений, с ним связанных, и его применения в юридической деятельности нашли отражение в работах С.В. Гарбука,

А.М. Губинского, А.И. Лаптевой, П.М. Морхата, А.В. Незнамова, И.В. Понкина, В.Н. Синельниковой, ряда других авторов.

Однако обозначенные нами и принятые нами к производству в комплексных исследованиях предметно-объектные области не исследованы, не описаны, не прояснены, не обобщены и не объяснены должным образом (не только в российской науке, но и за рубежом, в том числе и обозначенными выше авторами). Научно-монографические и диссертационные работы по заявленной тематике в России отсутствуют, за рубежом (в государствах Европы и обеих Америк, в Австралии, Японии и Китае) при некотором числе научных статей и даже монографий отсутствуют работы, должным образом раскрывающие инноватику именно в публичном праве.

Объектом исследования являются общественные отношения, предопределённые процессами их усложнения и усложнения их регулирования и складывающиеся в связи с инновационализацией права, проектированием, разработкой, тестированием, задействованием и оценкой инновационных публично-правовых режимов и воплощающих их инновационных регуляторных технологий и инструментариев. Предметом исследования («на предмет чего исследовался объект исследования») являются, с одной стороны, непосредственно инновационные публично-правовые режимы (и воплощающие их инновационные регуляторные технологии и инструментарии), их понятия и природа, существенные признаки и иные особенности, видовое многообразие, потенциалы и целеназначения, особенности их создания, тестирования, внедрения и реализации, связанные с этим актуальные теоретические и практические проблемы, в том числе – указанное выше в имеющихся научных позициях и представлениях; а с другой – соответствующие нормы законодательства Российской Федерации и законодательства зарубежных государств об инноватике в праве и об инновационных публично-правовых режимах (в части предметно-объектных областей, преимущественно, административного права, но так же конституционного права, финансового права), судебная и иная

правоприменительная практика, законотворческие и программные инициативы в исследуемой тематической области.

Целью исследования является разработка авторской теории правовой инноватики в публично-правовом регулировании, концептуальных, правовых и организационных подходов к её реализации в рамках инновационных публично-правовых режимов, понятия и особенностей, видового многообразия и взаимосвязей инновационных публично-правовых режимов и воплощающих их инновационных регуляторных технологий и инструментариев, их целеназначения и правового значения, особенностей их проектирования и задействования, практики и перспектив их реализации. Цель исследования предопределила постановку и необходимость решения следующих исследовательских задач:

- выявление и обобщение причин и предпосылок, определяющих инновации в праве и инновационализацию права объективно обусловленной необходимостью; в том числе осмысление и концептуализация феномена сложности в праве как источника причинно-следственной обусловленности и реальной предпосылки правовой инноватики;

- исследование понятий «правовой режим» и «публично-правовой режим» и отражаемых ими комплексных нормативно-правовых единиц (объектов);

- комплексная теоретизация феномена инноватики в праве, исследование понятий правовой инновации и правовой инновационализации (как процесса) и отражаемых ими свойств, феноменов и процессов, разработка авторского исследовательско-интерпретационного концепта инновационного публично-правового режима;

- системное исследование, обобщение, классифицирование многообразия инновационных регуляторных технологий и инструментариев, вскрытие их особенностей, достоинств и недостатков, их сфер релевантной применимости и пределов применимости, механизмов их институализации;

– комплексное исследование и концептуализация итеративно-адаптируемого регулирования;

– комплексное исследование и концептуализация регулирования посредством самозавершающегося нормативного правового акта, регуляторной гильотины, регуляторной песочницы, метарегулирования;

– комплексное исследование и концептуализация экспериментальных регуляторных технологий, включая прорывные регуляторные эксперименты;

– исследование активного преобразующего и прогностического моделирования в праве – правового (юридического) моделирования;

– прогностическое исследование и обобщение тенденций инновационализации права;

– вскрытие проблем, препятствующих принятию, внедрению и применению юридических инноваций в текущей и проектируемой юридической работе в рамках деятельности органов публичной власти;

– обобщение способов оценки эффективности инновационных регуляторных технологий и инструментариев, инновационных публично-правовых режимов, вскрытие и обобщение причин «пробуксовки» их задействия;

– выработка авторских рекомендаций по итогам проведённого исследования.

Нормативную источниковую основу исследования составили:

1) российское законодательство (как федерального уровня, так и уровня субъектов РФ), официальные документы указанных уровней, в том числе стратегического планирования, программные документы и др., прежде всего – Правительства РФ, Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ, Министерства финансов РФ, Министерства экономического развития, Министерства обороны РФ, Центрального банка РФ, органов исполнительной власти Хабаровского края; (нормативные акты органов местного самоуправления исследовались как дополнительная вспомогательная основа);

2) законодательство зарубежных государств⁷ (суммарно было исследовано свыше сотни нормативных правовых актов и официальных документов зарубежных государств) (для соотнесения с выявленным и обобщённым российским опытом), то есть тех государств, где исследуемый опыт в существенной мере имеет место в релевантных репрезентациях, представляя существенный исследовательский интерес, обеспечивая при этом необходимую меру репрезентативного разнообразия (по правовым семьям – романо-германской, англосаксонской, «арабо-мусульманской» (восточной), условно азиатско-тихоокеанской; по разным континентам; по государствам с разной степенью экономического развития), из них: *по тематике инновационности непосредственно в праве и рождаемой и поддерживаемой правом инновационности* – 10 зарубежных государств (Испания (1 общенациональный закон, 15 региональных актов – автономных сообществ Мадрид, Кастилия и Леон, Галисия, Канарские острова, Мурсия, Ла-Риоха, Эстремадура, Валенсия, Арагон, Кастилия-Ла-Манча, Балеарские острова, Астурия, Кантабрия, Наварра); Аргентина (5 федеральных законов, 20 региональных (провинциальных) актов – автономного города Буэнос-Айрес, а также провинций Рио-Негро, Буэнос-Айрес, Катамарка, Чако, Кордова, Формоса, Ла-Пампа, Ла-Риоха, Мендоса, Мисьонес, Рио-Негро, Сальта, Сан-Хуан, Санта-Крус); Франции (3 акта); Канада (6 региональных (провинциальных) актов – провинций Квебек, Альберта, Нью-Брансуик, Саскачеван, Манитоба); Швейцария (1 союзный закон, 2 региональных (кантональных) закона – кантонов Берн и Юра); США (1 федеральный закон); Великобритания (1 закон); Китай (1 закон); Бразилия (2 федеральных закона); Мексика (1 федеральный закон), итого всего 59 зарубежных нормативных правовых актов, посвящённых инновациям в тех или иных областях либо в тех или иных аспектах; *по тематике регуляторной песочницы* – 19 зарубежных

⁷ Нашей принципиальной позицией является подчёркиваемая нами принципиальная необходимость исследования, обобщения и осмысления зарубежного опыта по исследуемому нами тематическому горизонту, как интегрально много более развитому (в больших объёмах) и успешно обкатанному, чем только нарождающийся (в должных масштабах и качестве) подобный опыт в нашей стране.

государств (Великобритания, Германия, Греция, Дания, Испания, Италия, Казахстан, Канада, Китай, Нидерланды, ОАЭ, Польша, Португалия, США, Уругвай, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция); *по тематике регуляторной гильотины* – **8** зарубежных государств (Босния и Герцеговина, Великобритания, Вьетнам, Мексика, США, Таиланд, Франция, Хорватия); *по тематике регуляторного эксперимента (экспериментальных правовых режимов)* – **28** зарубежных государств (Австралия, Австрия, Аргентина, Беларусь, Бразилия, Вьетнам, Германия, Греция, Дания, Исландия, Испания, Италия, Казахстан, Канада, Китай, Нидерланды, Объединённые Арабские Эмираты, Польша, Португалия, США, Украина, Уругвай, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, Южная Корея, Япония); *по тематике прочих инновационных публично-правовых режимов и инновационных регуляторных технологий* – **17** зарубежных государств (Австралия, Австрия, Аргентина, Бразилия, Германия, Испания, Италия, Китай, Нидерланды, Объединённые Арабские Эмираты, Португалия, США, Финляндия, Франция, Швейцария, Южная Корея, Япония).

Эмпирическую источниковую основу исследования составили:

1) судебная практика российских судебных инстанций (в том числе Верховного Суда РФ, Конституционного Суда РФ);

2) массив документов зарубежной судебной практики **23** зарубежных государств (как исходные источники правовых позиций в качестве эмпирического материала, так и для тестирования и корректировки полученных данных и научных выкладок, с выборочным выявлением и обследованием в пределах 7–30 судебных решений по каждой позиции, по возможности), в том числе: **Австралии** (Верховный Суд Австралии); **Аргентины** (Верховный Суд Аргентины); **Бразилии** (Федеральный верховный Суд Бразилии); **Великобритании** (Верховный Суд Соединённого Королевства и Северной Ирландии и Высокий Суд Лондона); **Германии** (в том числе Федерального Конституционного Суда ФРГ); **Дании** (Верховный Суд Королевства Дании); **Израиля** (Верховный Суд Государства Израиль); **Ирландии** (Верховный Суд Ирландии); **Исландии** (Верховный Суд Исландии);

Испании (Конституционный Суд Королевства Испании); **Италии** (Конституционный Суд Итальянской Республики); **Канады** (Верховный Суд Канады); **Мексики** (Верховный Суд Нации Мексиканских Соединённых Штатов); **Нидерландов** (Верховный Суд Королевства Нидерландов); **Новой Зеландии** (Верховный Суд Новой Зеландии); **Норвегии** (Верховный Суд Норвегии); **Португалии** (в том числе Конституционного Суда Португалии); **Сингапура** (Верховный Суд Сингапура); **США** (основной акцент, свыше 70 судебных решений, в том числе Верховного суда США, Апелляционного суда первого округа США и др.); **Франции** (основной акцент, несколько десятков судебных актов, включая 30 решений Конституционного совета Франции, а также Государственного совета (т.е. высшего административного суда) Франции); **Швейцарии** (Федеральный Суд Швейцарии); **Южной Кореи** (Конституционный Суд Республики Кореи); **Японии** (Верховный Суд Японии).

3) документы международных организаций (ООН, Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), БРИКС, Организации экономического сотрудничества и развития и др.) – для тестирования и корректировки полученных данных и научных выкладок;

4) личный профессиональный опыт работы автора в заявленной сфере; массивы данных, относимых к правовой инноватике и инновационализации, полученных и осмысленных автором за последние 10 лет в ходе своей профессиональной деятельности.

По исследуемым направлениям был поднят и тщательно проработан комплекс отечественных и зарубежных (на двух десятках языков) научных публикаций, официальных докладов и справок.

Теоретическую и теоретико-методологическую основу исследования составил массив работ следующих отечественных и зарубежных правоведов в сфере публичного права (прежде всего – административистов, но также и конституционалистов, специалистов по публично-финансовому праву, правоведов-теоретиков государственного управления): Ю.Е. Аврутин, А.Б. Агапов, Е.В. Аристов, Д.Н. Бахрах, К.С. Бельский, В.В. Блажеев, С.Н. Братановский, Н.В. Витрук,

А.М. Воронов, А.В. Габов, Г.А. Гаджиев, Е.Ю. Грачева, В.В. Денисенко, А.С. Дугенец, Т.В. Закупень, С.В. Запольский, А.Б. Зеленцов, С.М. Зубарев, М.А. Лапина, Г.В. Мальцев, М.В. Мархгейм, А.В. Мелёхин, Ю.И. Мигачев, И.В. Михеева, А.А. Мохов, А.Ф. Ноздрачев, И.В. Понкин, Л.Л. Попов, Т.Н. Радько, В.М. Редкоус, Б.В. Россинский, А.Н. Савенков, А.Д. Селюков, В.Н. Синюков, А.А. Соловьёв, Ю.Н. Стариков, С.А. Старостин, А.И. Стахов, Ю.В. Степаненко, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева, О.И. Чепунов, Н.М. Чепурнова, О.А. Шевченко, О.А. Ястребов.

Научно-методологическую основу и рабочий инструментально-методологический аппарат исследования, реализующего оригинальный авторский логико-гносеологический подход, составил комплекс общенаучных и частнонаучных исследовательских методов и инструментариев⁸.

Из числа общенаучных методов, очевидно (как в любом крупном исследовании), наиболее активно задействовались методы научного анализа и научного синтеза, а равно научные методы индукции и дедукции, явившиеся основными рабочими исследовательскими методами, позволившими научно препарировать и осмыслить соответствующие нормативные пространства и правовую действительность, зафиксировать и осмыслить совокупности ключевых правовых и юридически значимых проблем, отношений и процессов в исследуемой предметно-объектной области, разработать авторские

⁸ Опираясь на следующие издания (и более ранние) работ нашего научного консультанта и др.: *Понкин И.В., Лаптева А.И.* Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Изд. 4-е, дополн. и перер. В 2 т. Т. 2: Научные исследования. – М.: Буки Веди, 2023. – 640 с. <https://moscou-ecole.ru/methodology_4_2_Scientific-research/>. *Понкин И.В.* Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Изд. 4-е, дополн. и перер. В 2 т. Т. 1: Прикладная аналитика (Правовая аналитика, государственно-управленческая аналитика, военная аналитика, развед-аналитика, инженерная аналитика, политическая аналитика, бизнес-аналитика). – М.: Буки Веди, 2023. – 500 с. <https://moscou-ecole.ru/2023/05/11/methodology_4-1_2023/>. Прагматическая аналитика / Науч. ред. А.И. Агеев; отв. ред. Н.И. Нехорошкин. – М.: Ассоциация развития аналитического потенциала личности, общества и государства («Аналитика»), Евразийский инф.-аналитич. консорциум, Междунар. научно-исслед. институт проблем управления, 2023.

определения и линейки существенных признаков, выстроить прогностический взгляд на будущее.

Применение метода обобщения позволило систематизировать разрозненные и неоднородные нормативные материалы, документы, теоретические знания и практический опыт в исследуемой сфере.

Применение методов моделирования и классификации, методов формализации и идеализации позволило структурировать и систематизировать обобщаемые известные и создаваемые (извлекаемые) новые научные знания.

Научный метод наблюдения позволил непосредственно погрузиться в исследуемую тематику, увидеть и убедиться на практике в том, как работают (и работают ли) те или иные подходы в инновационализации права, в применении правовых инноваций, задействовании инновационных публично-правовых режимов.

Задействование методов системного анализа и задействие в целом системного подхода позволило обеспечить органическую целостность, логическую стройность и комплексность исследования, единство его авторского концептуального замысла и реализации.

Задействование методов проектирования, выдвижения и проверки научных гипотез позволило обеспечить должные достоверность и валидность исследования, строгость и подтверждаемость его выкладок и выводов.

В числе таких отправных базовых авторских научных гипотез обозначим следующие (нашедшие должное подтверждение и позволившие уточнить авторские теоретические выкладки и выводы):

- 1) о возможности отыскания релевантно-прагматичной составляющей в общем объёме наличествующих заявлений о применении правовых инноваций;

- 2) о невозможности научно описать и объяснить сложные феномены, сложные процессы и сложные понятия с помощью чрезмерно-

упрощённой лексики, которая просто не позволит дать должных инструментариев⁹;

3) о том, что сложность природно присуща праву, но при этом сложность и простота в праве – амбивалентны (двойственны) и взаимосвязаны, что сложность и простота в праве – это не полярно противостоящие понятия, они находятся в определённом сложном онтологическом (в бытии) единстве;

4) о связанности объёма содержания понятия «правовая инновация» некоторыми пределами, излагаемыми в категориях прагматической релевантности, разумной рациональности, полезной новизны, ценной применимости;

5) о существенном многообразии и разнообразии инновационных правовых технологий и инструментариев;

6) о необходимости закладывания регуляторного эксперимента и итеративно-адаптируемого нормативного регулирования в качестве логической основы внедрения инновационных публично-правовых режимов;

7) о пределах возможного в «упрощении» права посредством правовых инноваций.

В рамках исследования в качестве обеспечительного был задействован метод правотворческого эксперимента (в ряде проведённых в жизнь законодательных инициатив в комитете Государственной Думы и, позднее, в органах государственной власти Хабаровского края).

Был задействован также и ряд частнонаучных правоведческих исследовательских методов: формально-юридический, сравнительно-правовой (правоведческо-компаративистский), юридико-телеологический (целевой), конкретно-исторический правоведческий, социолого-правоведческий, юридико-психологический.

Обоснованность и подтверждаемая достоверность результатов настоящего исследования обеспечена и подтверждается задействованием

⁹ Находя косвенное согласие и у других авторов, см., например: *Махонин В.А.* Ницета терминологии и логические основы понятийного аппарата. – М.: Проспект, 2023. – 400 с.

широко употребляемых исследовательских (общенаучных и частнонаучных) методов и подходов, выстраиванием сложных трассировок и алгоритмов авторских исследований и выкладок, отчётливо показываемых в работе, значительной источниковой основой, действительное обращение к которой автора проверочно-обеспечено приводимыми в исследовании (более широко – в публикациях автора) извлечениями в авторских переводах и ссылочными массивами на актуальные версии актов и документов, а также использованием обширного объёма судебных и иных источников, позволяющего верифицировать авторские выводы и научные построения. Кроме того, надлежащая достоверность исследования обеспечена тем, что автор постоянно в течение многих лет профессионально по роду своей деятельности занимается исследуемой тематикой.

Научная новизна и научная ценность исследования определяются авторской оригинальной постановкой исследовательских цели и задач, определением исходной ключевой проблемы и объёмом использованных источников, закладываемых в основу работы, постановкой объекта и предмета научного исследования, авторской исследовательской методологией в раскрытии тематики инновационных публично-правовых режимов.

Результатами исследования явилась развёрнутая авторская публично-правовая научная теория правовой инноватики в публично-правовом регулировании (см. схемы в конце работы, в приложении), объяснения понятий и существенных признаков, природы, видового многообразия инновационных публично-правовых режимов – как частного случая инновационных подходов в регуляторной «инженерии», призванной проектировочно-обеспечивать и реализовывать упреждающе проактивно (в логике будущего и его научного предвидения и формирования) преобразующее воздействие на регуляторную среду. Раскрыт заложенный в основу этой теории концепт правовых инноваций (правовой инноватики), то есть обеспечения и внедрения всего того, что юридически и фактически обоснованно может быть маркировано как инновационное или придающее инновационность в рамках и интересах

публично-правового регулирования. Изложен концепт инновационных регуляторных технологий и инструментариев, посредством которого инновационные публично-правовые режимы воплощаются в жизнь и претворяются. Эта авторская теория сформирована на фундаменте из комплекса авторских определений (базовый рабочий понятийно-терминологический аппарат – тезаурус) и концептов, авторских классификаций, моделей, интерпретаций, описаний структур и инструментариев, целого ряда выдвинутых и нашедших подтверждения научных гипотез.

В числе прочего, научная новизна достигнутых научных результатов заключается в следующем:

– научно обобщены и объяснены понятия, природа, значение и функционально-целевая нагрузка, механизмы задействования, видовое многообразие, признаки и особенности, достоинства и недостатки правовых инноваций, инновационных публично-правовых режимов и воплощающих их инновационных регуляторных технологий и инструментариев, показаны детерминанты их необходимости и оправданности, сферы и условия их релевантной применимости, порядки и пределы их применимости, а также наиболее существенные проблемы, с ними связанные;

– научно проработан и объяснён феномен сложности в праве (как источника причинно-следственной обусловленности и реальной предпосылки правовой инноватики), вскрыт целый ряд связанных с этим тенденций;

– объяснены понятия «правовой режим» и «публично-правовой режим»;

– разработана и представлена авторская классификация инновационных регуляторных технологий и инструментариев, научно концептуализированы и объяснены (в том числе в сравнительном аспекте) такие инновационные регуляторные технологии и инструментарии, как итеративно-адаптируемое регулирование, регулирование посредством самозавершающегося нормативного правового акта, регуляторная гильотина, регуляторная песочница, метарегулирование,

экспериментальные регуляторные технологии, активное моделирование в праве; вскрыты и показаны условия и предпосылки успешного применения этих технологий и инструментариев, сопряжённые с ними риски и проблемы;

– в основе авторской теории разработан и представлен базовый рабочий понятийно-терминологический аппарат (тезаурус)¹⁰ – авторские научно новые определения (в том числе в усложнённых интерпретационных подходах, что и позволяет дать адекватное осмысление объективно сложных и усложняемых феноменов), классифицирующие признаки и функционально-целевые объяснительные описания десяткам ключевых (в тематике исследования) понятий, включая такие понятия (которые, подчеркнём, не вводились внове / впервые автором, но давно широко используются ныне в регуляторных практиках в России и за рубежом, хотя и не получили должных научных раскрытий), как «правовая инновация», «инновационный публично-правовой режим», «инновационные регуляторные технологии и инструментарии», «регуляторный эксперимент», «экспериментальный нормативный акт», «регуляторная песочница», «регуляторная гильотина», «активно-преобразующее правовое моделирование», «итеративно-адаптируемое регулирование», «итеративно-адаптируемое публичное управление», «регуляторная экосистема», «интеллектуализированное регулирование», «самозавершающийся регуляторный акт (акт с самоистекающим сроком регуляторного действия, с самоисчерпывающейся нормативной силой)», «метарегулирование», «инновационные надзорные технологии и инструментарии (SupTech)», «прорывные регуляторные технологии» (в том числе «прорывной регуляторный эксперимент»), «механизмы институционализации инновационных регуляторных технологий и

¹⁰ Определения представлены в Приложении к настоящей работе в его конце, а также, в более широком охвате и с привлечением определений других учёных и правовых определений из актов в издании: *Дегтярев М.В.* Инноватика в праве: Инновационные публично-правовые режимы и инновационные регуляторные технологии: Базовый тезаурус / Московский гос. юридич. универс. им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Буки Веди, 2023. – 116 с.

инструментов», «прогностическое моделирование в проектировании и юрико-техническом конструировании нормативного акта»;

– на основе обобщения обширного зарубежного опыта (по нескольким десяткам государств мира разных правовых систем, с разных континентов – для чистоты соотнесения и оценивания) правового регулирования и судебной правовой интерпретации вопросов, составляющих предмет исследования, дан авторский ретроспективный взгляд на историческое развитие регуляторных технологий и подходов, ныне вполне обоснованно маркируемых как новые или инновационные, показывая некоторую условность такой их новизны;

– обобщены и объяснены инновационные надзорные технологии и инструментари (SupTech), показаны сферы и направления их релевантной применимости, задачи, которые таковые эффективно помогают решать;

– объяснены понятия и природа регуляторного эксперимента и экспериментального нормативного акта, значение и функционально-целевая нагрузка экспериментального законодательства; вскрыты пределы применимости и потенциальные недостатки применения регуляторного эксперимента, а равно проблемы и риски, с ним связанные; представлена авторская классификация регуляторных экспериментов;

– показаны особенности задействования в законотворческой деятельности метода активного правового моделирования и его взаимосвязи с методом регуляторных песочниц и методом регуляторного эксперимента;

– показаны тенденции, предопределяющие будущее в праве, будущее права (правовой реальности, правовых пространств, правовой системно-структурированной нормативной массы) в будущем, связанные с проактивным (упреждающим) инновационным обеспечением будущих связей между правом и продвинутой реальностью (тенденция прогрессирующего повышения технологичности профессиональной юридической деятельности, тенденция усложнения онтологии (бытия) права и регуляторных пространств, тенденция онтологического упрощения права, тенденция приращения актуальности итеративно-

адаптируемых подходов в создании регуляторных инструментов тонкой настройки);

– вскрыты причины недоверия и удерживания юридических подразделений органов государственной власти и в целом государственных органов (а равно частных юридических фирм, юридических подразделений корпораций и отдельных юристов) от принятия, внедрения и применения юридических инноваций в текущей и проектируемой юридической работе – юридико-консультативной, норморайтерской, юридико-аналитической, судебной, аудиторской и др. (учёт таких детерминантов, подробно изложенных и обоснованных в работе, имеет существенно важное значение для проектирования, внедрения, реализации, оценивания, корректирования инновационных публично-правовых режимов);

– сформулированы идеи о возможных и приемлемых к адаптированному использованию в России инновационных публично-правовых режимов и инновационных регуляторных технологий и инструментариев, успешно зарекомендовавших себя за рубежом в правовом регулировании и в государственном управлении.

Ключевые научные результаты настоящего исследования:

1. Понятие «инновационный публично-правовой режим» является собирательным, обобщающе охватывает и отображает множество разнообразных регуляторных формирований публично-правового порядка (публично-правовых режимов, комплексов правовых норм – прежде всего, административно-правовых, но также финансово-правовых, конституционно-правовых) и технологий, объединяемых наличием в их основе и их содержании инновационных решений и подходов (отвечающих критериям правовой инновационности), обладая при этом исчерпаемостью потенциала и, соответственно, конечным жизненным циклом (периодом) инновационности. Как отражающее самостоятельно и обособленно существующее явление это понятие законодательству России (именно в такой формулировке – как устоявшейся самостоятельной правовой категории) не известно. Предусмотренные законодательством РФ особые или специальные правовые режимы

(их имеется целая линейка разных) могут быть (в части содержащейся правовой инноватики и в части инновационности как собственно качества) обобщённо охвачены понятием «инновационные публично-правовые режимы» (именно во множественном числе) и даже могут выступать их примерами, но ни один из этих особых или специальных правовых режимов собственно не может быть отождествлён с инновационным публично-правовым режимом, назван таковым.

Инновационный публично-правовой режим – это публично-правовой режим, обоснованно и прагматически-релевантно (то есть рационально-ценно и реально-применимо) связанный с успешным тестированием, внедрением и реализацией правовых инноваций,

1) характеризуемых существенно-выраженными полезной новизной (приемлемого уровня) и проактивностью (упреждающим характером) в создании или существенном приращении весомой публичной пользы и достижении публичных интересов и

2) направленных в своей новизне на позитивное конструирование, обеспечение существенного улучшения или на стимулирование развития или сохранения социальной реальности и социального порядка и их элементов.

Понимая и интерпретируя при этом: **публично-правовой режим** – нормативно-правовой (то есть сформированный и санкционируемый публичной властью посредством норм права и подкреплённый её властно-силовыми возможностями принуждения к подчинению) порядок регуляторного ландшафта в конкретной сфере, в конкретных условиях, по конкретным направлениям и видам деятельности и/или в отношении конкретного круга субъектов, в форме системно-дифференцированного комплекса явных (прямого и непосредственного действия) и неявных (косвенного и опосредованного действия) правовых норм (предписаний, принципов, материальных и процессуальных) и процедур (алгоритмов) принятия и реализации решений, воплощая субстратизацию рационализованного текущего и нацеленного на перспективу властного повелевания; **правовой режим** – как квинтэссенцию повелевания (как сути и онтологии любой власти), объективируемо воплощаемая в

форме определяющего правовой порядок дифференцированного комплекса явных и неявных правовых норм (как материальных, так и процессуальных), неписаных правовых принципов, алгоритмов принятия и реализации решений; «**публичный**» – как понятие, отражаемое в его содержании через следующие аспекты: 1) имея непосредственное отношение к публичной власти и к системе публичной власти (по смыслу ст. 67, 71 и 80 Конституции РФ, ст. 1 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (в действ. ред.) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»), характеризует и отображает онтологическую («плоть от плоти») или формальную принадлежность, относимость или атрибутированность этой системе; 2) проистекает из природы и онтологии публичной власти, из природы и объёма функций, компетенций, целей, задач и дел, традиционно относимых к компетенции публичной власти; 3) отражает суверенную волю государства (и органов местного самоуправления), как носителей публичной власти, сопряжённое с нею и реализующее её властное повеление, побуждение и понуждение (как субстрат любой власти).

2. Инновационализация публично-правовых режимов (как процесс) – это неотъемлемый элемент и существенно значимый детерминант их должного функционирования и эффективной регуляторной работоспособности. Систематическую и хроническую безинновационность правовой системы (в том числе отсутствие инновационности в части совершенствования законодательства, придания ему должных качеств) следует оценивать в категориях дефектов, дисбалансов, дисфункций. **Инновационность в праве** – это существенная (весомая) привнесённость, внедрённость и задействованность правовых инноваций в том или ином сегменте права и правовой реальности, виде правовой деятельности. Это мера должного и нормального для права; систематическую и хроническую безинновационность правовой системы (в т.ч. отсутствие инновационности в части совершенствования законодательства, придания ему должных качеств) следует оценивать в категориях дефектности и дисфункциональности. Критериальной основой инновационности

публично-правового режима является синтез объективно имеющей (должной иметь) место полезной новизны проектируемых, тестируемых или внедряемых ключевых регуляторных решений и подходов в нём (ранее таких решений не было или в данном случае таковые не применялись), их реалистичности и в целом прагматической релевантности непосредственно в их основе и в их производных, наличия в них необходимого и достаточного потенциала благо- и выгодо-производительности. В процессе внедрения и задействования любой правовой инновации каждая из них имеет свойство исчерпаемости потенциала инновационности, то есть имеет место выраженный закономерный конечный жизненный цикл инновационности.

Инновационное регулирование не может не быть интеллектуализированным регулированием.

3. Ключевым определяющим фактором необходимости и резонности создания и задействования инновационных публично-правовых режимов, инновационализации публично-правового регулирования выступают фактическое наличие и фиксируемый рост усложнённости и нелинейного повышения дезорганизованности в праве, что является объективно обусловленным следствием:

1) предельности уровня, за которым обуславливаемое упрощением права искажение моделирующего отражения реальной действительности станет критическим, приводя к дефектности, неадекватности правового регулирования;

2) объективной обусловленности сложности в праве сложностью (и тенденцией усложнения) самой предметно-объектной области, реактивно (в логике текущего реагирования) или проактивно (упреждающе) нормативно-упорядочиваемой;

3) амбивалентности (двойственности) и комплексной взаимосвязанности сложности и простоты в праве (это не полярно противостоящие понятия, они находятся в определённом сложном онтологическом единстве);

4) принципиальной невозможности достижимости идеальной и полной упорядоченности общественных отношений даже столь

мощнейшим к такому упорядочению средством, как публично-правовое регулирование (возможна лишь определённая аппроксимация, некоторая размерность приближённости к искомой предельно достижимой «полноте»).

И сложность в сфере права детерминирует инновационные возможности юридической науки развиваться, переосмысливать по-новому «старые» сферы и оперативно осваивать новые, переходить с поверхностных уровней на глубинные, конструктивно и позитивно прогрессировать в этом. Соответственно, именно сложные формирования в праве (или условия, требующие таковых) являются объектом приложения инновационных публично-правовых режимов.

4. Правовая инновация (юридическая инновация) – проектируемый, разработанный, тестируемый (апробируемый) или уже внедрённый и применяемый правотворческий, правоприменительный и, шире, правореализационный, юридико-оценочный, контрольно-надзорный (в правовой его составляющей), юридико-аналитический инструментальный, подход или решение, отвечающие требованиям:

1) необходимо и достаточно приемлемого уровня объективной новизны и априорной неочевидности;

2) существенно выраженной текущей полезности и / или наличия потенциала проактивной (на будущее) ценности для создания или существенного приращения весомой пользы, обоснованно с точки зрения публичных интересов, социальных потребностей, ожиданий, запросов и требований;

3) необходимо и достаточно приемлемого уровня регуляторной, правореализационной, юридико-охранительной или детерминирующей правовое развитие релевантности (разумной рациональности и реалистичности, практической реализуемости);

4) выраженная направленность на улучшение, совершенствование правового порядка или его элементов, на позитивное конструирование, обеспечение или стимулирование реактивного (в логике текущего содержания) или проактивного (упреждающего) развития или охранения социальной реальности и публичного порядка;

5) необходимо и достаточно приемлемого уровня нормопроектировочной проработанности в деталях.

5. Инновационные публично-правовые режимы инструментально реализуются посредством **инновационных регуляторных технологий и инструментариев** – под которыми понимаются проектировочно обладающие (в приемлемых значениях) релевантностью, полезной новизной и потенциальной практической реализуемостью технологии и инструменты проектирования, формирования, оперирования, оценки и корректировки нормативных предписаний, нормативных актов и их комплексов, индивидуализированно формируемые (в рамках проектно-ориентированного подхода) в целях:

1) конструирования систематически корректируемой и реадаптируемой под конкретные условия и задачи регуляторной среды;

2) обеспечения оперативной гибкости, адаптируемости и корригируемости регулирования, с минимизацией временных и других ресурсных затрат на соответствующие процессы;

3) обеспечения быстрых (и при этом релевантных и адекватных) экспериментальных, активно-моделирующих и иных тестирований (апробаций) готовых прототипов (комплексных решений, проектов) проектируемых регуляторных режимов и их запуска в расчётных форматах и размерностях;

4) упрощения и упраздняющего (или трансформирующего) «прореживания» массивов нормативных предписаний и нормативных актов, продолжение регуляторного действия которых не имеет необходимых и достаточных оснований и обоснований с точки зрения заложенных регуляторных целей, разумной рациональности, публичных интересов, ожиданий и запросов в соответствующей сфере.

6. Основу для упорядочения видового многообразия инновационных регуляторных технологий и инструментариев, составляющих и реализующих инновационные публично-правовые режимы образует следующая классификация:

1) инструменты регуляторного тестирования (апробации):

1.1) натуральный регуляторный эксперимент (реальный экспериментальный публично-правовой режим)

1.2) регуляторный эксперимент посредством цифровых моделей-двойников;

2) инструменты итеративно-адаптируемого формирования и совершенствования регуляторной среды;

2.1) нормативный акт с исходно заложенным в него итеративно-адаптируемым механизмом

2.2) временное установление полномочий органа исполнительной власти вносить своими подзаконными актами изменения в федеральные законы или приостанавливать действия отдельных статей законов¹¹;

2.3) легитимизация государством норм экстра-правового регулирования (*lex sportiva*, например) и признание их превалирующей регуляторной силы¹²;

2.4) создание сложно-децентрализованной или распределённой, гибридной регуляторной среды (например, Федеральная территория «Сириус»¹³);

¹¹ Согласно статье 18 Федерального закона от 08.03.2022 № 46-ФЗ (ред. от 03.04.2023) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Правительство Российской Федерации в 2022 и 2023 годах **вправе принимать решения, предусматривающие «перечень товаров (групп товаров), в отношении которых не могут применяться отдельные положения Гражданского кодекса Российской Федерации** о защите исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, выраженные в таких товарах, и средства индивидуализации, которыми такие товары маркированы» (пункт 13 части 1 статьи 18). Это напоминает французскую практику наличия в кодексах специальных регламентарных частей, в которые изменения могут вноситься подзаконными актами.

¹² См. подробнее: Понкин И.В., Редькина А.И., Соловьёв А.А., Шевченко О.А. Государственное управление в сфере спорта: Учебник для магистров / Науч. ред.: И.В. Понкин; предисл.: Д.И. Рогачев / Кафедра спортивного права Института современного прикладного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Буки Веди, 2017. – 485 с. В настоящем исследовании отдельно не рассматривается.

¹³ Согласно ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 22.12.2020 № 437-ФЗ (в действ. ред.) «О федеральной территории “Сириус”», этот весьма уникальный, специфический публично-правовой субъект – федеральная территория «Сириус» (в лице её органов публичной власти) – наделён одновременно следующими полномочиями: 1) отдельные полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, переданные для осуществления органам публичной власти федеральной территории «Сириус» в соответствии с федеральными законами, указами Президента РФ, а также

3) инструменты и технологии построения индивидуализированной (под конкретные условия и задачи) регуляторной среды:

3.1) самозавершающийся нормативный акт (акт с самоистекающим сроком регуляторного действия, с самоисчерпывающейся нормативной силой);

3.2) регуляторная песочница и иные технологии многосторонних (полисубъектных) платформ;

3.3) технологии и инструментарии метарегулирования;

3.4) технологии и инструментарии активного (преобразующего) моделирования в нормативном регулировании, в т.ч. предиктивного и предписывающего;

3.5) инструменты тонкой настройки и точечной итеративной донастройки регуляторной системы;

4) инструменты и технологии оперирования большими массивами и потоками регуляторных единиц (нормативных предписаний, нормативных актов и их комплексов):

4.1) регуляторная гильотина и иные технологии «санации» нормативных массивов;

постановлениями Правительства РФ по согласованию с Администрацией Президента РФ; 2) отдельные полномочия Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов РФ федеральными законами в случаях, если в соответствии с указанными федеральными законами и законами Краснодарского края такие полномочия передаются органам местного самоуправления или в них прямо предусмотрено, что такие полномочия осуществляются органами публичной власти федеральной территории «Сириус»; 3) полномочия органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением некоторых полномочий (указанных ниже); 4) отдельные полномочия Краснодарского края, переданные для осуществления органам публичной власти федеральной территории «Сириус» нормативными правовыми актами Краснодарского края; 5) полномочия органов местного самоуправления городского округа; 6) полномочия в сфере организации и обеспечения деятельности органов публичной власти федеральной территории «Сириус» и подведомственных им организаций и учреждений. В настоящей работе отдельно не рассматривается.

4.2) технологии кодификации, рекодификации и декодификации, иной систематизации законодательства¹⁴;

4.3) технологии «упрощения» законодательства.

Указанные позиции классификации (за исключением тех, о которых сказано, что не рассматриваются нами) объяснены в настоящей работе, а определения представлены в приложении (в базовом рабочем понятийно-терминологическом аппарате). Эти технологии и инструментарию масштабируемы (перенастраиваемо применимы от точечных корректировок сравнительно небольшого уровня до массивных преобразований, реализующих и предопределяющих тектонические сдвиги, изменения в фундаментальной парадигме регулирования) и операціонабельны (то есть могут быть адаптируемо задействованы для решения многообразных задач), сочетанно реактивные (в логике текущего содержания) и проактивные (упреждающего характера).

7. Необходимость и значимость использования инновационных публично-правовых режимов и реализующих их инновационных регуляторных технологий и инструментарию определяются следующими предоставляемыми ими возможностями:

1) существенно более адекватного и гибкого регулирования (призванного предвосхищать и упреждающе предопределять развитие процессов и отношений, а не запаздывающе реагировать на них), исходя из высокой частоты точек обратной связи и корректирования по результатам и целям;

2) сокращения чрезмерной избыточности регуляторного давления, обеспечения более щадящего регуляторного воздействия, в том числе за счёт оперативного совершенствования способов надлежащего соблюдения нормативных требований и реализации более щадящей сопрягающей подстройки к механизмам надзора государственного надзора и контроля, за счёт преодоления ограничений, связанных

¹⁴ См.: Соловьёв А.А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте / Комис. по спорт. праву Ассоц. юристов России. – М., 2011. – 383 с. В настоящей работе отдельно не рассматривается.

с необходимостью в определённых случаях физического присутствия представителей органов публичной власти;

3) минимизации временных и других ресурсных затрат на сопровождение и обеспечение соответствия нормативным требованиям (в т.ч. оперирование рисками), возможности уйти от чрезмерной и обременяющей дороговизны и затратности соблюдения нормативных требований;

4) повышения результативности, точности, полноты, экономичности и оперативности оперирования рисками и неопределённостями, возможности более эффективного задействования риск-ориентированных подходов;

5) автоматизации (посредством машиночитаемого права, цифровых моделей-двойников, машинной правовой аналитики) ряда регуляторных функционалов и механизмов государственного регулирования и оптимизированного доступа к новым прикладным аналитическим технологиям и инструментариям (включая технологии машинного обучения и искусственного интеллекта) при более эффективном обеспечении кибербезопасности и со снижением вероятностей обусловленных человеческим фактором ошибок и потенциального ущерба от них.

8. Одним из двух ключевых элементов (наряду с регуляторным экспериментом) логистической основы формирования, внедрения и задействования инновационных публично-правовых режимов является итеративно-адаптируемое регулирование, наиболее эффективно применимое в следующих условиях:

1) условия выражено динамичного развития сложных взаимосвязанных социальных и иных систем, которые не статичны и претерпевают определённые трансформации (нелинейно и, следовательно, сложно прогнозируемо, либо объективно слишком быстро для поспевания регулирования за этим), когда необходимо обеспечить большее и более оперативное соответствие новым условиям и решение новых проблем, вызываемых неожиданными инновациями и событиями;

2) условия существенных множественных неопределённостей;

3) условия существенных и множественных конфликтов интересов при высокой степени опасности серьёзных последствий их разгорания при принятии неверного решения (например, в сфере межнациональных и межрелигиозных отношений);

4) условия множественных сбоек прогностического моделирования как основы целеполагания и программирования в регулировании;

5) условия значительного рассогласования существующих «поколений» нормативно-правового регулирования.

Итеративно-адаптируемое регулирование – регуляторный подход, предусматривающий (в отличие от подхода «отрегулировать и забыть на долгое время») дискретный и циклично-структурированный (по очереди проектировочно-закладываемых, либо фактически обусловленных этапов) процесс проектирования, создания и принятия нормативных предписаний и / или нормативных актов, тестирования и / или оценивания и корректирования регуляторных решений (воплощаемых в таких актах или в создаваемых правовых режимах) с итеративным (повторно-циклическим раз за разом) возвращением к таким действиям, исходя из оперативно производимых итеративно-повторяющихся «замеров» (тестирований) целеполагания и целедостижения в регулировании (регуляторной действенности, эффективности и адекватности) и выявленных изменений в «точках» динамически настраиваемой обратной связи, с каждым циклом приближая оперируемый нормативный объект к искомому приемлемому результату.

9. Одним из двух ключевых элементов (наряду с итеративно-адаптируемым регулированием) логической основы формирования, внедрения и задействования инновационных публично-правовых режимов является регуляторный эксперимент.

Регуляторный эксперимент – это прикладная технология активного норморайтерского (проектировочного и производственного) оперирования нормативными предписаниями, нормативными актами и их комплексами, отвечающая следующим существенным признакам:

1) обусловленность и обоснованность возникновения идеи проведения регуляторного эксперимента столкновением регулятора с особо сложными, критическими трудностями в решении регуляторных задач, исчерпанием возможностей обычных (как правило применяемых в общем порядке) подходов;

2) основанность на проверке ключевой регуляторной гипотезы, на тестирование которой и направлен (рассчитан) принимаемый в экспериментальном порядке и режиме нормативный акт;

3) внешний (с точки зрения целей) характер действия регуляторного эксперимента, презюмируемо влекущего последствия, перспективно выходящие далеко за пределы текущих действий нормоустанавливающего органа (актора регуляторного эксперимента) и даже прогностически просчитываемого им будущего;

4) исходная фиксация определённого конечного срока действия принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативного акта;

5) ограниченность предметно-объектной области регуляторного действия принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативного акта – с чётко фиксируемыми ограничениями по территории действия, и / или кругу лиц и / или кругу отношений, с чёткой фиксацией исключений, освобождений, привилегий;

6) исходная фиксация (в отличие от просто рассчитанного на временное действие нормативного акта) условия проведения строгих исследований (экспертиз) и оценок реально воплощаемого на практике регуляторного воздействия (регуляторного эффекта – эффективности и результативности, степени достигнутой заложенных в гипотезу целей) принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативного акта (при отсутствии искомого результата подлежат оценке причины его недостижения и / или сбоев);

7) исходная фиксация условия конвертации нормативного акта из экспериментального в конечно-спроектированный нормативный акт или предписания продолжения скорректированного эксперимента (для отложения принятия этого решения об указанной конвертации, опять

же на чётко и обоснованно фиксированный срок) при достижутости должной сопрягаемости полученных результатов (вышеуказанной) оценки с доверительным интервалом ожидаемо-приемлемых результатов.

10. Ключевые существенные признаки регуляторного эксперимента (в рамках инновационного публично-правового режима):

1) проведение не умозрительного, а практического «полевого» эксперимента, в классическом его понимании, включая планирование и программирование эксперимента, с акцентированием оправдания различий (с контрольной группой) в подходах по причине наличия конкретного публичного интереса;

2) проектируемое новое (или существенно усовершенствованное) регулирование динамически ограничено пределами: а) определённой заданной территории – определённого субъекта публичного права (полностью или частично территории субъекта / региона государства либо группы таких субъектов / регионов, одного или нескольких муниципальных образований, части территории муниципального образования), б) определённого усечённого круга отношений или действий, в) определённого заданного временного промежутка;

3) презюмируется и обязательно задействуется система обратных связей и точек контроля регуляторного эксперимента – с обеспечением достижения, фиксацией и оцениванием промежуточных и конечных (этапных) результатов, при высокой частоте точек замера, позволяющих отслеживать проведение эксперимента в динамике;

4) наличие (для целей пункта 3 выше) не только внутреннего (силами самих акторов эксперимента), но и внешнего нормоконтроля, вменённого инстанции, которая наделена полномочиями активно и независимо контролировать уже проведённые регуляторные эксперименты и предпринимаемые соответствующие инициативы, оценивать не только результаты, текущие и отложенные последствия, но и процессы реализации таких экспериментов;

5) эксперимент проводится не ради себя самого, а для формирования основательно подготовленного нормативного решения:

а) распространить (подтверждаемо оказавшиеся валидными, релевантными, полезными, безопасными) последствия такого регуляторного экспериментирования на другие субъекты публичного права на добровольной, императивной или гибридной основе;

б) отказаться навсегда или на чётко фиксируемый период (т.е. отложить) от данного конкретного нормативного решения;

в) продлить эксперимент в неизменном или скорректированном виде.

В экспериментальный правовой режим закладывается следующее целеполагание:

1) убедиться в том, что проектируемый нормативный режим (под введение которого – в больших масштабах или в более жёстких вариациях – и проводится правотворческий эксперимент) способен обеспечить эффективность, то есть способен обеспечить результат, для которого был разработан, а также что таковой надлежащим образом адаптирован к новым реалиям и вызовам; измерить работоспособность, эффективность, релевантность проектируемого правового режима, который подлежит проверке и валидации, в целом обкатать идею и довести проектируемый правовой режим для выведения его на расчётные мощность, релевантность и гибкость;

2) выявить и «взвесить» подлежащие достройке преимущества проектируемого правового режима и подлежащие минимизации и устранению недостатки проектируемого правового режима, выработать решения по улучшению проектируемого правового режима перед его финальным и полноценным принятием или отказаться от него, если он окажется малоактуальным и нерелевантным;

3) сделать разумный и обоснованный выбор в дальнейшем между несколькими (двумя или более) конкурирующими доступными или возможными проектировочными нормотворческими решениями;

4) минимизировать или исключить сомнения и опасения перед значительными изменениями, убедительно доказав безопасность и работоспособность нормативных инноваций;

5) выработать решения относительно необходимости, целесообразности и возможных модальностей последующих

экспериментов в преемственности и в продолжение к проведённому (проводимому) эксперименту.

Разнообразие технологий и моделей регуляторного эксперимента классифицировано в рамках 2 авторских классификаций.

11. Природа регуляторного эксперимента определяется непознанностью и слабой прогностической охваченностью предметно-объектной области должного проектируемого урегулирования «с нуля» или в случае систематической дефектности уже имеющегося в этой области регулирования, а потому регуляторный эксперимент неотъемлемо связан с разработкой и выдвиганием гипотезы (гипотез) о том, как, каким образом и в какой мере должен «работать» проектируемый нормативный акт (как должен развиваться экспериментальный нормотворческий процесс), с её проверкой в «полевых условиях» (но по ограниченному кругу лиц, и/или по ограниченной территории и/или в ограниченном интервале времени, и/или по ограниченному кругу отношений). На тестирование такой гипотезы и направлен принимаемый в экспериментальном порядке и режиме нормативный акт. При этом регуляторный эксперимент оперирует специфическими исключениями в праве, призванными обеспечить достигаемые целевым образом соразмерность и сообразность в нормативном регулировании.

12. Метод правового моделирования (юридического моделирования), является основой юридико-технического программирования (по аналогии закона со смыслом п. 7 ст. 3 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации») инновационного публично-правового режима и задействуется в целях:

1) моделирование в законотворческой деятельности:

1.1) моделирование проектируемого нормативного правового акта (и право-реализационного процесса по этому акту) на предмет получения сведений и оценок относительно релевантности, эффективности и адекватности его реализации после принятия и вступления в силу, его взаимодействия с иными актами;

1.2) оценка проектируемого нормативного правового акта до его введения в действие на предмет их соответствия поставленным целям, а также с целью учёта последствий, как предвиденных, так и непредвиденных, и результатов их применения, для превенции его дефектности, коллизиионности, дисфункциональности;

1.3) моделирование существующей системы законодательства в целом, либо её сегмента или её системного элемента, в частности в целях обеспечения отражения и «проигрывания» (моделирующего «воспроизведения») взаимодействий между действующими нормативно-правовыми актами, взаимодействий, которые возникнут при внесении изменений в эту систему, а также для отражения потенциальных сопутствующих изменений, необходимость внесения которых возникнет при создании целевого изменения;

1.4) моделирование законотворческих процессов;

1.5) изучение, прогнозирование и принятие экспериментальных решений в сфере государственного управления и в нормотворческой деятельности;

1.6) гибридное комплексное моделирование, совмещающее все возможные и применимые для решения конкретных задач форматы оперирования регулированиями, в том числе формами экстра-правового нормативного регулирования;

1.7) моделирование последствий проектируемых регуляторных решений – ситуаций на рынках или в иных предметно-объектных областях регулирования, поведения (восприимчивости или, напротив, невосприимчивости к регуляторным воздействиям) и взаимодействий между соответствующими заинтересованными субъектами при условии принятия законодателем тех или иных решений, с задействованием сценариев, создаваемых такими субъектами;

1.8) сценарное моделирование, с использованием динамического имитационного моделирования и планирования сценариев, с графическим представлением комплексных проблемных ситуаций с использованием причинно-следственных «карт» или «деревьев»;

1.9) моделирование как основа и предпосылка количественных оценок правовых рисков принятия и проведения в жизнь тех или иных законодательных решений;

2) моделирование построения и совершенствовании юрисдикционных, законодательных и иных государственных органов;

3) моделирование в прогнозировании исходов судебных решений (в рамках судебного нормоконтроля и иных имеющих отношений к публично-правовой инноватике судебных процессов): моделирование течения и исхода судебного процесса (для прогнозирования результатов будущего дела), поведения тех или иных его участников; моделирование как основа и предпосылка количественных оценок правовых рисков в судебных процессах.

Разработка методов моделирования в праве и правовой деятельности необходима для надлежащих разработки, внедрения в практику и усовершенствования:

1) средств превенции дефектности и коллизии нормативного правового регулирования;

2) необходимых средств и интерфейсов полуавтоматического составления и семантического поиска и просмотра законодательства на основе моделирования правовых норм с использованием формальной логики, с формальным определением правовых норм с использованием их элементов и элементов регулируемых ими правоотношений;

3) моделей нормативных систем и основанных на них гипотетически-дедуктивных моделей правовых рассуждений;

4) технологий машиночитаемого права – способных преобразовывать юридические нормы (массивы и комплексы норм, нормативные акты и их комплексы), юридические аргументы или элементы реальных или проектируемых судебных разбирательств в наборы понятных и операциональных для машины (компьютерно-программного комплекса) правил (алгоритмов) и кодов – с помощью концептуальных блоков, конкретных примеров и технологических приложений;

5) технологий систематической трансформации, обеспечивающих передачу текстовой информации из юридического артефакта (нормативного акта, судебного акта) в модель;

6) технологий оперирования большими данными – большими объёмами юридических документов (традиционных методов тематического моделирования в таких условиях себя исчерпали).

13. Прогностическое моделирование в проектировании и юридико-техническом конструировании нормативного правового акта (в норморайтерском процессе) – это способ мысленного, математического и /или компьютерно-программного оперирования элементами, группами и массивами проектируемых нормативных предписаний и нормативных актов в целях прогностического воспроизведения их вероятного действия (в соотношении с ожидаемым и закладываемым действием) – для выявления того, как реально (а не только по чисто мысленному замыслу) будут работать проектируемые, создаваемые нормы в проекте нового (создаваемого) нормативного акта и сам этот акт в целом, в целях валидации такого проекта (или его частей), активного выстраивающе-конфигурирующего и корректирующего оперирования будущим дизайном и работоспособностью проектируемого нормативного акта.

14. В условиях отсутствия или существенной минимизированности возможностей сколь-нибудь точно и уверенно управлять будущими событиями (которые мы можем оказаться не в состоянии даже предсказать) вполне возможно заложить потенциал будущей инновационализации в праве – посредством следующих предлагаемых нами мер:

1) критериально-оценочная и иная инструментальная стандартизация в рассматриваемой сфере, в части фиксации основных инструментов и механизмов достижения, удержания и обеспечения инновационности в сфере права (регуляторные песочницы, акт с исчерпываемым регуляторным или административно-распорядительным потенциалом, итеративно-адаптируемое регулирование, упрощение регулирования, метарегулирование и др.);

2) понятийно-терминологическая стандартизация в рассматриваемой сфере, обеспечивающая утверждение комплекса ключевых правовых определений в рассматриваемой сфере – как базовых («инновация», «правовая инновация», «юридико-техническая инновация», «инновационный»), так и вспомогательных («правовая аналитика» и др.);

3) стандартизация иерархии инновационных качеств и значений, чтобы предопределить релевантное оперирование таковыми и создать условия и предпосылки для отбора объективно более перспективных и, как следствие, приоритетных из них;

4) стандартизация процедур мониторинга и аудита дефектов и сбоев, но так же и положительных результатов применения инноватики в праве;

5) принятие полноценного, развёрнутого федерального закона по вопросам правовой инноватики (возможно, по типу и образцу Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»), который дал бы основания для создания чёткой логической раскладки по правовым и финансово-экономическим (юридически обеспечиваемым) инструментариям поддержки тех или иных эшелонов инноватики в праве (стратегический и иные подуровни федерального уровня, федерально-окружной уровень, суб-окружной уровень (территории полностью или частично двух и более субъектов РФ), региональный уровень (уровень субъекта РФ), субрегиональный уровень, местный уровень);

6) принятие федерального закона, устанавливающего правовые возможности, условия и порядки задействования методов машинного (компьютерно-программного) тестирующего моделирования и иной юридико-аналитической обработки проектируемых результатов норморайтерской деятельности в рамках и интересах создания инновационных публично-правовых режимов.

ГЛАВА 1. Теоретические основы правовых инноваций и инновационализации в публичном праве

Авторский замысел на исследование, задействованные методология и алгоритмизация:

Стартовые исследования были посвящены теме сложности в праве, именно её мы заложили в основу исследования как предпосылку, детерминант и обоснование инновационализации в праве. Далее отработана совокупность вопросов: что есть режим, далее – что есть правовой режим, далее – что есть публично-правовой режим, далее – что есть инновация вообще (подробно рассмотрели и дали своё определение и свою линейку признаков) и инновация в праве (детерминанты обретения правовым регулированием или правоприменительной практикой свойства инновационности), далее – что есть инновационный публично-правовой режим (детерминанты обретения публично-правовым режимом свойства инновационности), далее – как в его состав и бытие входят ранее исследованные нами инновационные регуляторные инструменты и технологии (а именно через них и следует раскрывать инновационные публично-правовые режимы).

§ 1.1. Сложность в праве как предпосылка, детерминант и обоснование задействования инновационных публично-правовых режимов

1.1.1. Отправные позиции

Инноватика в праве, публично-правовые режимы инновационного характера не могут возникать и внедряться без особой на то нужды, без веских оснований и резонансов. К числу наиболее существенных из которых мы относим связанные с проблемой сложности в праве.

Можно что угодно говорить о необходимости простоты, но систему законодательства Российской Федерации ни при каких обстоятельствах и ни с какой точки зрения просто не назвать. Но и в этом случае мы говорим о сложности в праве как о много более глубоком явлении объективного характера.

Логика исследования любого сложного явления не может быть простой (без потери релевантности, репрезентативности, фундаментальности, а порою – и просто адекватности), во всяком случае так нам говорит известный принцип разнообразия за авторством Уильяма

Росса Эшби. Именно поэтому инновационные публично-правовые режимы как квинтэссенция сложности – сложного сочетания сложных систем в их (опять же сложных) смысловых субстратах – требуют к себе особого исследовательского внимания, применения сложных исследовательских моделей и алгоритмизаций.

Сложные явления, сложные системы, сложные процессы и отношения распространены повсеместно в правовом поле. Но сложность это не обязательно запутанность, хотя и предполагает определённую сплетённость, связанность.

Научно-технологический прогресс идёт параллельно и взаимосвязанно с ростом сложности, можно обоснованно говорить о тенденциях и процессах «комплексификации» (франц. – «*complexification*»), то есть объективно обусловленного усложнения.

И именно этот аспект правовой реальности детерминирует необходимость дискуссий и проектных стремлений в правовой инноватике. Сложность и есть весомая и существенно значимая предпосылка к перманентной инновационализации права.

Проблема уже избыточной и всё усложняемой сложности регуляторных пространств, безнадежные сложность, запутанность, неясность, непредсказуемость, дезупорядоченность в праве стали давно уже притчей во языцех.

Принято говорить, пишет Даниэль Бурсье, что закон становится все более сложным. Учреждения, которые его регулируют, пытались воздействовать на причины этого явления и пресечь его последствия. Но откуда берётся это ощущение критического увеличения нормативной сложности?¹⁵

«Право, концептуализированное как структурированная наука, весьма привлекательно и востребовано во времена потрясений и растущей сложности, – писал Роберт Фелдмен. – Притягательность науки всегда привлекала представителей юридической профессии. Её “песня сирены”

¹⁵ Bourcier D. Sciences juridiques et complexité. Un nouveau modèle d'analyse [Юридические науки и сложность: новая модель анализа] // Droit et Cultures. – 2011. – № 1. – P. 37–53. – P. 37.

предлагает “мелодию совершенства” и обещание наделить право уважением и почётом со стороны общества, которых мы так жаждем. Мы постоянно надеемся, что наука спасёт нас от дискомфорта, связанного с принятием сложных правовых решений, и постоянно разочаровываемся. Мощная притягательность науки отчасти проистекает из нашей неудовлетворённости несовершенством права. Когда у нас в ушах звучит юридическая теория XX века, возникает искушение рассматривать право как безнадежное предприятие, искажённое предубеждениями, затруднённое неумелостью и загромождённое противоречиями... Наши постоянные попытки найти лучшее право с помощью науки не способны разрешить разочарования в праве, но они создают искажения в правовой сфере. Когда правовая система полагается на науку при разработке своих правил, этим правилам не хватает гибкости и ловкости, необходимых для эффективного участия в процессе эволюции права... История взаимодействия права и науки изобилует примерами, когда право пытается решить свои проблемы с помощью науки и впоследствии разочаровывается... Прежде чем нас захлестнёт последняя версия – “как наука решит все проблемы права”, стоит задуматься о наших прошлых неудачах в этой сфере»¹⁶.

Юридическая наука на сегодня не даёт исчерпывающих ответов на вопросы о детерминантах чрезмерной сложности права (франц. – «*complexité du Droit*»; англ. – «*complexity of Law*»), роста усложнённости и повышения энтропийности в праве. Нет и исчерпывающих описаний этой проблемы. Процесс усложнения права, регуляторного пространства носит нелинейный характер и слабо-прогнозируем.

¹⁶ *Feldman R. The Role of Science in Law* [Роль науки в праве]. – New York: Oxford University Press, 2009. – xii; 222 p. – P. 55, xi, 1.

1.1.2. Понимание и толкование сложности в праве. Двойственная противопоставленность и единство сложности и простоты в праве

Регулирование занимает центральное место в государственном управлении сложными системами, регулярно используется правительствами для повышения эффективности рынка, обеспечения подотчётности участников и поддержки координации различных видов деятельности. Однако, если регулирование разработано или применяется неэффективно, оно может привести к значительным потерям, наложить ненужное финансовое бремя и затормозить инновации. Появляющиеся технологии ставят под сомнение способность правительств регулировать происходящие в промышленности изменения. С одной стороны, существует необходимость минимизировать или устранить технологический риск. С другой стороны, есть желание оптимизировать потенциальные преимущества новых технологий. Как следствие, правительства перешли от традиционного регулирования «установи и забудь» к итеративным и ориентированным на пользователя методам проектирования, включая экспериментальное регулирование (создание прототипов и тестирование) и регулирование на основе результатов. Этот новый подход к гибкому управлению изменил процесс разработки политики и способствовал технологическому прогрессу, предоставив множество возможностей для разработки новых инструментов регулирования и совершенствования процесса регулирования (RegTech). Целью RegTech является определение приоритетов и повышение эффективности регулирования и управления при одновременном снижении затрат на обеспечение соответствия с помощью современных технологий. Остаётся вопрос: как наилучшим образом внедрить новые трансформационные приложения RegTech – перейти от статичного

к динамичному регулированию – и при этом сохранить верность основным целям регулирования и управления¹⁷.

Но инновационные регуляторные технологии, призванные «упрощать», в действительности, как бы это ни выглядело парадоксально, онтологически сложны и имеют самое непосредственное к производству сложности. Как говорят, история про эти технологии – это история никак не про простое, а как раз про сложное.

Сложность может быть объективно обусловлена, как строение автомобиля, компьютера, космического корабля, атомной электростанции – всё это очень сложные вещи, но в этих случаях сложность не есть искусственное усложнение, тем более усложнение чрезмерное и неосновательное.

Сложность придаёт системе права определённый облик, дизайн, устойчивость.

Как писал Ксавье Лагард, вопрос: «Почему право настолько сложно?» – нередко адресует не столько к сложности (в классическом понимании), сколько к запутанности, дезупорядоченности. Но следует понимать, что ложным является утверждение, что если вопрос о проблеме неизбежен, то эта проблема нерешаема, непреодолима¹⁸. Согласно Эдгару Морэну, метод сложности требует от нас мышления, никогда не закрывая рамки понятий, восстанавливая связи между тем, что расчленено¹⁹.

Питер Шак рассматривает и истолковывает правовую систему как сложную в той степени, в которой её нормативные установления, процессы, институты и поддерживающая их культура обладают четырьмя характеристиками: **плотность** (англ. – «*density*»); «уплотнённые нормативные установления многочисленны и всеобъемлющи, занимают значительную часть соответствующего пространства политики и

¹⁷ Regulatory Technology for the 21st Century [Регуляторная технология для XXI века]: Whitepaper, March 2022 / World Economic Forum; Global Future Council on Agile Governance. – Geneva (Switzerland), 2022. – 24 p. – P. 3–4.

¹⁸ Lagarde X. Pourquoi le droit est-il complexe? [Почему право является сложным] // Le Débat. – 2003. – № 127. – P. 132–142.

¹⁹ Morin E. La méthode [Метод]. Т. 4: Les idées, leur habitat, leur vie, leurs mœurs, leur organisation [Метод 4: идеи, их среда обитания, их жизнь, их обычаи, их организация]. – Paris: Seuil, 1991. – 261 p.

стремятся контролировать широкий спектр поведения, что приводит к тому, что они часто сталкиваются и вступают в конфликт со своей основной политикой»; **техничность** (англ. – «*technicality*»); «технические правила требуют особой сложности или опыта от тех, кто хочет их понять и применить; техничность – это функция тонкости различий в нормативных установлениях, специализированной терминологии, которую они используют, и утончённых суждений по существу»; **дифференцированность** (англ. – «*differentiation*»); «правовая система институционально дифференцирована в той мере, в какой она содержит ряд структур для принятия решений, опирающихся на различные источники легитимности»; **недетерминированность** или **непредопределённость** (англ. – «*indeterminacy*» или «*uncertainty*»); «непредопределённость является свойством как нормативных установлений, так и правовых процессов и институтов. Неопределённые правила, процессы и институты обычно имеют открытую текстуру, гибкость, многофакторность и изменчивость. Общеизвестный стандарт разумности в деликтном праве является примером неопределённого правила. Зависящие от разнообразных сочетаний фактов и политики, непредопределённые нормы, как правило, требуют больших затрат при применении, а их результаты часто трудно предсказать. Отношение непредопределённости к сложности права само по себе является сложным. Как ни странно, правила и институты, призванные уменьшить неопределённость права, на самом деле могут её увеличить, благодаря кумулятивному эффекту их плотности, техничности и дифференциации»²⁰.

По Даниэлю Бурсье, сложность правовых систем (а сложный системный подход к праву позволяет обнаруживать и артикулировать часто неожиданные аспекты этой сложности) имеет четыре источника: 1) самоорганизация высоко-взаимосвязанной текстовой системы; 2) сложное для восприятия (запутанное) прочтение текстов для

²⁰ Schuck P.H. Legal Complexity: Some Causes, Consequences, and Cures [Юридическая сложность: Некоторые причины, последствия и способы лечения] // Duke Law Journal. – 1992. – Vol. 42. – № 1. – P. 1–52. – P. 3–5.

пользователя права – гражданина, принимающего решение лица, судьи) (закон всегда продуцировал управленческие решения через нормативные установления для пользователя закона, но сложность, связанная с юридическим письмом, связана с общей программой подготовки, в которой доминирует «одержимость» линейным описанием мира и концепцией языка, основанной на фикции ясного и уникального значения); 3) требуемое нормативное разнообразие – для учёта и отображения сложного мира («необходимое разнообразие» затруднительно или невозможно контролировать, если не изменять уровень детализации, на котором осуществляет регуляторное вмешательство закон; закон больше не может полагаться исключительно на парадигму простых законов для урегулирования универсума); 4) ограниченная предсказуемость эффектов регуляторного воздействия (перспективные модели могут быть построены путём анализа эмерджентных или сетевых явлений)²¹.

Сложность и простота в праве – амбивалентны (двойственны) и сложным образом взаимосвязаны. Это не полярно противостоящие понятия, они находятся в определённом сложном онтологическом единстве. Жан-Пьер Дюпюи на фундаментальном уровне пишет о простоте сложности²². О сложности онтологического упрощения говорилось в работах Эдгара Морэна²³, Даниэля Бурсье и др.

По Даниэлю Бурсье, тема сложности стала междисциплинарной темой – некоторые говорят, что это новая парадигма, – которая, в зависимости от рассматриваемых дисциплин, находится на перекрёстке нескольких парадоксов. Юридические науки по-разному связаны с этой темой. Действительно, либо сложность отрицательна и является частью

²¹ Bourcier D. Sciences juridiques et complexité. Un nouveau modèle d'analyse [Юридические науки и сложность: новая модель анализа] // Droit et Cultures. – 2011. – № 1. – P. 37–53.

²² Dupuy J.-P. La simplicité de la complexité [Простота сложности] // Esprit. Nouvelle série. – 1981, Septembre. – № 57 (9). – P. 126–147. Dupuy J.-P. Ordres et désordres: Enquête sur un nouveau paradigme [Порядок и беспорядок: исследование новой парадигмы]. – Paris: Seuil, 1985. – 277 p.

²³ Morin E. La méthode [Метод]. Т. 2: La vie de la vie. – Paris: Seuil, 1985. – 470 p. – P. 356.

бесконечной программы упрощения с неопределённой эффективностью, либо сложность, неизбежная, становится ресурсом, который новые модели должны уметь обрабатывать и анализировать. Следует исходить из того, что закон обычно сложен и что эта сложность должна поддерживаться, управляться и использоваться адекватными моделями²⁴.

Согласно Луизе Шаретт, «управление сложностью – это не причуда. Глобализация и конкуренция погружают нас в сложность... Сложность подобна ткани, состоящей из различных элементов, образующих единое целое, которое нельзя разбить. Это целое существует благодаря взаимодействию различных элементов. Термин “сложный” часто смешивают с запутанным, неясным. Сложное можно разбить на разные систематические шаги и в конце концов понять, как приборную панель в кабине авиационного судна Боинг. Неясность подразумевает, что у нас нет всех необходимых данных... Сложность – это порядок, кода которого мы пока ещё не знаем. Сложность означает множество элементов, очень часто разнородных и чьё единство не сразу ясно для мышления, что может вызвать трудности в понимании анализа... Сложность следует понимать как состояние, достигаемое эволюционирующей системой. Наблюдатель, созерцающий сложную систему, увидит в ней богатство, разнообразие и глубину; с другой стороны, форма системы будет задана организующим принципом. Этот принцип покажется удивительно простым. С запутанностью можно справиться, только если нам удастся разобраться в ней»²⁵.

²⁴ Bourcier D. Sciences juridiques et complexité. Un nouveau modèle d'analyse [Юридические науки и сложность: новая модель анализа] // Droit et Cultures. – 2011. – № 1. – P. 37–53.

²⁵ Charette L. La gestion de la complexité [Управление сложностью] // Ordre des CRHA. 31 octobre 2007.

1.1.3. Детерминанты роста усложнённости и повышения энтропийности в праве и ограниченность возможностей его упрощения

Сложность онтологии права (по природе своей), вместе с тем, не оправдывает неизбежность и произвольность дальнейших её усложнений, ибо последствия таких неконтролируемых процессов далеко не нейтральны и небезобидны. Переусердствование в упрощении права может причинить (и неминуемо причинит) вред публично-правовому порядку и публичному порядку в целом.

Представление о вселенной, задуманной как часовой механизм, противоположно несопоставимо более реальному представлению о живой системе, более нестабильной и непредсказуемой, но также и более открытой и творческой, со своими моментами стабилизации, обратными связями (иногда положительными и иногда отрицательными), со своими моментами дестабилизации и явлениями возникновения, со своими точками бифуркации и неравными полюсами развития. И говоря о сложности, следует иметь в виду «эмерджентные структуры», то есть системы, обладающие уникальной способностью спонтанно переходить из состояния дисперсии в состояние организованности, упорядоченности. А потому размышления о сложности – это новая парадигма в процессе регуляторного строительства²⁶. Согласно Мишелю ван де Керхове, стремление к упрощению права также может привести к противоречивым результатам. Простоты, по крайней мере абсолютной, не существует, таковая никогда не существовала и никогда не будет существовать. Существуют пределы любой попытки упростить закон, связанные с идеей сложности, по природе своей эти пределы бывают трёх различных типов. Прежде всего, они связаны с неточным и множественным характером самой операции. Затем, они связаны с трудностями, даже возможными противоречиями, присущими осуществлению процесса. Наконец, они связаны с характером правового явления и языковыми и социально-

²⁶ *Weinberg A. Les jeux de l'ordre et du désordre [Игры порядка и беспорядка] // Sciences Humaines. – 1995. – № 47.*

политическими ограничениями, которым оно подчинено. Напоминание о таких пределах, очевидно, не делает бесполезными любые формы упрощения закона. Более того, его нельзя понимать как призыв к некоей необузданной и постоянно усложняющейся форме правового феномена. Достаточно довольствоваться тем, что избегать упрощённой и упрощенческой риторики и следует признавать (иногда неизбежный, иногда полезный и даже необходимый) объективный характер сложности в праве²⁷.

Причины роста усложнённости и повышения энтропийности в праве коренятся в самой природе права, имея выраженную объективную составляющую. Ян Агила пишет: «Закон остаётся сложным. Неизбежно, неизбежно сложным... Сложность закона – это всего лишь зеркальное отражение сложности нашего общества. Таким образом, закон становится всё более многочисленным, мобильным и нестабильным. Юристы, будь то судьи или адвокаты, проводят значительную часть своего времени, распутывая паутину правил и прецедентного права, как внутреннего (национального), так и международного. Любая норма, даже законодательная, становится спорной, если аргументированно представлена перед судьёй. Юрист постоянно находится в поиске правового предписания. Но в действительности именно юрист создаёт правовой порядок: правовая система не предстаёт спонтанно в виде простого и последовательного набора норм. Точно так же, как он рационализирует факты, юрист упорядочивает нормативные установления»²⁸. Соответственно, сложность в праве и регуляторном пространстве является неотъемлемым следствием предельности уровня, за которым обуславливаемое упрощением права искажение моделирующего отражения реальной действительности станет критическим, приводя к дефектности права.

²⁷ *Kerchove, van de M.* Rien n'est simple, tout se complique. La complexité, limite à la simplification du droit // Qu'en est-il de la simplification du Droit? Actes du colloque des 26 et 27 octobre 2009 / Frédérique Rueda et Jacqueline Pousson-Petit (dir.). – Toulouse: Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2010. – 359 p. – P. 105–122.

²⁸ *Aguila Y.* La complexité du droit [Сложность права] // Lettre «Recherche Droit & Justice». – 2008, Automne. – № 30. – P. 1.

Кроме того, сложность в праве и регуляторном пространстве является неотъемлемым следствием принципиальной невозможности достижимости идеальной и полной упорядоченности общественных отношений даже столь мощнейшим к такому упорядочению средством, как право (возможна лишь определённая аппроксимация, некоторая размерность приближённости к искомой предельно достижимой «полноте»). Иллюстративно для отражения этого концепта²⁹, как нельзя лучше, подходят слова Бенуа Мандельброта о том, что между царством неконтролируемого беспорядка и чрезмерного порядка есть зона фрактального порядка³⁰.

Причины недостатков законов (в части их запутанности, неясности) могут быть и совершенно субъективными. Например, исторически сложилось так, что законодательство рассматривается как относительно простой инструмент влияния на политические дебаты внутри и вне парламента. Оно может быть «валютой» в переговорах о создании альянсов и достижении консенсуса, а также системой, ограничивающей свободу действий будущих администраций. Незаконотательные подходы часто требуют длительных переговоров с внешними заинтересованными сторонами и не всегда гарантируют немедленную уверенность в результате. Они также не имеют демократического одобрения, которое подразумевает законодательство. Изложение целей политики в законодательстве (тенденция, появившаяся за последние десятилетия) может быть «недорогим способом для правительств создать видимость энергичных действий» и способом стратегического влияния (или ограничения) на принятие решений будущими правительствами. Более того, кажется, что в законодательстве существует асимметрия: принятие закона обычно считается более эффективным подходом, чем незаконотательные варианты, и исторически

²⁹ Значение понятия «концепт» мы будем понимать сообразно изложенному в: *Понкин И.В., Лаптева А.И.* Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Изд. 3-е, дополн. и перераб. / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра». – М.: Буки Веди, 2022. – 754 с. – С. 61–70.

³⁰ *Mandelbrot B.* Les objets fractals: Forme, hasard et dimension [Фрактальные объекты: форма, очертания, резкость и размерность]. Quatrième édition. – Paris: Flammarion, 1995. – iv; 212 p. – P. 10.

сложилось так, что принять закон легче, чем отменить его. Законодательство воспринимается как знак действия, поэтому оно является мощным инструментом коммуникации³¹. И потому много больше искушений задействовать его в качестве инструмента политического влияния, отсюда и немалая дельта прироста запутанности, избыточной сложности и неясности законодательства.

Сложность законов может быть обусловлена рассогласованием лексики и мышления экономистов и юристов. Юристы призваны осуществить «перевод на юридический язык» запросы, ожидания, требования экономистов, излагаемые в специфической модальности мышления, не всегда легко впрямую стыкуемой с мышлением юристов.

Эта проблема, в частности, была отражена в судебном решении Апелляционного суда первого округа США (федерального суда апелляционной инстанции США) от 29.12.1983 по делу «Корпорация Барри Райт против Корпорации Айтити Гриннелл»³² (пункт 234).

Но указанные субъективные составляющие (дельты прироста) в сложности в праве являются лишь производными от объективных детерминаций сложности в праве и регуляторном пространстве.

Внедрение инновационных регуляторных технологий невозможно без дальнейшего переосмысления регуляторной среды. Независимо от применяемых технологий, регулирование не должно оставаться статичным упражнением по установке флажков. Ушёл в прошлое детерминистский подход к регулированию, когда правительства спрашивают только о том, что может пойти не так и каковы будут последствия. Вместо этого необходим вероятностный, основанный на результатах подход, учитывающий развитие новых экономических или социальных сценариев, новых технологий и новых бизнес-моделей, чтобы

³¹ When Laws Become Too Complex: A review into the causes of complex legislation [Когда законы становятся слишком сложными: Обзор причин возникновения сложного законодательства]. – London: Office of the Parliamentary Counsel, 2013. – 33 p. – P. 7–8.

³² Barry Wright Corp. v. ITT Grinnell Corp / United States Court of Appeals, First Circuit, Dec 29, 1983, 724 F.2d 227 [Судебное решение Апелляционного суда первого округа США от 29.12.1983 по делу «Корпорация Барри Райт против Корпорации Айтити Гриннелл»] // <<https://casetext.com/case/barry-wright-corp-v-itt-grinnell-corp>>.

обеспечить будущее регулирования и применяемых технологий. Успех RegTech и гибкого управления зависит друг от друга, и часто не существует «лучшего» или «окончательного» решения. RegTech необходим для стандартизации, автоматизации и рационализации процесса регулирования в поддержку гибкости. Гибкое управление обеспечивает разработку и внедрение регулирования таким образом, чтобы максимально использовать потенциал RegTech. Первым шагом на пути к внедрению является признание того, что сочетание RegTech и гибкого управления не требует изменения или переписывания всей нормативной базы. Для начала этого пути необходимо привести более постепенный и итеративный экспериментальный образ мышления³³.

Основой интерпретации сложности в праве выступают следующие взаимосвязанные концепты:

1) концепт объективно-обусловленной детерминированности сложности в праве сложностью нормативно-упорядочиваемой, реактивно (в логике текущего реагирования) или проактивно (упреждающе) регулируемой и нормативно-обеспечиваемой предметно-объектной области;

2) концепт детерминированности сложности в праве предельностью уровня, за которым обуславливаемое упрощением права искажение моделирующего отражения реальной действительности станет критическим, приводя к дефектности, неадекватности правового регулирования;

3) концепт детерминированности сложности в праве принципиальной невозможностью достижимости идеальной и полной упорядоченности общественных отношений даже столь мощнейшим к такому упорядочению средством, как публично-правовое регулирование;

4) концепт комплексного единства и амбивалентности сложности и простоты в праве.

³³ Regulatory Technology for the 21st Century [Регуляторная технология для XXI века]: Whitepaper, March 2022 / World Economic Forum; Global Future Council on Agile Governance. – Geneva (Switzerland), 2022. – 24 p. – P. 22.

Соответственно, юридическая наука – это, объективно, наука о сложности, о сложных нормативных, нормореализационных и арбитражных «мирах», процессах, взаимодействиях и противодействиях. Онтология сложности в сфере права детерминирует инновационные возможности юридической науки развиваться, переосмысливать по-новому «старые» сферы и оперативно осваивать новые, переходить с поверхностных уровней на глубинные, конструктивно и позитивно прогрессировать в этом. А потому бездумная «борьба со сложностью» в праве лишена оснований и смысла, речь должна идти о тщательно просчитанном и сбалансированном снижении остроты проблемы избыточной сложности в праве.

Ответом на всё более растущую сложность (в значении чрезмерной запутанности, энтропийности, «захламлённости», утраты стройной системности) нормативно-правовых пространств эффективно может стать системная инновационализация права (в идеале – всей правовой системы, но хотя бы, если нас более волнует реальность, чем наши собственные представления о ней, в ключевых сегментах), массированная разработка, тестирование (регуляторными экспериментами, регуляторными песочницами и др.) и обоснованное внедрение инновационных публично-правовых режимов. Инновационные публично-правовые режимы эффективны и в отношении регулирования сфер новых технологий, для которых ранее устоявшиеся, традиционно применяемые регуляторные режимы выказывают свою бесполезность или слабую эффективность. Применение всевозможных компьютерно-программных («машинных») средств и технологий может только оказать поддержку (пусть и весьма существенную) в публично-правовой и публично-управленческой деятельности, но никак не заменит инновационализации собственно права. При этом речь не об «инновациях только ради инноваций» (как «вещи в себе»), а о тщательно выверенных и взвешенных законодательных инициативах.

§ 1.2. Понятие и природа публично-правового режима

1.2.1. Отправные позиции

Понятие публично-правового режима является одной из самых неоднозначных (дискуссионных в части содержания) и, даже прямо скажем, неопределённых правовых категорий в публично-правовых науках.

В этой лексической конструкции требует разъяснений буквально всё: и слово «режим» и производное от него словосочетание «правовой режим», и указанное в привязке к публично-правовой регуляторной онтологии и публично-правовому регуляторному пространству («публично-правовой режим»). И на каждой последующей ступени смысловое усложнение идёт экспоненциально возрастающе (нелинейно, очень резко), одновременно это сопровождается размыванием смысловых границ понятий.

Понятие «публично-правовой режим», всё чаще применяемое в правовой практике, является на сегодня недостаточно исследованным и недостаточно объяснённым в публично-правовых науках, нуждаясь в дополнительной научной проработке. Это совершенно необходимо для заполнения пробелов и устранения неоднозначностей понимания и толкования указанной конструкции в праве.

Поскольку понятие публично-правовой режим (да и уточнённое в части параметров «инновационный публично-правовой режим») – это неотъемлемая часть научно-юридического и прикладного правового словаря (тезауруса), невозможно обойти имеющиеся терминологические непрояснённости относительно указанной терминологии.

Весьма существенный знаниево-интерпретационный пробел недостаточной исследованности и недостаточной объяснённости в публично-правовых науках этой терминологии требует приложения определённых весьма существенных исследовательских усилий, чтобы

устранения неоднозначности правового понимания и толкования указанных выражений.

1.2.2. Обобщение случаев использования конструкции «правовой режим» в законодательстве Российской Федерации

Начнём с понятия «правовой режим». Это понятие является недостаточно исследованным и недостаточно объяснённым в публично-правовых науках (хотя и отражённым в некоторых трудах³⁴), нуждаясь в дополнительной научной проработке.

Лексическая конструкция «правовой режим» вполне и давно известна законодательству Российской Федерации, достаточно активно и во множестве модальностей применяется в текстах федеральных законов и федеральных конституционных законов (а также в текстах постановлений и распоряжений Правительства РФ, в иного уровня актах), но используется оно в очень размытой семантической привязке и без сопровождения должным закреплением правового определения.

Так, мы находим лексическую конструкцию «*правовой режим*» (иногда используется сокращённо, но идентично по смыслу – «*режим*»), а также «*регулирование правового режима*» и «*регуляторный режим*») в следующих актах (сгруппируем их по основаниям смысловой схожести использования):

в Федеральном законе от 06.03.2006 № 35-ФЗ (в действ. ред.) «О противодействии терроризму» (ст. 11 «**Правовой режим контртеррористической операции**»); Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в действ.

³⁴ Аврутин Ю.Е. Избранные труды. – СПб.: Юридический центр, 2017. – 720 с. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Уч. 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2005. – 800 с. Государственное антикризисное управление: Уч. / Под общ. ред. Е.В. Охотского. – М.: Юрайт, 2022. – 371 с. Понкин И.В. Девиантология государственного управления: Уч. – М.: ИНФРА-М, 2023. – 301 с. Понкин И.В. Теория государственного управления: Уч. – М.: ИНФРА-М, 2023. – 529 с. Россинский Б.В. Проблемы государственного управления с позиций теории систем. – М.: Норма, 2021. – 264 с. Энциклопедия государственного управления в России: В 2-х т. (995 понятий, терминов и ст. справок): В 2 т. / РАГС при Президенте РФ. – М.: РАГС, 2008. – Т. 1: А–М. – 552 с.; Т. 2: Н–Я. – 550 с.

ред.) (ст. 20.27 «Нарушение **правового режима контртеррористической операции**»; Федеральном законе от 03.07.2016 № 226-ФЗ (в действ. ред.) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (ст. 15 «Полномочия войск национальной гвардии по обеспечению режимов чрезвычайного положения, военного положения, **правового режима контртеррористической операции**, а также полномочия, связанные с участием в контртеррористической операции»);

Федеральном конституционном законе от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (в действ. ред.) «О военном положении» (Глава II «**Режим военного положения** и его обеспечение»);

Федеральном конституционном законе от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (в действ. ред.) «О чрезвычайном положении» (Глава IV «Силы и средства, обеспечивающие **режим чрезвычайного положения**»);

Постановление Правительства РФ от 02.04.2020 № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении **режима повышенной готовности** или чрезвычайной ситуации»; Федеральном законе от 21.12.1994 № 68-ФЗ (в действ. ред.) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ст. 1 – в части режима функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций при введении **режима повышенной готовности**);

Федеральном законе от 31.07.2020 № 258-ФЗ (в действ. ред.) «Об экспериментальных **правовых режимах в сфере цифровых инноваций** в Российской Федерации»; Федеральном законе от 07.07.2003 № 126-ФЗ (в действ. ред.) «О связи» (ст. 53.1 «Предоставление сведений в рамках программы экспериментального **правового режима в сфере цифровых инноваций**»); Постановлении Правительства РФ от 24.03.2022 № 458 «Об установлении экспериментального **правового режима в сфере цифровых инноваций** и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации беспилотных авиационных систем в Томской области»; Постановлении Правительства РФ от 24.03.2022 № 462 «Об установлении

экспериментального **правового режима в сфере цифровых инноваций** и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации беспилотных авиационных систем в Камчатском крае, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Чукотском автономном округе и Ямало-Ненецком автономном округе»;

Федеральном законе от 29.12.2014 № 473-ФЗ (в действ. ред.) «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» (ст. 17 «**Особый правовой режим осуществления** предпринимательской и иной деятельности на территории опережающего социально-экономического развития»); Федеральном законе от 09.07.1999 № 160-ФЗ (в действ. ред.) «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (ст. 4 «**Правовой режим деятельности** иностранных инвесторов и коммерческих организаций с иностранными инвестициями»);

Федеральном законе от 03.08.2018 № 291-ФЗ (в действ. ред.) «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» (ст. 14 «**Правовой режим специального административного района**»); Федеральном законе от 29.11.2014 № 377-ФЗ (в действ. ред.) «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (ст. 2 «**Особый правовой режим на территориях** Республики Крым и города федерального значения Севастополя», ст. 3 «**Правовое регулирование особого правового режима, отношений** в свободной экономической зоне»); Федеральном законе от 07.05.2001 № 49-ФЗ (в действ. ред.) «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (Глава III «**Правовой режим территорий** традиционного природопользования»); Федеральном законе от 10.01.2006 № 16-ФЗ (в действ. ред.) «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (ст. 22

«Прекращение действия **специального правового режима на территории** Особой экономической зоны»); Федеральном законе от 05.04.2013 № 43-ФЗ (в действ. ред.) «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации – городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ст. 23 «Особенности **правового режима земельных участков**, занятых объектами трубопроводного транспорта и расположенных в границах присоединённых к субъекту Российской Федерации – городу федерального значения Москве территорий»); Гражданском кодексе РФ (Части первой) (пп. 2 п. 4 ст. 222); Распоряжения Правительства РФ от 19.08.2020 № 2129-р «Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года» (раздел 1 ч. II – в части определения перспективным инструментом создания специального механизма тестирования (опытной эксплуатации) и последующего внедрения решений в сфере искусственного интеллекта и робототехники – **правового режима полигона общего доступа** (применительно к промышленности));

Федеральном законе от 21.11.1995 № 170-ФЗ (в действ. ред.) «Об использовании атомной энергии» (ст. 31 «Установление санитарно-защитной зоны, зоны наблюдения и **зоны безопасности с особым правовым режимом**»);

Федеральном законе от 31.07.1998 № 155-ФЗ (в действ. ред.) «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» (Глава II «Особенности **правового режима морских портов** Российской Федерации, внутренних морских вод и территориального моря»);

Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ (в действ. ред.) «Об охране окружающей среды» (ст. 59 «**Правовой режим охраны природных объектов**»);

Федеральном законе от 24.04.2008 № 48-ФЗ (в действ. ред.) «Об опеке и попечительстве» (Глава 4 «**Правовой режим имущества**

подопечных»); Федеральном законе от 10.01.2003 № 20-ФЗ (в действ. ред.) «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации “Выборы”» (ст. 14 «**Правовой режим имущества**, входящего в состав комплексов средств автоматизации»); Семейном кодексе Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (в действ. ред.) (Глава 7 «**Законный режим имущества супругов**»);

Федеральном законе от 21.07.2014 № 209-ФЗ (в действ. ред.) «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (ст. 9 «**Правовой режим информации**, размещённой в системе, и программ для электронных вычислительных машин системы»); Федеральном законе от 03.12.2011 № 382-ФЗ (в действ. ред.) «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» (ст. 12 «**Правовой режим информации**, содержащейся в государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса, обеспечение доступа к ней, её предоставление и распространение»);

Законе РФ от 20.08.1993 № 5663-1 (в действ. ред.) «О космической деятельности» (ст. 27 «**Правовой режим иностранных организаций и граждан**»); Федеральном законе от 28.12.2013 № 395-ФЗ (в действ. ред.) «О Государственной автоматизированной информационной системе “ЭРА-ГЛОНАСС”» (ст. 13 «**Правовой режим программно-технических средств и технологической инфраструктуры системы**»);

Федеральном конституционном законе от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (в действ. ред.) «О военном положении» (п. 13 ст. 7 – относительно **режима оборота** лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические и иные сильнодействующие вещества, спиртных напитков); Распоряжении Правительства РФ от 19.08.2020 № 2129-р «Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года» (раздел 3 ч. II «Общепромышленные задачи регулирования применения технологий искусственного интеллекта и робототехники» – в части правового **режима оборота данных**);

Налоговом кодексе Российской Федерации (Части второй) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (в действ. ред.) (раздел VIII.1 «**Специальные налоговые режимы**»); Федеральном законе от 25.02.2022 № 17-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению **специального налогового режима** “Автоматизированная упрощенная система налогообложения”»;

Приказе Росгвардии от 14.01.2020 № 8 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия» (Зарегистрировано в Минюсте России 25.06.2020 № 58776) (в части **режима работы органа государственного контроля (надзора)** (п. 16.1);

Приказе Минкомсвязи России от 27.12.2019 № 923 «Об утверждении Концепции создания и развития сетей 5G/IMT-2020 в Российской Федерации» (в части **регуляторного режима** получения доступа к выделенному частотному ресурсу).

Выше нами приведены лишь примеры из много более обширного объёма исследованных нами нормативных правовых актов. И понятно, мы охватили не абсолютно все модальности применения лексической конструкции «правовой режим», но такой задачи и не было, следовало произвести репрезентативную и валидную выборку по большинству таких позиций.

Таким образом, в текстах федеральных законов России встречаются следующие приложения лексической конструкции «*правовой режим*» (повторимся, иногда используется сокращённо, но идентично по смыслу – «*режим*», а также «*регулирование правового режима*» и «*регуляторный режим*»): правовой режим контртеррористической операции; правовой режим военного положения; правовой режим чрезвычайного положения; правовой режим повышенной готовности; правовой режим инноваций (например, цифровых); правовой режим деятельности (осуществления деятельности) – в определённой сфере, по определённому направлению или определённых акторов (субъектов);

правовой режим отношений к определённой сфере (например, в свободной экономической зоне); правовой режим некоторой административно-территориальной или иной территориальной единицы (например, специального административного района, территории традиционного природопользования), земельного участка или иной территории определённого назначения (например, полигон общего доступа в промышленности); правовой режим зоны безопасности; правовой режим государственной границы; правовой режим некоторого промышленного или логистического объекта (например, морского порта); правовой режим охраны (например, охраны природного объекта), правовой режим имущества; правовой режим иностранных организаций; правовой режим иностранных граждан; правовой режим информации в некотором онтологическом объёме (в некоторой конкретной системе) или некоторой направленности; правовой режим программно-технических средств; правовой режим технологической инфраструктуры системы; правовой режим оборота определённых материальных вещей (например, оружия, лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции); правовой режим оборота данных; правовой режим налогообложения; правовой режим работы (функционирования) государственного органа; правовой режим труда определённых категорий работников; правовой режим получения доступа к выделенному частотному режиму (в сфере телекоммуникаций).

Обособленно полагаем необходимым отметить случаи, когда лексическая конструкция «правовой режим» снабжается **существенным отличительным признаком** (то есть это иное основание деления):

экспериментальный правовой режим (Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ (в действ. ред.) «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации», Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ (в действ. ред.) «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (ст. 13 «**Экспериментальный правовой режим**»), Федеральный закон

от 24.04.2020 № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в ст.ст. 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных»» (ст. 6 «Координационный совет **экспериментального правового режима**»), Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ (в действ. ред.) «О связи» (ст. 53.1 «Предоставление сведений в рамках программы **экспериментального правового режима** в сфере цифровых инноваций»); Постановление Правительства РФ от 09.03.2022 № 309 «Об установлении **экспериментального правового режима** в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации высокоавтоматизированных транспортных средств»; Постановление Правительства РФ от 03.12.2020 № 2011 «Об утверждении Правил мониторинга экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций, оценки эффективности и результативности реализации **экспериментального правового режима** в сфере цифровых инноваций, общественного обсуждения вопросов эффективности и результативности реализации экспериментального правового режима»; Распоряжение Правительства РФ от 19.08.2020 № 2129-р «Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года» (раздел 1 ч. II – в части определения перспективными инструментами создания специального механизма тестирования (опытной эксплуатации) и последующего внедрения решений в сфере искусственного интеллекта и робототехники – экспериментальных правовых режимов – «регуляторных песочниц»));

более свободный правовой режим (Распоряжение Правительства РФ от 19.08.2020 № 2129-р «Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года» (раздел 3 ч. II «Общепромышленные задачи

регулирования применения технологий искусственного интеллекта и робототехники»));

благоприятный правовой режим (Приказ Генпрокуратуры России от 14.09.2017 № 627 (в действ. ред.) «Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года» (вместе с Концепцией цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года) (раздел 1 «Введение» Концепции – в части обеспечения **благоприятного правового режима** для осуществления цифровой трансформации органов прокуратуры).

Отдельно следует обратить внимание на Указ Президента РФ от 15.03.2000 № 511 (в действ. ред.) «**О классификаторе правовых актов**», в котором закреплены, в числе прочих следующие классификаторы: 020.040.000 «Административно-правовые режимы» (020.040.010 «Пограничный режим»; 020.040.020 «Режим военного положения»; 020.040.030 «Режим чрезвычайного положения»; 020.040.040 «Режим чрезвычайных ситуаций»; 020.040.050 «Таможенный режим»; 020.040.060 «Паспортный и визовый режимы»; 020.040.070 «Иные разрешительные и регистрационные режимы»); 040.030.020 «Законный режим имущества супругов»; 040.030.030 «Договорный режим имущества супругов (брачный договор)»; 080.100.050 «Специальные налоговые режимы»; 100.170.030 «Таможенные режимы»; 110.020.060 «Правовой режим отдельных категорий и видов земель»; 200.040.030 «Государственные границы (охрана и режим)»; 200.040.060 «Правовой режим Антарктики»; 200.040.070 «Правовой режим Арктики»; 200.040.080 «Правовой режим архипелага Шпицберген»; 200.040.090 «Правовой режим Каспийского моря»; 200.140.020 «Правовой режим космического пространства и небесных тел. Космические объекты. Космическая инфраструктура».

Таким образом, мы считаем обоснованным сделать авторский **вывод** о том, что **в российских нормативных правовых актах смысл используемой лексической конструкции «правовой режим» прямо-семантически и контекстно сводим (при всём многообразии**

модальностей использования) к отражению феномена и понятия нормативно установленного порядка, то есть правового порядка – в определённой сфере (сегменте сферы) общественных отношений, в определённых условиях, по определённому направлению и видам деятельности и/или в отношении определённого круга акторов (субъектов).

Этот вывод косвенно и производно подтверждается разъяснениями Верховного Суда РФ, в частности – в Обзоре Президиумом Верховного Суда РФ судебной практики по делам, связанным с предоставлением земельных участков сельскохозяйственным организациям и крестьянским (фермерским) хозяйствам для ведения сельскохозяйственного производства (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.12.2020), Обзоре Президиумом Верховного Суда РФ судебной практики Верховного Суда РФ № 1, 2020 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.06.2020), Обзоре Президиумом Верховного Суда РФ судебной практики Верховного Суда РФ за четвёртый квартал 2013 года (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.06.2014), Обзоре Президиумом Верховного Суда РФ судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.03.2014).

Выше обозначенное обобщение дало нам основания уточнить понимание понятия «правовой режим».

1.2.3. Понятие «правовой режим»

Н.И. Матузов и А.В. Малько под правовым режимом понимают распорядок действия права, создающий конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права³⁵; В.Б. Исаков – юридическую форму социального режима (как порядка)³⁶; Д.Н. Бахрах – «систему норм права, которая

³⁵ Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы: понятие и виды // Право и политика: современные проблемы соотношения и развития. – Воронеж, 1996. – С. 14.

³⁶ Исаков В.Б. Правовые режимы и их совершенствование // XXVI съезд КПСС и развитие теории права. – Свердловск, 1982. – С. 34–39.

регулирует деятельность, отношения между людьми по поводу определённых объектов», различая «юридическую сторону режима (систему правил) и фактическую сторону (реальное осуществление режимных норм)», позиционируя понятия «правовой режим» и «право в объективном смысле» как очень близкие³⁷; Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский и Ю.Н. Стариков – как «официально установленный особый порядок правового регулирования, отражающий совокупность юридических и организационных средств, используемых для закрепления социально-правового состояния объектов воздействия и направленный на обеспечение их устойчивого функционирования»³⁸.

В общем, каждый из них прав, предлагая лишь разные интерпретационные ракурсы этого феномена.

Хотя в российских законах понятие «правовой режим» подчас (аналогично научным воззрениям) синонимично понятию «правовое регулирование» – пусть и в значении «специального» (п. 1 ч. 2 ст. 3 Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ (в действ. ред.) «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», пункты 1, 3, 5 и 6 ст. 2 Федерального закона от 31.07.2020 № 258-ФЗ (в действ. ред.) «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» и др.), первое понятие всё же много более сложно-онтологичное.

Отталкиваясь от идей Бертрана де Жувенеля³⁹ о значении повелевания в природе и онтологии власти и идей Стивена Краснера⁴⁰ относительно структурного содержания правового режима, мы можем сделать вывод о том, что **правовой режим – это квинтэссенция**

³⁷ Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. - М.: НОРМА – ИНФРА-М, 2000.

³⁸ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2005. – 800 с. – С. 456.

³⁹ Жувенель, де Б. Власть: Естественная история её возрастания: Пер. с франц. – М.: ИРИСЭН; Мысль, 2011. – 546 с. – С. 43, 50, 148.

⁴⁰ Krasner S.D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables [Структурные причины и последствия режимов: Режимы как вмешивающиеся переменные] // International Regimes / Ed. by S.D. Krasner. – Ithaca (N.Y., USA): Cornell University Press, 1983. – P. 1–21. – P. 2.

повелевания (как сути и онтологии любой власти), объективируемо воплощаемая в форме определяющего правовой порядок дифференцированного комплекса явных и неявных правовых норм (как материальных, так и процессуальных), правовых принципов и алгоритмов принятия и реализации решений.

1.2.4. Понятие «публичный» в контексте обсуждаемого тематического горизонта

Согласно нашему концепту, смысловое наполнение понятия «**публичный**» может быть раскрыто через следующие аспекты:

– имея непосредственное отношение к публичной власти и к системе публичной власти (по смыслу статей 67, 71 и 80 Конституции Российской Федерации, ст. 2 Федерального закона от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» и ст. 1 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (в действ. ред.) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»), характеризует и отображает онтологическую («плоть от плоти») или формальную принадлежность, относимость или атрибутированность этой системе;

– проистекает из природы и онтологии публичной власти, из природы и объёма функций, компетенций, целей, задач и дел, традиционно относимых к компетенции публичной власти;

– отражает суверенную волю государства (и местного самоуправления), как носителей публичной власти, сопряжённое с нею и реализующее её властное повелевание, побуждение и понуждение (как субстрат любой власти).

1.2.5. Концепт публично-правового режима

Авторство крылатого выражения: «Мы стоим на предшествовавших нам атлантов» – приписывается Бернару Шартрскому, со слов Иоанна Солсберийского в его труде «Металогика» 1159 года:

«Бернар Шартрский сравнивал нас с [тщедушными] малышами, сидящими на плечах гигантов в том смысле, что мы видим больше и дальше, чем наши предшественники, – не потому, что у нас более острое зрение или больший рост, но потому, что мы возвышаемся и движемся на плечах этих гигантов»⁴¹. Это именно так и должно быть, когда мы выстраиваем некоторую сложную теоретическую конструкцию, претендующую на новизну в той определённой области знаний, где, казалось бы, всё и без нас уже давно исследовано и объяснено.

Наш концептуальный подход не только не вступает в противоречие с концептуально-дефинитивными подходами мэтров отечественной административно правовой науки, иных направлений отечественной и зарубежной науки, но и объективно базируется на них как отправных точках.

Согласно нашему научному подходу, парадигмально-инструментальную основу (и природу) научного концепта **«публично-правовой режим»** составляют следующие научные концепты:

– концепты Б.В. Россинского, Д.Н. Бахраха и Ю.Н. Старилова⁴² о системной упорядоченности в основе системы норм права и о порядке правового регулирования;

– концепт В.Б. Исакова⁴³ о правовой онтологической форме порядка;

– концепт Н.И. Матузова и А.В. Малько⁴⁴ о распорядке (об упорядоченности) действия права;

– концепты Г.В. Мальцева о праве как организованной системе, составляющей лишь часть социо-нормативного регулирования общества, представляющего специфический сектор более широкой сферы –

⁴¹ The Metalogicon of John of Salisbury: A Twelfth-Century Defense of the Verbal and Logical Arts of the Trivium (Reprint ed.) / Translated with an Introduction & Notes: Daniel D. McGarry. – Gloucester (Mass.): Peter Smith, 1955. – xxvii; 305 p. – P. 167.

⁴² Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник. 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2005. – 800 с. – С. 456.

⁴³ Исаков В.Б. Правовые режимы и их совершенствование // XXVI съезд КПСС и развитие теории права. – Свердловск, 1982. – С. 34–39.

⁴⁴ Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы: понятие и виды // Право и политика: современные проблемы соотношения и развития. – Воронеж, 1996. – С. 14.

социального регулирования, осуществляемого на базе множества упорядочивающих факторов, далеко не всегда сводимых к норме, а также об отдельных правовых режимах в рамках правопорядка⁴⁵;

– концепты И.В. Понкина о сложном онтологическом порядке, процессуальном порядке, об онтологии и гомеостазе в публично-правовом порядке и в целом публичном порядке⁴⁶;

– концепт Уильяма Бернама о присущем правовой системе свойстве стремления к упорядоченности, согласованности и ясности⁴⁷;

– концепт Уоррена Маккаллока о «гетерархии» (распределённом управлении)⁴⁸;

– концепт Бертрана де Жувенеля⁴⁹ о значении и природе повелевания структуре реализации власти;

– концепт Стивена Краснера⁵⁰ о структурном содержании правового режима;

– концепт Джона Ролза об «упорядоченном» (well-ordered) обществе⁵¹;

⁴⁵ Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М.: Норма – Инфра-М, 2011. – 800 с. – С. 5, 33.

⁴⁶ Понкин И.В. Теория государственного управления: содержание понятия «порядок» // Административное право и процесс. – 2016. – № 11. – С. 8–10. Ponkin I.V. Homeostasis of the system of public administration // Государственная служба. – 2018. – Т. 20. – № 3. – С. 18–22. Понкин И.В. Понятие «процесс» в праве и в публичном управлении // Вестник гражданского процесса. – 2017. – Т. 7. – № 2. – С. 11–30. Понкин И.В. Теория государственного управления: Учебник / Предисл. А.Б. Зеленцова. – М.: ИНФРА-М, 2019. – 529 с. – С. 130.

⁴⁷ Бернам У. Правовая система США: Пер. с англ. – М.: Новая юстиция, 2007. – 1216 с. – С. 1042.

⁴⁸ McCulloch W.S. A Hierarchy of Values Determined by the Topology of Nervous Nets // Bulletin of Mathematical Biophysics. – 1945. – Vol. 7. – № 2. – P. 89–93.

⁴⁹ Жувенель, де Б. Власть: Естественная история её возрастания: Пер. с франц. – М.: ИРИСЭН; Мысль, 2011. – 546 с. – С. 43, 50, 148.

⁵⁰ Krasner S.D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables // International Regimes / Ed. by S.D. Krasner. – Ithaca (New York, USA): Cornell University Press, 1983. – P. 1–21. – P. 2.

⁵¹ Ролз Дж. Теория справедливости. – Новосибирск: Изд-во Новосибирского университета, 1995.

– концепт Джона Элстера о структурных элементах социального порядка – стабильных и предсказуемых моделях поведения и кооперативном поведении⁵².

Отталкиваясь от этих концептов (как уже аксиоматизированных опорных точек) мы выстраиваем авторский научно-правовой концепт публично-правового режима.

Публично-правовой режим – нормативно-правовой (то есть сформированный и санкционируемый публичной властью посредством норм права и подкреплённый её властно-силовыми возможностями принуждения к подчинению) порядок регуляторного пространства в конкретной сфере, в конкретных условиях, по конкретным направлениям и видам деятельности и/или в отношении конкретного круга субъектов, в форме системно-дифференцированного комплекса явных (прямого и непосредственного действия) и неявных (косвенного и опосредованного действия) нормативных правовых норм (предписаний, принципов, материальных и процессуальных) и процедур (алгоритмов) принятия и реализации решений, воплощая субстратизацию рационализированного текущего и нацеленного на перспективу властного повелевания.

Обратимся к исследованию и осмыслению значения понятия «инновационный», квалифицирующе-достраивающего и концептуально-уточняющего концепт публично-правового режима – до концепта инновационного публично-правового режима.

⁵² *Elster J. The cement of society: A Study of Social Order.* – Cambridge: Cambridge University Press, 1992. – viii; 311 p. – P. 1.

§ 1.3. Понятие правовой инновации и инновационности в праве; детерминанты обретения публично-правовым режимом свойства инновационности

В условиях происходящих и очень быстро изменяющихся событий актуализируется вопрос об инновационных подходах к решению этой задачи, об инновационных публично-правовых режимах, должным образом отражающих социальные запросы, требования, ожидания, публичные интересы и требования.

Но это наталкивается на сложный и пока до сих пор не сдвинутый с мёртвой точки вопрос о том, что такое есть инновационность в праве, в чём инновационность выражается в правовом пространстве, в отношении чего из правовых «материй» может быть резонно признана инновационность.

Как это и бывает обычно, действительно релевантные технологические инновации и действительно инновационные и релевантные (для них) регуляторные инструменты «тонут в мегатоннах» информационного мусора. Каким образом можно было бы отграничивать недостойное внимания от действительно толковых решений? Что делает публично-правовой режим инновационным? Ведь явно не просто произвольное атрибутирование ему характеристики «инновационный».

Как задаёт вопросы Хаим Сандберг: «Закон поддерживает и регулирует технологические и творческие инновации в других областях, но является ли сам закон ареной инноваций – юридических инноваций? Охватывают ли концепции, доктрины, теории и методы, созданные законом, инновации? Если да, то имеют ли правовые инновации схожие характеристики с другими областями инноваций? Можем ли мы узнать что-то о природе юридических инноваций из исследований инноваций в других дисциплинах?»⁵³

⁵³ Sandberg H. What is legal innovation? // University of Illinois Law Review Online. – 2021, Spring. – P. 63–76. – P. 63–64.

И когда мы можем его основательно и обоснованно называть публично-правовой режим инновационным – когда правовой режим рассчитан под регулирование чего-то реально инновационного – какого-то определённого кластера технологических инноваций, прежде всего – прорывных, или же, напротив или в плюс к тому, когда правовой режим, сам по себе, выступает инновационным (в сравнении с «обычным», то есть устоявшимся длительное время регуляторным подходом)?

Соответствующая лексика и семантика звучат всё чаще и чаще в судебных решениях, не находя при этом исчерпывающих объяснений. Так, в деле «Макклески v. Зант» Верховного суда США от 16.04.1991 в особом мнении судей Маршалла, Блэкмана и Стивенса⁵⁴ прозвучало: «По иронии судьбы, большинство пытается защитить свою **доктринальную правовую инновацию** на том основании, что она будет способствовать уважению к “верховенству закона”. Очевидно, что соблюдение верховенства закона должно начинаться с тех, кто несёт ответственность за провозглашение закона». В решении Окружного суда США Восточного округа Нью-Йорка от 13.04.1992⁵⁵ говорилось: «Явление массовых правонарушений вызвало следующую волну доктринальных правовых инноваций, которая началась в конце 1970-х годов и продолжается по сей день... Истинные массовые правонарушения поднимают качественно иные и более трудноразрешимые проблемы. Эти дела обычно связаны с правонарушениями постиндустриальной эпохи, так называемыми массовыми токсичными правонарушениями, хотя не все токсичные правонарушения требовали доктринальных инноваций, а некоторые нетоксичные правонарушения требуют». В решении Верховного суда США от 24.06.2022 по делу «Доббс против

⁵⁴ Case «McCleskey, petitioner v. Walter D. Zant, superintendent, Georgia diagnostic & classification center», April 16, 1991, 499 US 467, 529 / Dissent // <<https://www.law.cornell.edu/supct/html/89-7024.ZD.html>>.

⁵⁵ In Re DES Cases, 789 F. Supp. 552 (E.D.N.Y. 1992) / U.S. District Court for the Eastern District of New York – 789 F. Supp. 552 (E.D.N.Y. 1992), April 13, 1992 // <<https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/789/552/1641295/>>.

Джексонской организации здравоохранения женщин»⁵⁶ говорилось: «Когда для оправдания доктринальной правовой инновации суды должны были разработать исключения из давних базовых правил, доктрина не смогла обеспечить принципиальное и понятное развитие закона, на обеспечение которого претендует *stare decisis* [от лат. – стоять на решённом]».

Таких судебных решений всё больше и больше, но они отражают верхушку «айсберга» – того массива проблем, что призваны решать инновационные публично-правовые режимы и иные инновационные регуляторные инструменты (те же указанные в этих решения инновационные правовые доктрины), а равно что влекут за собой указанные режимы и иные инструменты.

Однако следует учитывать, что, по словам Лиз Карран, юридическая практика – это не только искусство предоставления технических юридических услуг, но также и истребуемое большое мастерство в обеспечении надлежащего независимого личного взаимодействия, компетентности и понимания контекста и культурной чувствительности⁵⁷. А это означает, что «машинизация» юридических инноваций, если и вообще возможна, то имеет свой потолок в достаточно небольшой доле от общего объёма таких производимых инноваций.

Проблема дефектов в законодательстве, актуальная сегодня и останущаяся ещё долго остро-актуальным и критическим вызовом государству и обществу, тянется из глубины веков.

Неслучайно в главе XIX «О составлении и слога законов» (пункты 448–460) Наказа Российской Императрицы Екатерины II от 30.07.1767 Комиссии о составлении («о сочинении») проекта Нового Уложения было немало пунктов посвящено именно этой проблеме, а также путям её решения.

⁵⁶ «*Dobbs v. Jackson women’s health organization*», 945 F. 3d 265, reversed and remanded, № 19–1392. Argued December 1, 2021 – Decided June 24, 2022 / Supreme Court / Syllabus // <<https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/19-1392>>.

⁵⁷ *Curran L. Better Law for a Better World: New Approaches to Law Practice and Education* [Лучшее право для лучшего мира: новые подходы к юридической практике и преподаванию права]. – New York: Routledge, 2021. – P. 263.

Как писали К. Калайдович и П. Строев, надобность «законов в государствах благоустроенных есть истина неоспоримая, – отвергать оную, значило бы сотрясать их в коренном основании. Законы суть прочнейшие связи государственного тела, вина его благосостояния, порука за производительность бытия и основа народного счастья, образованности, просвещения. Люди, выходя из состояния грубого и соединяясь в гражданские общества, почувствовали в них первейшую необходимость. Надлежало обуздать страсти, соединить умы, возбудить деятельность и частные выгоды каждого обратить к одной главной цели – к пользе целого общества. Основатели государств были и первыми их законодателями. Образуя общественный состав, они применялись к физическим силам составляющих его членов, к их обычаям, нравам, способностям, и по сей важной причине, законы суть вернейшее зеркало народного духа и отпечаток его характера. Их недостатки являют верный признак гражданской незрелости управляемого ими народа, жестокость в пенях и наказаниях – его грубые нравы и необразованность; излишняя осторожность и утонченность – его хитрость и пронырство; неясность и запутанность – слабое его управление; наконец, характер воинственный, дух предприимчивости – народное богатство иди бедность, могущество иди ничтожность – всё это ясно видно из установлений каждого государства, каждой области, каждого общества граждан. Но законодательство, тесно связанное с судьбою народов, не могло быть постоянно; **как здание ума человеческого, оно подвергалось непрерывным изменениям...** С переменой обстоятельств требовались и перемены в законах. Взаимные сношения, торговля, успехи или упадок просвещения, самые завоевания имели непрерывное влияние на нравы и характер общественный – следовательно и на часть законодательную. От сего самого, ни одно государство не удержало в полной силе первоначальных своих установлений во все продолжения бытия своего, и каждая система законов имела собственный период времени, за пределами коего не могла уже продолжать своего действия. Столь велика важность законов и таково их влияние. Постепенное наблюдение их хода, улучшения или упадка – есть важная часть гражданской истории

государств. От совершенства законов зависит их могущество, внешняя сила, политическое влияние; напротив, слабость и бессилие – суть неизбежные следствия повреждения основных постановлений. В этом-то состоянии твёрдости или ослабления связей государственных прозорливый историк отыскивает причины таких политических действий и бытий, коих через одно познание внешних отношений государств постигнуть иногда невозможно. История законов есть история народного духа, добродетелей, пороков»⁵⁸.

И инновации в создании законодательной «ткани» в этом смысле не только крайне важны, но и оцениваться должны в контексте сказанного, повторимся – как мера должного и нормального.

Однако «подвисает в воздухе» вопрос о том, как разобраться с этим на должном прецизионном уровне точности, коль скоро, по словам судьи Апелляционного суда штата Нью-Йорк Бенджамена Кардозо (сто лет назад сказанным), юристы, в том числе судейское сообщество, обнаруживают отсутствие внятного функционального понимания и толкования в своём же собственном сознании сути своей юридической деятельности⁵⁹. Бенджамен Кардозо писал: «Работа по решению дел идёт каждый день в сотнях судов по всей стране. Любой судья, можно предположить, с лёгкостью опишет процесс, который он проводил тысячу и более раз. Ничто не может быть дальше от истины. Пусть какой-нибудь разумный обыватель попросит его объяснить: он не уйдёт далеко, прежде чем прибегнет к отговорке, что язык ремесленников непонятен тем, кто не обучен этому ремеслу. Такое оправдание может прикрыть видимостью респектабельности позорное отступление. Но вряд ли оно поможет унять любопытство и совесть. В моменты самоанализа, когда уже нет необходимости отгораживаться от непосвящённого собеседника демонстрацией мудрости, наболевшая проблема вновь возникнет и потребует решения. Что я делаю, когда разрешаю дело? К каким источникам информации я обращаюсь за советом? В каких пропорциях я

⁵⁸ Предисловіє къ изданію 1819 года // Законы В.К. Иоанна Василіевича и внука его Царя Иоанна Василіевича. – М.: Синодальная Типографія, 1878. – С. i-iii.

⁵⁹ Цит. по: *Bernays E.L. Crystallizing public opinion.* – New York: Boni and Liveright, 1934. – viii; 218 p. – P. 13.

позволяю им вносить свой вклад в результат? В каких пропорциях им надлежит вносить свой вклад? Если прецедент применим, когда я отказываюсь следовать ему? Если прецедент не применим, как мне достичь правила, которое станет прецедентом на будущее? Если я стремлюсь к логической последовательности, симметрии правовой структуры, как далеко я должен стремиться к этому? На каком этапе поиски должны быть остановлены каким-либо расходящимся обычаем, соображениями общественного благосостояния, моими собственными или общепринятыми нормами справедливости и морали? В тот странный состав, который ежедневно “варится” в котле суда, все эти ингредиенты входят в разных пропорциях. Меня не интересует вопрос о том, следует ли вообще позволять судьям “варить” такой состав. Я принимаю правовые предписания [правовые прецеденты], созданные судьями, как одну из существующих реалий жизни. Вот, перед нами такой продукт. Ни один судья не приложил руку [в полной мере] к его созданию. Элементы собрались вместе не случайно. Какой-то принцип, пусть даже негласный, невятный и подсознательный, регулировал процесс конструирования. Это мог быть не один и тот же принцип для всех судей в любое время, и не один и тот же принцип для любого судьи в любое время. Но выбор был, а не подчинение указке судьбы; и были соображения и мотивы, определяющие этот выбор, даже если они часто неясны и не всегда поддаются анализу»⁶⁰.

То есть более чем сложно уже само фундаментальное осмысление и соответствующее толкование права как феномена – его природы и онтологии. Осмысление же инновационности в праве усложняет эту задачу многократно.

Столь же сложно разобраться и в самом понятии инновационности. С течением времени в развитии и в жизни человечества инновационность – это просто часть онтологии. Тогда что же такое инновации (в релевантном для правовых исследований значении)?

⁶⁰ *Cardozo B.N. The Nature of the Judicial Process [Природы судебного процесса]. – New Haven: Yale University Press; London: Geoffrey Cumberlege, Oxford University Press, 1946. – 180 p. – P. 9–11.*

Каково общее понятие инноваций? Сегодня известно и используется великое множество определений понятия «инновация»⁶¹. И это существенно усложняет нам задачу. Ещё в 1926 году Грэм Воллас выделял четыре стадии любого творческого процесса: приготовление, возвращение, озарение и верификация: «Каждый акт нашей интеллектуальной деятельности на стадиях приготовления, возвращения, озарения и верификации не только помогает произвести немедленный результат успешной мысли, но делает наш интеллект более способным и более склонным к повторению этой деятельности в будущем»⁶². То есть инновация – это ни в коем случае просто одна лишь спонтанно рождённая идея, это уже или нечто внедрённое либо хотя бы тестируемое (апробируемое), или разработанное (спроектированное), по крайней мере, достаточно досконально.

По словам Хаима Сандберга, жизнь и люди постоянно обновляются. Люди постоянно создают новые вещи: продукты, услуги, идеи, работы и изобретения. Является ли каждая новая вещь выражением «инновации»? Термин «инновация» происходит от глагола «вводить новшества», который в словаре переводится как «вводить новые вещи, идеи или способы делать что-либо». Инновация является результатом двух основных компонентов: идеи и её реализации. Это действие, способное изменить реальность. Инновация — это не просто результат природной склонности, таланта или случайного прозрения, и она может найти выражение в применении существующей информации, не обязательно новой, произведённой другими. Инновация – это не обязательно результат внезапной вспышки, а результат продолжительного процесса, во многих случаях оно возникает из-за реальной потребности в решении и, как правило, вызывает опасения по поводу изменений, при этом темпы юридических инноваций ускоряются, хотя и не синхронизируются с темпами технологических инноваций. Едва ли найдётся область, в которой не было бы инноваций: медицина,

⁶¹ Морхам П.М. Понятие инноваций в науке: Обзор научной мысли. – М.: Буки Веди, 2015. – 94 с.

⁶² Wallas G. The Art of Thoughts [Искусство мыслить]. – Tunbridge Wells (Kent, England): Solis press, 1926.

менеджмент, преподавание, средства массовой информации, транспорт, безопасность и так далее. Стремление к инновациям лежит в основе научных исследований и произведений искусства⁶³.

Лиз Карран задаётся вопросом: является ли нынешний формальный подход правовой системы и её должностных лиц наилучшим способом решения юридических проблем людей?⁶⁴ Правовой науке и правовой деятельности, в принципе, присуще стремление к усовершенствованию, поиску новых, более хороших решений и условий. Как писал Крис Максвелл, «хотя это слишком редко признается, юридическая профессия основана на идеализме: так или иначе, каждый, кто работает в сфере права, – будь то практикующий специалист, судья или преподаватель – руководствуется верой в то, что из того, что они делают, выйдет что-то хорошее. Представления юристов о добре, конечно, сильно различаются, но большинство из нас воодушевлены мыслью о том, что мы можем использовать свои навыки и подготовку, чтобы изменить к лучшему жизнь человека, общества или учреждения»⁶⁵.

Как правило, инновация порождается креативным ответом на неудовлетворённость актора какими-то сбоями, иными проявлениями неработоспособности или плохой работоспособности, иными несовершенствами оперируемой этим актором среды и её элементов (промышленный узел, организационный механизм, цифровое устройство и др.). Но равным образом это распространяется и на инновационности в регуляторной среде, то есть на инновационные публично-правовые режимы и иные инновационные регуляторные инструменты.

По словам Хаима Сандберга, юридическая наука более занята выявлением инноваций в других областях, чем анализом особенностей собственных инноваций, юристы проявляют интерес к новым идеям,

⁶³ Sandberg H. What is legal innovation? [Что такое правовые инновации?] // University of Illinois Law Review Online. – 2021, Spring. – P. 63–76. – P. 65, 76.

⁶⁴ Curran L. Better Law for a Better World: New Approaches to Law Practice and Education [Лучшее право для лучшего мира: новые подходы к юридической практике и преподаванию права]. – New York: Routledge, 2021. – P. vii.

⁶⁵ Maxwell C. Foreword // Curran L. Better Law for a Better World: New Approaches to Law Practice and Education [Лучшее право для лучшего мира: новые подходы к юридической практике и преподаванию права]. – New York: Routledge, 2021. – P. x–xi.

внедряемым в закон, но в меньшей степени к процессу правовых инноваций, однако следует признать, что правовые инновации имеют сходные характеристики с инновациями в других областях и являются, сами по себе, не менее впечатляющими и влиятельными. Закон регулирует и поощряет другие области инноваций, но также разрабатывает свои собственные инновации – создает правовые концепции, правовые институты, правовые процедуры и правовые технологии. Юридические инновации обычно возникают из-за необходимости регулировать инновации вне сферы права или в результате технического или социального прогресса, но иногда правовые инновации зарождаются *ex nihilo* (от изначальной философской идеологемы «*ex nihilo nihil fit*», означающей: «Из ничего ничего не приходит») внутри самого закона, а затем продолжают влиять на реальность⁶⁶.

Правовые инновации объективируются (будучи предварёнными научными правоведческими исследованиями и проектированиями или нет) в работе практиков юридической профессии – нормрайтеров и нормопроектировщиков, работающих в органах законодательной власти и других государственных органах, а также и в частных организациях, а равно в работе практиков юридической профессии, занимающихся правоприменительной практикой. Правовая инновация – это может быть принципиально новое регуляторное решение в форме предложения о законодательных изменениях, это может быть принципиально новая правоприменительная процедура, алгоритмическая цепочка, новый правоприменительный подход, предназначенный под «зашивание» в деятельности органов публичного управления новый правовой принцип, новая парадигма в оперировании регуляторными инструментариями, целями, результатами, преимуществами.

И мы неминуемо сталкиваемся с вопросом о том, что же такое то «новое», воплощение или реализация которого в публично-правовом регулировании позволяет нам говорить об инновационности –

⁶⁶ Sandberg H. What is legal innovation? // University of Illinois Law Review Online. – 2021, Spring. – P. 63–76. – P. 63, 76.

не пресловутой и шаблонно-избитой, а действительной, наполненной реальным содержанием?

Можно, солидаризуясь с Т.Я. Хабриевой, пойти через атрибутирование правовой инновации необходимого свойства опережающего правового отражения действительности и конструирования социальной реальности⁶⁷.

На первый взгляд, ближе, как нам кажется, к объективно ожидаемому успеху было бы пойти по пути аналогии с определением оригинальности и новизны в патентном праве и в авторском праве. Во всяком случае, это даст нам некоторые подсказки, решения и исходные опорные точки.

Во-первых, как бы то ни было, а следует креативность правовых инноваций связывать не со спонтанным придумыванием (в форме размытой идеи общей канвы и «на тему»), а с результатом усилий автора – то есть следствием человеческого интеллекта.

В авторском праве «оригинальность» или «креативность» предполагает, что произведение может быть защищено только тогда, когда оно является результатом усилий автора, следствием человеческого интеллекта⁶⁸, с «толикой творчества и оригинальности»⁶⁹. Другой вопрос здесь, как правило, исключается персонификация «заслуг» (исключается «персонифицирующий отпечаток индивидуальности автора»), т.к. публично-правовые инновации – на ключевых этапах это всегда служебное произведение.

Во вторых, отметим следующее. В основе патентного права США заложены, как известно, 5 базовых критериев патентоспособности изобретения: 1) приемлемый изобретательский уровень (subject-matter

⁶⁷ Хабриева Т.Я. Технологические сюжеты глобального развития в фокусе правовой доктрины // Мировое развитие: проблемы предсказуемости и управляемости: XIX Международные Лихачевские научные чтения (22–24.05.2019, г. Санкт-Петербург). – СПб.: СПбГУП, 2019. – 632 с. – С. 227–231. – С. 228.

⁶⁸ Ruipérez C., Gutiérrez E., Puente C., Olivas J.A. New Challenges of Copyright Authorship in AI // Proceedings of the 2017 International Conference on Artificial Intelligence. – Las Vegas, 2017. – P. 291–296. – P. 293–294.

⁶⁹ Kaur J. Intellectual Property Law in times of artificial intelligence: is it a misnomer to consider the Bot a possible IP right holder? // Journal of legal studies and research. – 2016, December. – Vol. 2. – Issue 6. – P. 45–47. – P. 46–47.

eligibility), 2) полезность (utility), 3) новизна / инновационность (novelty), 4) неочевидность (nonobviousness), 5) реализуемость (enablement)⁷⁰. Соответственно, этот подход вполне экстраполируем (по аналогии и с необходимой адаптацией) на наш объект, за исключением неочевидности.

То есть инновационный правовой режим – это тот, который обладает приемлемым уровнем нормопроектировочной релевантности, полезностью, новизной и реализуемостью. Однако, полагаем, что к указанному подходу Т.Я.Хабриевой придётся вернуться, таковой должен достраивать сказанное.

И тогда **правовую инновацию** мы должны (как промежуточный этап) определить в нашем авторском концепте как отвечающую требованиям: 1) необходимо и достаточно приемлемого уровня нормопроектировочной проработанности и релевантности, 2) полезности, 3) необходимо и достаточно приемлемого уровня новизны, 4) реализуемости, 5) согласованного или опережающего отражения и конструирования социальной реальности и социального порядка.

Какова нормативная основа исследования инновационности в праве и регулирования инноваций? Проведённый нами обширный научно-исследовательский обзор отечественных научно-доктринальных и научно-проектировочных работ, охватывающих последние три десятилетия по тематическому горизонту инноваций в праве, а равно (как вспомогательный «проход») научно-популярных и журналистских работ, отражающих те или иные тенденции или события, связанные с разработкой и тестированием, внедрением и оценкой инноваций в праве, а также иностранных таких работ (уже за несколько десятилетий) – позволил сделать целый ряд значимых для наших исследовательских целей выводов, подтвердить некоторые наши исследовательские гипотезы.

Но этого оказалось несколько недостаточно для должной точности наших научных результатов и должной нашей уверенности

⁷⁰ *Firth-Butterfield K., Chae Y., Allgrove B., Kitsara I. Artificial Intelligence Collides with Patent Law: White Paper / Center for the Fourth Industrial Revolution. – Geneva (Switzerland): World Economic Forum, 2018. – 23 p. – P. 4.*

в правильности подходов к формулированию определений (не игнорируя и не теряя уникальных существенно важных, но столь часто упускаемых из виду аспектов) понятий «инновация», «инновационность», «инновационный» – в контексте, коннотации и дискурсе публично-правового регулирования (в привязке к категории «публично-правовой режим»).

А потому нами было проведено исследование профильного зарубежного законодательства – регулирующего инновации.

Зачем? Даже и «древние законы, сколь бы отдалены от наших времён ни были, заслуживают внимания нашего не только по тем причинам, для которые таковые сочинены, то есть для познания прежних прав и их производства, но и по случайным обстоятельствам, любопытство всякого человека возбуждать имеющим. Ибо не важны ли и полезны ли к распространению наших знаний все те известия, которые до древнего состояния империи, до правления её, до обрядов прежних вообще, а наипаче судебных, да и до языка, всегдашним переменам подлежащего, касаются? Что же древние законы таковыми обстоятельствами наполнены, о том только не видевший таковых сомневаться может»⁷¹.

Тем более существенный академический, да и практический тоже интерес имеют современные иностранных государств законы.

Соответственно, нами и был собран и подвергнут аналитической обработке массив таких иностранных законодательных актов в целях – **докопаться до того, что же есть такое инновации, в принципе, в основе своей, по природе своей, осмыслить и, возможно, переосмыслить всё это.**

В числе таких охваченных нами актов (мы намеренно и принципиально перечисляем их здесь, поскольку работа с обширными массивами источников без таких привязок «на месте» будет запутывать):

⁷¹ *Татищевъ В.Н.* Судебник Государя Царя и Великого Князя Иоанна Васильевича, и нѣкоторые сего Государя и ближних его преемниковъ Указы. Изданіе второе. – М.: Типографія университетская, 1786. – vi; 270 с. – С. iii.

1) Испания (1 общенациональный акт, 15 региональных актов): Закон Испании от 01.06.2011 № 14/2011 (в действ. ред.) «О науке, технологиях и инновациях»⁷²; Закон Сообщества Мадрид (Испания) от 07.05.1998 № 5/1998 (в действ. ред.) «О содействии научным исследованиям и технологическим инновациям»⁷³; Закон Сообщества Кастилия и Леон (Испания) от 22.12.2010 № 19/2010 «О финансовых мерах и создании Государственного агентства по бизнес-инновациям и финансированию Кастилии и Леона»⁷⁴; Закон Сообщества Кастилия и Леон (Испания) от 19.12.2002 № 17/2002 (в действ. ред.) «О поощрении и общей координации научных исследований, разработок и технологических инноваций в Кастилии и Леоне»⁷⁵; Закон Автономного сообщества Галисия (Испания) от 30.05.2013 № 5/2013 (в действ. ред.) «О содействии исследованиям и инновациям в Галиции»⁷⁶;

⁷² Ley № 14/2011 de 01.06.2011 de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación [Закон Испании от 01.06.2011 № 14/2011 «О науке, технологиях и инновациях»] // Boletín Oficial del Estado. – 02.06.2011. – № 131. Última actualización publicada el 11.01.2023 – <<https://www.boe.es/eli/es/l/2011/06/01/14/con>>.

⁷³ Ley de la Comunidad de Madrid № 5/1998 de 07.05.1998 de Fomento de la Investigación Científica y la Innovación Tecnológica [Закон Сообщества Мадрид (Испания) от 07.05.1998 № 5/1998 «О содействии научным исследованиям и технологическим инновациям»] // Boletín Oficial del Estado. – 14.08.1998. – № 194. – P. 27883–27887. Última actualización publicada el 29.12.2010 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-19871>>.

⁷⁴ Ley de la Comunidad de Castilla y León № 19/2010 de 22.12.2010 de medidas financieras y de creación del Ente Público Agencia de Innovación y Financiación Empresarial de Castilla y León [Закон Сообщества Кастилия и Леон (Испания) от 22.12.2010 № 19/2010 «О финансовых мерах и создании Государственного агентства по бизнес-инновациям и финансированию Кастилии и Леона»] // Boletín Oficial del Estado. – 11.01.2011. – № 9. – P. 2705–2732. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-556>>.

⁷⁵ Ley de la Comunidad de Castilla y León № 17/2002 de 19.12.2002 de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica en Castilla y León [Закон Сообщества Кастилия и Леон (Испания) от 19.12.2002 № 17/2002 «О поощрении и общей координации научных исследований, разработок и технологических инноваций в Кастилии и Леоне»] // Boletín Oficial del Estado. – 30.01.2003. – № 26. – P. 3934–3940. Última actualización publicada el 19.09.2014 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-1914>>.

⁷⁶ Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia № 5/2013 de 30.05.2013 de fomento de la investigación y de la innovación de Galicia [Закон Автономного сообщества Галисия (Испания) от 30.05.2013 № 5/2013 «О содействии исследованиям и инновациям в Галиции»] // Boletín Oficial del Estado. – 09.07.2013. – № 163. – P. 50933–50951. Última actualización publicada el 27.12.2019 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-7478>>.

Закон Автономного сообщества Канарские острова (Испания) от 09.07.2001 № 5/2001 (в действ. ред.) «О поощрении и развитии научных исследований и инноваций»⁷⁷; Закон Автономного сообщества Мурсия (Испания) от 23.04.2007 № 8/2007 (в действ. ред.) «О поощрении и координации исследований, технологических разработок и инноваций в автономном сообществе Мурсия»⁷⁸; Закон Автономного сообщества Ла-Риоха (Испания) от 23.06.2009 № 3/2009 (в действ. ред.) «О науке, технологиях и инновациях»⁷⁹; Закон Автономного сообщества Эстремадура (Испания) от 16.11.2010 № 10/2010 (в действ. ред.) «О науке, технологиях и инновациях в Эстремадуре»⁸⁰; Закон Автономного сообщества Валенсия (Испания) от 01.02.2017 № 1/2017 (в действ. ред.) «О создании Валенсийского агентства инноваций»⁸¹; Закон Автономного сообщества Арагон (Испания) от 04.12.2018 № 17/2018

⁷⁷ Ley de la Comunidad Autónoma de Canarias № 5/2001 de 09.07.2001 de Promoción y Desarrollo de la Investigación Científica y la Innovación [Закон Автономного сообщества Канарские острова (Испания) от 09.07.2001 № 5/2001 «О поощрении и развитии научных исследований и инноваций»] // Boletín Oficial del Estado. – 07.08.2001. – № 188. – P. 29210–29216. Última actualización publicada el 10.11.2014 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-15385>>.

⁷⁸ Ley de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia № 8/2007 de 23.04.2007 de Fomento y Coordinación de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia [Закон Автономного сообщества Мурсия (Испания) от 23.04.2007 № 8/2007 «О поощрении и координации исследований, технологических разработок и инноваций в автономном сообществе Мурсия»] // Boletín Oficial del Estado. – 23.07.2008. – № 177. – P. 32129–32138. Última actualización publicada el 10.11.2018 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-12584>>.

⁷⁹ Ley de la Comunidad Autónoma de La Rioja № 3/2009 de 23.06.2009 de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación [Закон Автономного сообщества Ла-Риоха (Испания) от 23.06.2009 № 3/2009 «О науке, технологиях и инновациях»] // Boletín Oficial del Estado. – 13.07.2009. – № 168. – P. 58648–58678. Última actualización publicada el 31.01.2020 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-11565>>.

⁸⁰ Ley de la Comunidad Autónoma de Extremadura № 10/2010 de 16.11.2010 de la ciencia, la tecnología y la innovación de Extremadura [Закон Автономного сообщества Эстремадура (Испания) от 16.11.2010 № 10/2010 «О науке, технологиях и инновациях в Эстремадуре»] // Boletín Oficial del Estado. – 10.12.2010. – № 300. Última actualización publicada el 29.11.2022 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-19047>>.

⁸¹ Ley de la Comunitat Valenciana № 1/2017 de 01.02.2017 por la que se crea la Agencia Valenciana de la Innovación [Закон Автономного сообщества Валенсия (Испания) от 01.02.2017 № 1/2017 «О создании Валенсийского агентства инноваций»] // Boletín Oficial del Estado. – 07.03.2017. – № 56. Última actualización publicada el 30.12.2019 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-2420>>.

«Об исследованиях и инновациях в Арагоне»⁸²; Закон Автономного сообщества Кастилия-Ла-Манча (Испания) от 10.07.2020 № 4/2020 (в действ. ред.) «О содействии и координации системы исследований, разработок и инноваций Кастилии-Ла-Манчи»⁸³; Закон Автономного сообщества Балеарские острова (Испания) от 05.08.2022 № 7/2022 «О науке, технологиях и инновациях на Балеарских островах»⁸⁴; Закон Автономного сообщества Княжество Астурия (Испания) от 30.11.2022 № 9/2022 «Об Агентстве по науке, конкурентоспособности бизнеса и инновациям»⁸⁵; Закон Автономного сообщества Кантабрия (Испания) от 27.12.2022 №8/2022 «О науке, технологиях и научных инновациях Кантабрии»⁸⁶; Форальный⁸⁷ закон Форального сообщества Наварры (Испания) от 01.03.2001 № 3/2001 «О налоговых льготах для

⁸² Ley de la Comunidad Autónoma de Aragón № 17/2018 de 04.12.2018 de Investigación e Innovación de Aragón [Закон Автономного сообщества Арагон (Испания) от 04.12.2018 № 17/2018 «Об исследованиях и инновациях в Арагоне»] // Boletín Oficial del Estado. – 28.01.2019. – № 24. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-994>>.

⁸³ Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha № 4/2020 de 10.07.2020 de Fomento y Coordinación del Sistema de Investigación, Desarrollo e Innovación de Castilla-La Mancha [Закон Автономного сообщества Кастилия-Ла-Манча (Испания) от 10.07.2020 № 4/2020 «О содействии и координации системы исследований, разработок и инноваций Кастилии-Ла-Манчи»] // Boletín Oficial del Estado. – 23.10.2020. – № 280. Última actualización publicada el 19.01.2022 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-12769>>.

⁸⁴ Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears № 7/2022 de 05.08.2022 de la ciencia, la tecnología y la innovación de las Illes Balears [Закон Автономного сообщества Балеарские острова (Испания) от 05.08.2022 № 7/2022 «О науке, технологиях и инновациях на Балеарских островах»] // Boletín Oficial del Estado. – 20.09.2022. – № 226. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-15291>>.

⁸⁵ Ley de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias № 9/2022 de 30.11.2022 de la Agencia de Ciencia, Competitividad Empresarial e Innovación [Закон Автономного сообщества Княжество Астурия (Испания) от 30.11.2022 № 9/2022 «Об Агентстве по науке, конкурентоспособности бизнеса и инновациям»] // Boletín Oficial del Principado de Asturias. – 23.12.2022. – № 245. – P. 1–18. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOPA-a-2022-90407>>.

⁸⁶ Ley de la Comunidad Autónoma de Cantabria № 8/2022 de 27.12.2022 de Ciencia, Tecnología e Innovación Científica de Cantabria [Закон Автономного сообщества Кантабрия (Испания) от 27.12.2022 № 8/2022 «О науке, технологиях и научных инновациях Кантабрии»] // Boletín Oficial del Cantabria. – 04.01.2023. – № 3. – P. 1–19. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOCT-c-2023-90002>>.

⁸⁷ Здесь «форальный» – специфический термин испанской государственности (от «foralismo» или «fuerismo»), отражающий правовую доктрину построения взаимоотношений между центром и провинциями, с акцентом на более высокую степень автономности. – Прим. авт.

исследований, научных и технологических разработок, инноваций и содействия занятости»⁸⁸;

Аргентина (5 федеральных актов, 20 региональных (провинциальных) актов): Закон [федеральный] Аргентины от 26.10.1990 № 23.877 (в действ. ред.) «О продвижении и поощрении технологических инноваций»⁸⁹; Закон [федеральный] Аргентины от 20.09.2001 № 25.467 (в действ. ред.) «О науке, технологии и инновациях»⁹⁰; Закон [федеральный] Аргентины от 13.11.2013 № 26.899 (в действ. ред.) «О национальной системе науки, технологий и инноваций»⁹¹; Закон [федеральный] Аргентины от 22.05.2019 № 27.506 «О режиме содействия экономике знаний»⁹²; Закон [федеральный] Аргентины от 11.03.2021 № 27.614 «О финансировании национальной системы науки, технологий и инноваций»⁹³; Закон провинции Рио-Негро

⁸⁸ Ley Foral de la Comunidad Foral de Navarra № 3/2001 de 01.03.2001 sobre incentivos fiscales a la investigación, al desarrollo científico y tecnológico, y a la innovación y el fomento del empleo [Форальный закон Форального сообщества Наварры (Испания) от 01.03.2001 № 3/2001 «О налоговых льготах для исследований, научных и технологических разработок, инноваций и содействия занятости»] // Boletín Oficial del Estado. – 16.05.2001. – № 117. – P. 17351–17355. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2001-9281>>.

⁸⁹ Ley № 23.877 «Promoción y fomento de la innovación tecnológica» / Sancionada: 28.09.1990; promulgada de Hecho: 26.10.1990 [Закон Аргентины от 26.10.1990 № 23.877 (ред. от 01.12.2022) «О продвижении и поощрении технологических инноваций»] // Boletín Oficial de la República Argentina. – 01.11.1990. – № 27001. <<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-23877-1990-277>>; <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=277>>.

⁹⁰ Ley № 25.467 «Ciencia, tecnología e innovación» / Sancionada: 29.08.2001; promulgada por Decreto № 1.192 de 20.09.2001 [Закон Аргентины от 20.09.2001 № 25.467 (ред. от 14.02.2020) «О науке, технологии и инновациях»] // Boletín Oficial de la República Argentina. – 26.09.2001. – P. 1. <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/69045/texact.htm>>.

⁹¹ Ley № 26.899 de 13.11.2013 «Sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación» [Закон Аргентины от 13.11.2013 № 26899 (ред. от 24.07.2017) «О национальной системе науки, технологий и инноваций»] // Boletín Oficial de la República Argentina. – 09.12.2013. – № 32781. <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=223459>>.

⁹² Ley № 27.506 “Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento” / Fecha de sanción: 22.05.2019 [Закон Аргентины от 22.05.2019 № 27506 «О режиме содействия экономике знаний»] // Boletín Oficial de la República Argentina. – 10.06.2019. <<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27506-324101>>.

⁹³ Ley № 27.614 de financiamiento del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación / Sancionada: 24.02.2021; promulgada por Decreto № 157 de 11.03.2021 [Закон Аргентины от 11.03.2021 № 27.614 «О финансировании национальной системы науки, технологий

(Аргентина) от 07.07.1992 Е № 2501 «О продвижении и поощрении исследований и разработок, передаче технологий и технической поддержке»⁹⁴; Закон провинции Рио-Негро (Аргентина) от 27.12.2019 К № 5418 «О создании Агентства инноваций и экономики знаний “Rio Negro Innova”»⁹⁵; Закон провинции Буэнос-Айрес (Аргентина) от 12.05.1992 № 11.233 «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 23.877 “О продвижении и поощрении технологических инноваций”»⁹⁶; Закон провинции Катамарка (Аргентина) от 10.01.2020 № 5.639 «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 27.506 “О режиме содействия экономике знаний”»⁹⁷; Закон провинции Катамарка

и инноваций»] // Boletín Oficial de la República Argentina. – 12.03.2021. – № 34606. <<http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/345000-349999/347804/norma.htm>>;

<<https://www.boletinoficial.gov.ar/detalleAviso/primera/241782/20210312>>.

⁹⁴ Ley Provincial de la Provincia de Río Negro E № 2501 «Promoción y Fomento de la Investigación y Desarrollo, Transmisión de Tecnología y Asistencia Técnica» / Sancionada el 18.06.1992; promulgada por Decreto № 1266 de 07.07.1992 [Закон провинции Рио-Негро (Аргентина) от 07.07.1992 Е № 2501 «О продвижении и поощрении исследований и разработок, передаче технологий и технической поддержке»] // Boletín Oficial provincial. – 1992. – № 2981.

<<https://web.legism.gov.ar/digesto/normas/ver?id=1992070014>>.

⁹⁵ Ley Provincial de la Provincia de Río Negro K № 5418 «Crea la Agencia de Innovación y Economía del Conocimiento, Río Negro Innova» / Sancionada el 19.12.2019; promulgada el 27.12.2019 por Decreto № 344 [Закон провинции Рио-Негро (Аргентина) от 27.12.2019 К № 5418 «О создании Агентства инноваций и экономики знаний “Rio Negro Innova”»] // Boletín Oficial provincial. – 2019. – № 5840.

<<https://web.legism.gov.ar/digesto/normas/ver?id=2020010013>>.

⁹⁶ Ley de la Provincia de Buenos Aires № 11.233 «Adhiere al Régimen instituido por la Ley Nacional № 23.877 “Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica”» / Fecha de promulgación: 12.05.1992; fecha de publicación: 26.05.1992 [Закон провинции Буэнос-Айрес (Аргентина) от 12.05.1992 № 11.233 «О присоединении к правовому режиму, установленному Национальным законом № 23.877 “О продвижении и поощрении технологических инноваций”»] // Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. – 26.05.1992. – № 22193. <<https://normas.gba.gov.ar/ar-b/ley/1992/11233/5583>>.

⁹⁷ Ley de la Provincia de Catamarca № 5.639 «Adhiere a la Ley Nacional № 27.506 “Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento”» / Sancionada: 26.12.2019; promulgada por Decreto № 182 de 10.01.2020 [Закон провинции Катамарка (Аргентина) от 10.01.2020 № 5.639 «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 27.506 “О режиме содействия экономике знаний”»] // Boletín Oficial de la Provincia de Catamarca. – 11.02.2020. – P. 509–510. <https://portal.catamarca.gov.ar/backend/media/boletin-oficial-uploads/Bol.12_xgSZJmN.pdf>.

(Аргентина) от 12.08.2021 № 5.705 «О создании провинциального правового режима для продвижения экономики знаний провинции Катамарка»⁹⁸; Закон провинции Чако (Аргентина) от 06.07.2017 № 2.634E «О создании Программы содержания и стратегий безопасного и ответственного использования информационных и коммуникационных технологий»⁹⁹; Закон провинции Чако (Аргентина) от 04.01.2021 № 3.305F «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 27.506 “О режиме содействия экономике знаний”»¹⁰⁰; Закон автономного города Буэнос-Айрес (Аргентина) от 07.12.2007 № 2511 «О науке, технологиях и инновациях автономного города Буэнос-Айрес»¹⁰¹; Закон автономного города Буэнос-Айрес (Аргентина) от 09.11.2021 № 6.458 «О создании Трастового фонда для содействия инновациям, науке и технологиям с целью предоставления финансовых

⁹⁸ Ley de la Provincia de Catamarca № 5.705 «Creación el Régimen Provincial de Promoción de la Economía del Conocimiento de la Provincia de Catamarca» / Sancionada: 15.07.2021; promulgada por Decreto № 1.573 de 12.08.2021 [Закон провинции Катамарка (Аргентина) от 12.08.2021 № 5.705 «О создании провинциального правового режима для продвижения экономики знаний провинции Катамарка»] // Boletín Oficial de la Provincia de Catamarca. – 24.08.2021. – P. 3151–3154. <https://portal.catamarca.gob.ar/backend/media/boletin-oficial-uploads/Bol.68_IN6fYnx.pdf>.

⁹⁹ Ley de la Provincia de Chaco № 2.634E «Creación el Programa de Contenidos y Estrategias sobre el Uso Seguro y Responsable de las Tecnologías de la Información y Comunicación» / Sancionada: 14.06.2017; promulgada por Decreto № 1.357 de 06.07.2017 [Закон провинции Чако (Аргентина) от 06.07.2017 № 2.634E «Создание Программы содержания и стратегий безопасного и ответственного использования информационных и коммуникационных технологий»] // Boletín Oficial de la Provincia de Chaco. – 17.07.2017. – P. 2. <http://portal1.chaco.gov.ar/uploads/boletin/boletin_10107.pdf>.

¹⁰⁰ Ley de la Provincia de Chaco № 3.305F «Adhiere al Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento, creado por la Ley Nacional № 27.506» / Sancionada: 10.12.2020; promulgada por Decreto № 2 de 04.01.2021 [Закон провинции Чако (Аргентина) от 04.01.2021 № 3.305F «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 27.506 “О режиме содействия экономике знаний”»] // Boletín Oficial de la Provincia de Chaco. – 15.01.2021. – P. 8.

¹⁰¹ Ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires № 2.511 de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires / Sancionada: 15.11.2007; promulgada por Decreto № 2.044 de 07.12.2007 [Закон автономного города Буэнос-Айрес (Аргентина) от 07.12.2007 № 2511 «О науке, технологиях и инновациях автономного города Буэнос-Айрес»] // Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. – 13.12.2007. – P. 7. <<https://documentosboletinoficial.buenosaires.gob.ar/publico/20071213.pdf>>.

решений для проектов, которые продвигают и/или способствуют развитию инноваций, науки и технологий»¹⁰²; Закон провинции Кордова (Аргентина) от 06.01.2020 № 10.649 «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 27.506 “О режиме содействия экономике знаний”, с ограничениями и объемом, предусмотренными для этой цели в настоящем законе»¹⁰³; Закон провинции Формоса (Аргентина) от 30.10.2003 № 1.423 «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 25.467 “О национальной системе науки, технологий и инноваций”»¹⁰⁴; Закон провинции Ла-Пампа (Аргентина) от 16.12.2019 № 3.199 «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 27.506 “О режиме содействия экономике знаний”»¹⁰⁵; Закон провинции Ла-Риоха (Аргентина) от 04.12.2008

¹⁰² Ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires № 6.458 «Creación el Fondo Fiduciario para la Promoción a la Innovación, Ciencia y Tecnología con el objeto de brindar soluciones de financiamiento a proyectos que fomenten y/o aporten el desarrollo de la innovación, la ciencia y la tecnología» / Sancionada: 21.10.2021; promulgada por Decreto № 351 de 09.11.2021 [Закон автономного города Буэнос-Айрес (Аргентина) от 09.11.2021 № 6.458 «О создании Трастового фонда для содействия инновациям, науке и технологиям с целью предоставления финансовых решений для проектов, которые продвигают и/или способствуют развитию инноваций, науки и технологий»] // Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. – 11.11.2021. – P. 31. <<https://documentosboletinoficial.buenosaires.gov.ar/publico/20211111.pdf>>.

¹⁰³ Ley de la Provincia de Córdoba № 10.649 «Adhiere al Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento, creado por la Ley Nacional № 27.506, con las limitaciones y alcances que a tal efecto se disponen en la presente ley» / Sancionada: 21.08.2019; promulgada por Decreto № 11 de 06.01.2020 [Закон провинции Кордова (Аргентина) от 06.01.2020 № 10.649 «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 27.506 “О режиме содействия экономике знаний”, с ограничениями и объемом, предусмотренными для этой цели в настоящем законе»] // Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba. – 09.01.2020. Edición Extraordinaria. – P. 1. <https://boletinoficial.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2020/01/1_Secc_090120-EXTRAORDINARIA.pdf>.

¹⁰⁴ Ley de la Provincia de Formosa № 1.423 «Adhiere a la Ley Nacional № 25.467 “Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”» / Sancionada: 30.10.2003; promulgada por Constitución de 30.10.2003 [Закон провинции Формоса (Аргентина) от 30.10.2003 № 1.423 «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 25.467 “О национальной системе науки, технологий и инноваций”»] // Boletín Oficial de la Provincia de Formosa. – 29.01.2004. <<https://www.legislaturaformosa.gov.ar/informes.php?f=1418>>.

¹⁰⁵ Ley de la Provincia de La Pampa № 3.199 «Adhiere a la Ley Nacional № 27.506 “Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento”» / Sancionada: 28.11.2019; promulgada por Decreto № 358 de 16.12.2019 [Закон провинции Ла-Пампа (Аргентина)

№ 8.444 «О присоединении к Закону Аргентины от 26.10.1990 № 23.877 “О продвижении и поощрении технологических инноваций” и к Закону Аргентины от 20.09.2001 № 25.467 “О науке, технологии и инновациях”»¹⁰⁶; Закон провинции Мендоса (Аргентина) от 06.11.2020 № 9.264 «О создании Агентства провинции Мендоса по инновациям, науке и технологиям в целях продвижения, поощрения и развития стратегической политики в области науки, технологий и инноваций провинции Мендоса»¹⁰⁷; Закон провинции Мисьонес (Аргентина) от 28.08.2020 VIII № 78 «Создание корпорации Silicon Misiones с целью содействия развитию экономики знаний, основанной на технологиях»¹⁰⁸; Закон провинции Рио-Негро (Аргентина) от 27.12.2019 № 5.418 «О создании Агентства инноваций и экономики знаний с целью содействия инновациям, модернизации и технологической трансформации государства, содействия научным исследованиям и

от 16.12.2019 № 3.199 «О присоединении к правовому режиму, установленному Законом Аргентины № 27.506 “О режиме содействия экономике знаний”» // Boletín Oficial de la Provincia de La Pampa. – 03.01.2020. – P. 2. <<https://boletinoficial.lapampa.gob.ar/images/Archivos/BoletinOficial/2020/Bof3395.pdf>>.

¹⁰⁶ Ley de la Provincia de La Rioja № 8.444 «Adhiere a las Leyes Nacionales № 23.877 “Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica” y № 25.467 “Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”» / Sancionada: 04.12.2008; autopromulgada [Закон провинции Ла-Риоха (Аргентина) от 04.12.2008 № 8.444 «О присоединении к Закону Аргентины от 26.10.1990 № 23.877 “О продвижении и поощрении технологических инноваций” и к Закону Аргентины от 20.09.2001 № 25.467 “О науке, технологии и инновациях”»] // Boletín Oficial de la Provincia de La Rioja. – 13.01.2009. – P. 2–4. <<http://www.boletinoflarioja.com.ar/pdf/2009/2009-01-13-B.pdf>>.

¹⁰⁷ Ley de la Provincia de Mendoza № 9.264 «Creación la Agencia Mendocina de innovación, Ciencia y Tecnología con el objeto de promover, fomentar y desarrollar la política estratégica de ciencia, tecnología e innovación de la Provincia de Mendoza» / Sancionada: 27.10.2020; promulgada por Decreto № 1395 de 06.11.2020 [Закон провинции Мендоса (Аргентина) от 06.11.2020 № 9.264 «О создании Агентства провинции Мендоса по инновациям, науке и технологиям в целях продвижения, поощрения и развития стратегической политики в области науки, технологий и инноваций провинции Мендоса»] // Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza. – 09.12.2020. – P. 4. <<https://boe.mendoza.gov.ar/publico/verpdf/31256>>.

¹⁰⁸ Ley de la Provincia de Misiones VIII № 78 «Creación el Silicon Misiones con la finalidad de promocionar el desarrollo de la economía del conocimiento de base tecnológica» / Sancionada: 13.08.2020; promulgada por Decreto № 1.316 de 28.08.2020 [Закон провинции Мисьонес (Аргентина) от 28.08.2020 VIII № 78 «Создание корпорации Silicon Misiones с целью содействия развитию экономики знаний, основанной на технологиях»] // Boletín oficial de la Provincia de Misiones. – 31.08.2020. – P. 300032. <<https://www.boletindigital.misiones.gov.ar/boletines/15222.pdf>>.

технической помощи всем субъектам, занятым в отраслях знаний»¹⁰⁹; Закон провинции Сальта (Аргентина) от 05.07.2012 № 7.727 (в действ. ред.) «О создании технологического полюса провинции Сальта с целью обеспечения и поощрения экономического роста провинции за счёт технологического развития»¹¹⁰; Закон провинции Сан-Хуан (Аргентина) от № 747-В от 19.11.2014 «О содействии научно-технической исследовательской деятельности»¹¹¹; Закон провинции Сан-Хуан (Аргентина) от 14.12.2021 № 2.317-В «О провинциальной системе науки, технологий и инноваций»¹¹²; Закон провинции Санта-Крус (Аргентина) от 07.09.2021 № 3.757 «О присоединении к Закону Аргентины № 27.506 «О режиме содействия экономике знаний» в части направленности на

¹⁰⁹ Ley de la Provincia de Río Negro № 5.418 «Creación la Agencia de Innovación y Economía del Conocimiento, con la finalidad de promover la innovación, la modernización y transformación tecnológica del Estado, el fomento a la investigación científica y la asistencia técnica a todos aquellos actores enmarcados en las industrias del conocimiento» / Sancionada: 27.12.2019; promulgada por Decreto № 344 de 27.12.2019 [Закон провинции Рио-Негро (Аргентина) от 27.12.2019 № 5.418 «О создании Агентства инноваций и экономики знаний с целью содействия инновациям, модернизации и технологической трансформации государства, содействия научным исследованиям и технической помощи всем субъектам, занятым в отраслях знаний»] // Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro. – 13.01.2020. – P. 4–5. <<https://boletinoficial.rionegro.gov.ar/download/boletin/5840.pdf>>.

¹¹⁰ Ley de la Provincia de Salta № 7.727 «Creación el Polo Tecnológico de la Provincia de Salta, con el objeto de procurar e incentivar el crecimiento económico de la Provincia, a través del desarrollo tecnológico» / Sancionada: 14.06.2012; promulgada por Decreto № 2249 de 05.07.2012 [Закон провинции Сальта (Аргентина) от 05.07.2012 № 7.727 «О создании технологического полюса провинции Сальта с целью обеспечения и поощрения экономического роста провинции за счёт технологического развития»] // Boletín Oficial de la Provincia de Salta. – 16.07.2012. <<https://boletinoficialsalta.gob.ar/instrumento.php?cXdlnR5dGFibGE9THw3NzI3JmRhdGE9MTg4NjI8MjAxMnF3ZXJ0eQ==>>.

¹¹¹ Ley de la Provincia de San Juan № 747-В «Fomento a la Actividad de Investigación Científica y Tecnológica» / Fecha de consolidación: 19.11.2014. Texto ordenado de la № 7.385 [Закон провинции Сан-Хуан (Аргентина) от № 747-В от 19.11.2014 «О содействии научно-технической исследовательской деятельности»] // Boletín Oficial de la Provincia de San Juan. – 16.03.2016. <<https://www.digestosanjuan.gob.ar/Leyes/4239/LP-747-B-2014.pdf>>.

¹¹² Ley de la Provincia de San Juan № 2.317-В «Creación la Sistema Provincial de Ciencia, Tecnología e Innovación» / Sanción: 25.11.2021; promulgada por Constitución de 14.12.2021 [Закон провинции Сан-Хуан (Аргентина) от 14.12.2021 № 2.317-В «О провинциальной системе науки, технологий и инноваций»] // Boletín Oficial de la Provincia de San Juan. – 13.01.2022. <<https://contenido.sanjuan.gob.ar/media/k2/attachments/LP-504-L.pdf>>.

продвижение экономической деятельности, в которой применяется использование знаний и цифровизация данных, поддерживаемые достижениями науки и техники»¹¹³;

3) Франция (3 акта): Закон Франции от 12.07.1999 № 99-587 (в действ. ред.) «Об инновациях и научных исследованиях»¹¹⁴; Закон Франции от 15.07.1982 № 82-610 (в действ. ред.) «О направлениях и программировании исследований и технологических разработок во Франции»¹¹⁵; Декрет Франции от 09.12.2020 № 2020-1555 «О региональных академических делегациях по исследованиям и инновациям»¹¹⁶;

4) Канада (6 региональных (провинциальных) актов): Закон провинции Квебек (Канада) от 2019 года (в действ. ред.) «О Министерстве экономики и инноваций»¹¹⁷; Закон провинции Альберта (Канада) от 2009 года (в действ. ред.) «О научных исследованиях и

¹¹³ Ley de la Provincia de Santa Cruz № 3.757 «Adhiere a la Ley Nacional 27.506 “Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento” que tiene como objetivo promocionar actividades económicas que apliquen el uso del conocimiento y la digitalización de la información apoyado en los avances de la ciencia y la tecnología» / Sancionada: 12.08.2021; promulgada por Decreto № 1.124 de 07.09.2021 [Закон провинции Санта-Крус (Аргентина) от 07.09.2021 № 3.757 «О присоединении к Закону Аргентины № 27.506 “О режиме содействия экономике знаний” в части направленности на продвижение экономической деятельности, в которой применяется использование знаний и цифровизация данных, поддерживаемые достижениями науки и техники»] // Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz. – 14.09.2021. – P. 1. <<https://www.santacruz.gob.ar/boletin/21/Septiembre21/B.O.%205594%2014-09-21.pdf>>.

¹¹⁴ Loi № 99-587 du 12.07.1999 sur l'innovation et la recherche [Закон Франции от 12.07.1999 № 99-587 «Об инновациях и научных исследованиях»] // Journal officiel de la République française. – 13.07.1999. – № 160. В ред. от 11.06.2004 – <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000759583>>.

¹¹⁵ Loi № 82-610 du 15.07.1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France [Закон Франции от 15.07.1982 № 82-610 «О направлениях и программировании исследований и технологических разработок во Франции»] // Journal officiel de la République française. – 16.07.1982. В ред. от 22.07.2013 – <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000691990>>.

¹¹⁶ Décret № 2020-1555 du 09.12.2020 relatif aux délégations régionales académiques à la recherche et à l'innovation [Декрет Франции от 09.12.2020 № 2020-1555 «О региональных академических делегациях по исследованиям и инновациям»] // Journal officiel de la République française. – 10.12.2020. – № 0298. <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2020/12/9/ESRG2027182D/jo/texte>>.

¹¹⁷ Loi sur le Ministère de l'économie et de l'innovation [Закон провинции Квебек (Канада) от 2019 года (ред. от 01.09.2021) «О Министерстве экономики и инноваций»] // <<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/M-14.1%20/>>.

инновациях»¹¹⁸; Закон провинции Альберта (Канада) от 2022 года «О финансовых инновациях»¹¹⁹; Закон провинции Нью-Брансуик (Канада) от 2013 года (в действ. ред.) «О Совете по научным исследованиям и инновациям»¹²⁰; Закон провинции Саскачеван (Канада) от 2009 года (в действ. ред.) «Об инновациях»¹²¹; Закон провинции Манитоба (Канада) от 16.06.2011 «О фонде инноваций»¹²²;

5) Швейцария (1 союзный акт, 2 региональных (кантональных) акта): Союзный закон Швейцарии от 14.12.2012 (по состоянию на 01.01.2023) «О содействии научным исследованиям и инновациям»¹²³; Закон кантона Берн (Швейцария) от 27.01.2016 «О поощрении инноваций»¹²⁴; Закон кантона Юра (Швейцария) от 04.11.2011 «О новых инновационных компаниях»¹²⁵;

6) США (1 федеральный акт): Федеральный закон США от 09.08.2022 «О создании полезных стимулов для производства полупроводников и о науке»¹²⁶;

¹¹⁸ Alberta Research and Innovation Act, SA 2009, cA-31.7 [Закон провинции Альберта (Канада) от 2009 года (ред. от 15.12.2017) «О научных исследованиях и инновациях»] // <<https://canlii.ca/t/8h1s>>.

¹¹⁹ Alberta Financial Innovation Act, SA 2022, cF-13.2 [Закон провинции Альберта (Канада) от 2022 года «О финансовых инновациях»] // <<https://canlii.ca/t/bg5h>>.

¹²⁰ New Brunswick Research and Innovation Council Act, SNB 2013, c5 [Закон провинции Нью-Брансуик (Канада) от 2013 года (ред. с 29.03.2019) «О Совете по научным исследованиям и инновациям»] // <<https://canlii.ca/t/8rx7>>.

¹²¹ Innovation Saskatchewan Act, SS 2009, cI-9.02 [Закон провинции Саскачеван (Канада) от 2009 года (ред. от 2022 года) «Об инновациях»] // <<https://canlii.ca/t/8mh8>>.

¹²² Manitoba Innovation Funding Act, CCSM cI37 [Закон провинции Манитоба (Канада) от 16.06.2011 «О фонде инноваций»] // <<https://canlii.ca/t/8phq>>.

¹²³ Loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation du 14.12.2012 [Союзный закон Швейцарии от 14.12.2012 «О содействии научным исследованиям и инновациям»] // <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2013/786/fr>>.

¹²⁴ RSB 901.6 – Loi du canton de Berne du 27.01.2016 sur l'encouragement de l'innovation [Закон кантона Берн (Швейцария) от 27.01.2016 «О поощрении инноваций»] // <https://www.belex.sites.be.ch/app/fr/texts_of_law/901.6>.

¹²⁵ Loi de la République et Canton du Jura concernant les nouvelles entreprises innovantes [Закон кантона Юра (Швейцария) от 04.11.2011 «О новых инновационных компаниях»] //

<<https://www.jura.ch/Htdocs/Files/Parlement/Projetsdelois/Entreprisesinnovantes/001CTR NouvelleLoiLNEI.pdf>>.

¹²⁶ Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors (CHIPS) and Science Act of 2022 – Public Law № 117–167, Aug. 9, 2022 [Федеральный закон США от 09.08.2022 «О создании полезных стимулов для производства полупроводников»] //

7) Великобритания (1 акт): Закон Великобритании от 23.03.1965 (в действ. ред.) «О науке и технологиях»¹²⁷.

8) Китай (1 акт): Закон Китайской Народной Республики от 15.05.1996 «О содействии преобразованию научно-технических достижений»¹²⁸;

9) Бразилия (2 федеральных акта): Закон [федеральный] Бразилии от 01.07.2021 № 14.180 «Об установлении инновационной политики интегрированного образования»¹²⁹; Закон [федеральный] Бразилии от 02.12.2004 № 10.973 (в действ. ред.) «О стимулировании инноваций и научно-технических исследований в производственной среде и о другие вопросах»¹³⁰;

10) Мексика (1 федеральный акт): Закон [федеральный] Мексики от 30.04.2002 (в действ. ред.) «О науке и технологии»¹³¹.

Таким образом, было исследовано **59** зарубежных нормативных правовых актов.

Кроме того, дополнительно было исследовано и профильное (для регулирования инноваций) законодательство Российской Федерации.

<<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-117publ167/uslm/PLAW-117publ167.xml>>.

¹²⁷ Science and Technology Act 1965 [Закон Великобритании от 23.03.1965 (ред. от 2020 года) «О науке и технологиях»] // <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1965/4>>.

¹²⁸ Act of the People's Republic of China on Promoting the Transformation of Scientific and Technological Achievements / (Adopted at the 19th Meeting of the Standing Committee of the Eighth National People's Congress on May 15, 1996 and promulgated by Order № 68 of the President of the People's Republic of China on May 15, 1996) [Закон Китайской Народной Республики от 15.05.1996 «О содействии преобразованию научно-технических достижений»] // <http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2007-12/11/content_1383582.htm>; <<http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/pttosatal695/>>.

¹²⁹ Lei № 14.180 de 01.07.2021 «Institui a Política de Inovação Educação Conectada» [Закон Бразилии от 01.07.2021 № 14.180 «Об установлении инновационной политики интегрированного образования»] // <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14180.htm>.

¹³⁰ Lei № 10.973 de 02.12.2004 «Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências» [Закон Бразилии от 02.12.2004 № 10.973 (ред. от 11.01.2016) «О стимулировании инноваций и научно-технических исследований в производственной среде и о другие вопросах»] // <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm>.

¹³¹ Ley de ciencia y tecnología, 30.04.2002 [Закон [федеральный] Мексики от 30.04.2002 (ред. от 02.05.2022) «О науке и технологии»] // Diario Oficial de la Federación. – 05.06.2002. Última reforma publicada: Diario Oficial de la Federación. – 11.05.2022. <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lct.htm>>.

Ограничивающее рамки атрибутивное свойство «инновационный» понятию публично-правового режима (притом что понятию «инновационный» даётся великое множество определений¹³²) сильно усложняет и даже несколько запутывает смысл этого понятия.

В рассматриваемом словосочетании «инновационный публично-правовой режим» слово «инновационный» квалифицирующе (через атрибутивное определение определённого набора качеств) достраивает и концептуально уточняет наш словосочетание «публично-правовой режим».

Как писал В.П. Соловьев, особенно привлекательным в синергетике является то, что, опираясь на такие понятия, как «параметр порядка», «принцип подчинения», она позволяет формализовать исследования в областях науки, которые ещё не подверглись математизации и которые, возможно, никогда и не будут математизированы (например, теорию инновационного развития экономики)¹³³. То есть инноватика может быть принципиально не формализуемой или сложно-формализуемой, и это тоже затрудняет её исчерпывающе однозначное понимание и толкование, у неё всегда будут вариативные (в зависимости от контекста) элементы.

Сравнительно-правовое исследование указанных выше актов (в части позиционирования и отражения ключевых смыслов и границ понятий инноваций и инновационности) позволило уточнить наш авторский концепт относительно должного научно-юридического понимания и толкования понятия «инновационный» в рамках лексической конструкции категории «инновационный публично-правовой режим».

Согласно нашему авторскому концепту, **правовая инновация (юридическая инновация)** – проектируемый, разработанный, тестируемый (апробируемый) или уже внедрённый и применяемый правотворческий, правоприменительный и, шире, правореализационный,

¹³² См.: Морхат П.М. Понятие инноваций в науке: Обзор научной мысли. – М.: Буки Веди, 2015. – 94 с.

¹³³ Соловьев В.П. Инновационная деятельность как системный процесс в конкурентной экономике (Синергетические эффекты инноваций). – Киев: Феникс, 2006. – 560 с. – С. 9.

юридико-оценочный, контрольно-надзорный (в правовой его составляющей), юридико-аналитический инструментарий, подход или решение, отвечающие требованиям:

1) необходимо и достаточно приемлемого уровня объективной новизны и априорной неочевидности;

2) существенно выраженной текущей полезности и / или наличия потенциала проактивной (на будущее) ценности для создания или существенного приращения весомой пользы, обоснованно с точки зрения публичных интересов, социальных потребностей, ожиданий, запросов и требований;

3) необходимо и достаточно приемлемого уровня регуляторной, правореализационной, юридико-охранительной или детерминирующей правовое развитие релевантности (разумной рациональности и реалистичности, практической реализуемости);

4) выраженная направленность на улучшение, совершенствование правового порядка или его элементов, на позитивное конструирование, обеспечение или стимулирование реактивного (в логике текущего содержания) или проактивного (упреждающего) развития или охранения социальной реальности и публичного порядка;

5) необходимо и достаточно приемлемого уровня нормопроектировочной проработанности в деталях.

Соответственно, **инновационность в праве** – это существенная (весомая) привнесённость, внедрённость и задействованность правовых инноваций в том или ином сегменте права и правовой реальности, в виде правовой деятельности. А **инновационализация в праве** – есть процесс (и ожидаемый его некоторый законченный результат) разработки и создания, внедрения, тестирования, задействования, оценивания в том или ином сегменте права и правовой реальности правовых инноваций.

Инновационность в праве – это мера должного и нормального для права (как приток новых сил в системе права, без которых она, считаем, мало жизнеспособна); систематическую и хроническую безыновационность правовой системы (в т.ч. отсутствие инновационности в части совершенствования законодательства, придания

ему должных качеств) следует оценивать в категориях дефектности и дисфункциональности.

Полагаем, что систематическую и хроническую безыновационность правовой системы (в том числе отсутствие инновационности в части совершенствования законодательства) следует оценивать в категориях дефектов, дисбалансов, дисфункций. И существенно значимой сферой приложения действия широко-охватного и постоянного аудита должна стать вся совокупность актов, регулирующих или стимулирующих инновации в праве, и/или позиционируемых как инновации в праве или обеспечивающих таковые.

Согласно нашему авторскому концепту, **инновационный публично-правовой режим** – это публично-правовой режим, обоснованно и прагматически-релевантно (то есть рационально-ценно и реально-применимо) связанный с успешным тестированием, внедрением и реализацией правовых инноваций, 1) характеризующихся существенно-выраженными полезной новизной (приемлемого уровня) и проактивностью (упреждающим характером) в создании или существенном приращении весомой публичной пользы и достижении публичных интересов и 2) направленных в своей новизне на позитивное конструирование, обеспечение существенного улучшения или на стимулирование развития или сохранения социальной реальности и социального порядка и их элементов¹³⁴.

¹³⁴ Понимая и интерпретируя при этом: **публично-правовой режим** – нормативно-правовой (то есть сформированный и санкционируемый публичной властью посредством норм права и подкреплённый её властно-силовыми возможностями принуждения к подчинению) порядок регуляторного ландшафта в конкретной сфере, в конкретных условиях, по конкретным направлениям и видам деятельности и/или в отношении конкретного круга субъектов, в форме системно-дифференцированного комплекса явных (прямого и непосредственного действия) и неявных (косвенного и опосредованного действия) правовых норм (предписаний, принципов, материальных и процессуальных) и процедур (алгоритмов) принятия и реализации решений, воплощая субстратизацию рационализированного текущего и нацеленного на перспективу властного повелевания; **правовой режим** – как квинтэссенцию повелевания (как сути и онтологии любой власти), объективируемо воплощаемая в форме определяющего правовой порядок дифференцированного комплекса явных и неявных правовых норм (как материальных, так и процессуальных), неписаных правовых принципов, алгоритмов принятия и реализации решений; «**публичный**» – как понятие, отражаемое в его содержании через следующие аспекты: 1) имея

Выводы по Главе 1

Таким образом, в первой главе нами представлен авторский концепт интерпретации понятий «инновационный публично-правовой режим» и «правовая инновация (юридическая инновация)» объяснения отражаемых ими специфических правовых формирований (комплексных правовых конструкций) и результатов. При этом понятия «публично-правовой режим», «правовой режим» и «публичный» снабжены авторскими интерпретациями, а понятие инноватики в праве подверглось глубокому исследованию и авторскому объяснению.

Инновационный публично-правовой режим – собирательное понятие, обобщающее охватывающее и отображающее множество разнообразных регуляторных формирований публично-правового порядка (публично-правовых режимов, комплексов правовых норм–прежде всего, административно-правовых, но также финансово-правовых, конституционно-правовых) и технологий, объединяемых наличием в их основе и их содержании инновационных решений и подходов (отвечающих критериям правовой инновационности), 1) характеризующих существенно-выраженными полезной новизной (приемлемого уровня) и проактивностью (упреждающим характером) в создании или существенном приращении весомой публичной пользы и достижении публичных интересов и 2) направленных в своей новизне на позитивное конструирование, обеспечение существенного улучшения или на стимулирование развития или сохранения социальной реальности и

непосредственное отношение к публичной власти и к системе публичной власти (по смыслу ст. 67, 71 и 80 Конституции РФ, ст. 1 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (в действ. ред.) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»), характеризует и отображает онтологическую («плоть от плоти») или формальную принадлежность, относимость или атрибутированность этой системе; 2) проистекает из природы и онтологии публичной власти, из природы и объёма функций, компетенций, целей, задач и дел, традиционно относимых к компетенции публичной власти; 3) отражает суверенную волю государства (и органов местного самоуправления), как носителей публичной власти, сопряжённое с нею и реализующее её властное повеление, побуждение и понуждение (как субстрат любой власти).

социального порядка и их элементов, обладая при этом исчерпаемым потенциалом инновационности.

Как отражающее самостоятельно и обособленно существующее явление это понятие законодательству России (именно в такой формулировке – как устоявшейся самостоятельной правовой категории) не известно. Предусмотренные законодательством РФ особые или специальные правовые режимы (их имеется целая линейка разных) могут быть (в части содержащейся правовой инноватики и в части инновационности как собственно качества) обобщённо охвачены понятием «инновационные публично-правовые режимы» (именно во множественном числе) и даже могут выступать их примерами, но ни один из этих особых или специальных правовых режимов собственно не может быть отождествлён с инновационным публично-правовым режимом, назван таковым.

Инновационализация публично-правовых режимов (как процесс) – это неотъемлемый элемент и существенно значимый детерминант их должного функционирования и эффективной регуляторной работоспособности. Систематическую и хроническую безыновационность правовой системы (в том числе отсутствие инновационности в части совершенствования законодательства, придания ему должных качеств) следует оценивать в категориях дефектов, дисбалансов, дисфункций. **Инновационность в праве** – это существенная (весомая) привнесённость, внедрённость и задействованность правовых инноваций в том или ином сегменте права и правовой реальности, виде правовой деятельности. Это мера должного и нормального для права; систематическую и хроническую безыновационность правовой системы (в т.ч. отсутствие инновационности в части совершенствования законодательства, придания ему должных качеств) следует оценивать в категориях дефектности и дисфункциональности. Критериальной основой инновационности публично-правового режима является синтез объективно имеющей (должной иметь) место полезной новизны проектируемых, тестируемых или внедряемых ключевых регуляторных решений и подходов в нём

(ранее таких решений не было или в данном случае таковые не применялись), их реалистичности и в целом прагматической релевантности непосредственно в их основе и в их производных, наличия в них необходимого и достаточного потенциала благо- и выгодопроизводительности. В процессе внедрения и задействования любой правовой инновации каждая из них имеет свойство исчерпаемости потенциала инновационности, то есть имеет место выраженный закономерный конечный жизненный цикл инновационности.

Ключевым определяющим фактором необходимости и резонности создания и задействования инновационных публично-правовых режимов, инновационализации публично-правового регулирования выступают фактическое наличие и фиксируемый рост усложнённости и нелинейного повышения дезорганизованности в праве, что является объективно обусловленным следствием: 1) предельности уровня, за которым обуславливаемое упрощением права искажение моделирующего отражения реальной действительности станет критическим, приводя к дефектности, неадекватности правового регулирования; 2) объективной обусловленности сложности в праве сложностью (и тенденцией усложнения) самой предметно-объектной области, реактивно (в логике текущего реагирования) или проактивно (упреждающе) нормативно-упорядочиваемой; 3) амбивалентности (двойственности) и комплексной взаимосвязанности сложности и простоты в праве (это не полярно противостоящие понятия, они находятся в определённом сложном онтологическом единстве); 4) принципиальной невозможности достижимости идеальной и полной упорядоченности общественных отношений даже столь мощнейшим к такому упорядочению средством, как публично-правовое регулирование (возможна лишь определённая аппроксимация, некоторая размерность приближённости к искомой предельно достижимой «полноте»).

ГЛАВА 2. Инновационные регуляторные технологии и инструментарии, реализующие инновационные публично-правовые режимы

Авторский замысел на исследование, задействованные методология и алгоритмизация:

Инновационные публично-правовые режимы, реализуемые посредством инновационных регуляторных технологий и инструментариев, не могут быть содержательно раскрыты, объяснены, описаны и обобщены без фундаментального исследования понятия, видового многообразия, функционально-целевой нагрузки, достоинств и недостатков инновационных регуляторных технологий и инструментариев, связанных с ними рисков и проблем. Этому и посвящена вторая глава.

§ 2.1. Понятие, виды, предназначение, достоинства и недостатки инновационных регуляторных технологий и инструментариев, связанные с ними риски и проблемы

Инновационные публично-правовые режимы реализуются, воплощаются в жизнь посредством инновационных регуляторных технологий и инструментариев (PerTex; франц. – «*technologie réglementaire*»; испан. – «*tecnología regulatoria*»; англ. – «*regulatory technology*», сокращ. – «*LegalTech*», «*RegTech*»)

Эти технологии и инструментарии активно задействуются в экономически наиболее развитых государствах, включая Российскую Федерацию, но постепенно осваиваются, внедряются во всём мире.

Сразу оговоримся, что рассуждая о инновационных регуляторных технологиях, сразу сделаем оговорку, что не настаиваем на утверждении о принципиально новом (новейшем, гипер-инновационном) их характере во всём, то есть это достаточно условное их обозначение. Понятно, что все эти технологии, строго говоря по природе своей и в основе своей – вовсе никакие не «новые» и не «новейшие», и при желании мы в состоянии сыскать в прошлом и прообразы (прототипы), и даже аналоги в том или ином государстве в ту или иную эпоху, а также отыскать соответствующие теоретические идеи и объяснения.

Лишь применительно к цифровым технологиям в регуляторном пространстве, пожалуй, можно говорить о выраженной новизне.

Инновационными их всё же обоснованно называть в том смысле, что в отношении ранее тотально и повсеместно применявшихся регулирующих подходов это именно нетривиальные, не вполне обычные или типичные, именно что в этом смысле новые подходы и инструменты.

Концепт инновационных регуляторных технологий и инструментов может оцениваться как онтологически входящий в мета-концепт «государства как опытные лаборатории» (англ. – «*states-as-laboratories*»)¹³⁵ и в мета-концепт инновационных публично-управленческих технологий (англ. – «*GovTech*» или «*PubTech*»), либо может оцениваться как самостоятельный, но в любом случае пересекающийся с вышеуказанными концептами. Мы его рассматриваем в контексте инновационных публично-правовых режимов.

Последние достижения и инновационные решения в области информатики, цифровых технологий приводят к появлению технологических решений, облегчающих финансовое и иное нормативное регулирование¹³⁶, к появлению инновационных регуляторных технологий, в том числе **прорывных технологий** такого порядка. Применение таких технологий детерминировано императивом поиска новых подходов и форм в силу объективной исчерпаемости и уже существенной исчерпанности потенциалов старых (ранее традиционно применявшихся) подходов.

Использование инновационных регуляторных технологий, позволяющих органам публичной власти достигать определённых целей

¹³⁵ Gardner J.A. The «States-as-Laboratories» Metaphor in State Constitutional Law [Метафора «государства как лаборатории» в конституционном праве государства] // Valparaiso University Law Review. – 1996. – Vol. 30. – P. 475–491. Howell J.M. States as economic laboratories [Государства как экономические лаборатории] // Society. – 1982. – Vol. 19. – № 5. – P. 58–62. Sparer M.S. States as Policy Laboratories: The Politics of State-Based Single-Payer Proposals [Государства как лаборатории политики: политика предложений государственного единого плательщика] // American Journal of Public Health. – 19.09.2019. – P. e1–e4.

¹³⁶ Micheler E., Whaley A. Regulatory Technology: Replacing Law with Computer Code [Регуляторные технологии: замещение закона компьютерным кодом] // European Business Organization Law Review. – 2020. – Vol. 21. – P. 349–377. – P. 350.

в различных областях государственного регулирования и управления, а также осуществлять последовательное и эффективное внедрение инноваций, в том числе применение так называемых инновационных надзорных технологий (связанных с инновационными регуляторными технологиями), а также позволяющих обеспечить гибкость, скорость и адаптируемость регуляторных подходов и инструментов и обеспечить возможность широкого использования целого спектра аналитических инструментов, сегодня стало уже трендом и актуальной практикой реформирования законодательства во многих государствах мира.

Инновационные регуляторные технологии стали сегодня главным «прорывом» в правовом континууме, предлагая и реализуя различные виды инновационных регуляторных решений и, следовательно, возможность создания новых моделей бизнеса, предоставления услуг. Тенденции в эволюции «рынка» юридических технологий, существенно улучшающие юридическую помощь, услуги и работы и делающие их более доступными и релевантными, сегодня в немалой степени определяют перспективы развития государства и экономики уже в ближайшем будущем.

Многие из таких технологий применяются или проектируются к применению в рамках текущих этапов и направлений административной реформы и в целом реформ законодательства в России.

Применение инновационных регуляторных технологий актуализировалось в связи с активным поиском способов повышения регуляторной эффективности, активным внедрением цифровых технологий в государственное управление, в законодательные и иные нормотворческие юридико-технические практики и процессы, существенными изменениями на финансовых рынках, внедрением инновационных прорывных технологий, внедрением инновационных публично-управленческих технологий (GovTech)¹³⁷, появлением

¹³⁷ См.: *Rodríguez Bolívar M.P., Cortés Cediell M.E.* Digital Government and Achieving E-Public Participation: Emerging Research and Opportunities. – Hershey (PA, USA): IGI Global, 2020. – 258 p. *Lips M.* Digital Government: Managing Public Sector Reform in the Digital Era. –New York: Routledge, 2019. – xii; 289 p. *Tomlinson J.* Justice in the Digital State: Assessing the Next Revolution in Administrative Justice [Правосудие в цифровом

регуляторно-цифровых и логистическо-цифровых и иных **цифровых «экосистем»**¹³⁸.

Вопросы инновационных регуляторных технологий всё более часто и активно находят отражение в официальных документах, проектах и материалах¹³⁹, в научных публикациях, но до сих не получили необходимых теоретических и прикладных объяснений, обобщений и определений, прогностических оценок. По словам Джозефа Алтонджи, споры о правовых инновациях могут показаться рассогласованными и очень запутанными¹⁴⁰.

Чрезмерная переполненность темы инновационных регуляторных технологий откровенно бессодержательными публикациями и документами, либо материалами, неосновательно редуцирующими природу и онтологию государственного управления до исключительно торгово-товарных отношений (мало в действительности имеющих отношение к публичным интересам и публичному порядку), не исключает необходимости развития этих технологий в их релевантной,

государстве: оценка следующей революции в административной юстиции]. – Bristol: Policy Press, 2019. – xiii; 99 p.

¹³⁸ Как в общем значении объясняют Д.В. Гасина, А.В. Аболенцев и С.А. Борухов, «**экосистема** как совокупность участников – участники, взаимодействующие с организацией и прямо или косвенно участвующие в “цепочке ценностей” (ВУЗы, агенты по продаже товаров и услуг, сообщества), а также клиенты. Экосистема как площадка товаров и услуг (marketplace) – площадка, на которой предлагаются различные бесшовно интегрированные продукты и услуги, покрывающие максимально широкий спектр клиентских потребностей одного профиля. Экосистема как саморазвивающаяся организация – организация, использующая инновационные подходы к управлению и рассматривающие компанию как “живой организм”» (Гасина Д.В., Аболенцев А.В., Борухов С.А. Трансформация современных бизнес-моделей в сторону экосистем / Презентация / Архив автора). Компания Gartner определяет **цифровую экосистему** как «взаимозависимую группу субъектов (предприятий, людей и вещей), совместно использующих стандартизированные цифровые платформы для достижения взаимовыгодной цели» (Конкуренция в цифровую эпоху: Стратегические вызовы для Российской Федерации: Доклад о развитии цифровой экономики в России. – Вашингтон: Международный банк реконструкции и развития, Всемирный банк, 2018. – 144 с. – С. 42).

¹³⁹ Технологии в государственном управлении (GovTech): Направления и инструменты развития в мире. Август 2021. – М.: ГБУ «Агентство инноваций города Москвы», 2021. – 100 с.

¹⁴⁰ *Altonji J.B.* Is Disruptive Innovation in Law Even Possible? [Возможны ли прорывные инновации в законодательстве?] // <<https://lawvision.com/is-disruptive-innovation-in-law-even-possible/>>. – 16.06.2017.

рациональной составляющей, реально обладающих весьма мощным и позитивным потенциалом содействия улучшению системы государственного регулирования и управления, усиления должного эффекта от проводимых конституционной, судебной, административной реформ, реформы гражданского законодательства.

Финансовые технологии (ФинТех; франц. – «*technologie financière*»; англ. – «*financial technology*», сокращённо – fintech или FinTech) – это отрасль, основанная на цифровых технологиях и платформах, направленных на конкурирование с традиционными финансовыми методами в предоставлении финансовых услуг за счёт гибкого, мобильного к операционабельной трансформации эксклюзивного саморегулирования и сопрягаемого с ним экспериментального нормативно-правового регулирования. Регуляторные технологии – это подотрасль FinTech (частично подотрасль – FinTech RegLabs, а частично – самостоятельная сфера), сфокусированная на технологиях, которые могут способствовать более эффективному и действенному выполнению нормативных требований, чем существующие возможности. RegTech, FinTech, ConTech, PropTech – результаты и модальности цифровой трансформации на соответствующих рынках, отражающие проектирование и программирование, апробацию и внедрение, продвижение и реализацию стартапов, предлагающих технологически инновационные продукты или новые бизнес-модели на этих рынках¹⁴¹.

Уильям Эггерс, Майк Терли и Панкаж Кишнани выделяют пять инновационных регуляторных подходов, определяющих в немалой степени будущее развития регуляторных подходов: 1) адаптивное регулирование; 2) использование регуляторных песочниц; 3) результат-ориентированное регулирование; 4) риск-ориентированное

¹⁴¹ Понкин И.В., Куприяновский В.П., Понкин Д.И. Fintech, Regtech и регуляторные песочницы: понятие, цифровая онтология, перспективы // Современные информационные технологии и ИТ-образование. – 2020. – Т. 16. – № 1. – С. 224–234. – С. 227.

регулирование; 5) коллаборативное регулирование¹⁴². В их числе – и исследуемый в данном параграфе концепт.

Всё это, безусловно, требует тщательного разбирательства, отфильтровывания релевантных (реально существующих и действительно конструктивно и эффективно действующих подходов и технологий) объяснений и типологизаций.

Финансовые учреждения заинтересованы в использовании регуляторных технологий (RegTech), тогда как официальный сектор имеет акцентированный интерес к использованию инновационных надзорных технологий (SupTech) как значимого инструмента на службе надзорного органа. При этом надзорные технологии неразрывно связаны с технологиями регуляторными.

Инновационные надзорные технологии и инструментари (франц. – «*technologie de surveillance pour les régulateurs*»; англ. – «*New SupTech*» – «*supervision technology*») – это значимый элемент современных инновационных публично-правовых режимов и инновационных регуляторных технологий

Основным преимуществом SupTech является способность (на основе расширенной аналитики) выявлять тенденции и прогнозировать проблемы до их возникновения¹⁴³.

Согласно нашему концепту, группа инновационных надзорных технологий и инструментариев образует (в части регуляторной составляющей) сегмент в общем объёме инновационных регуляторных технологий и инструментариев. Однако публикаций на эту тему весьма и весьма немного.

В общем, под инновационными надзорными технологиями понимается «технологии, используемые регуляторами для повышения

¹⁴² Eggers W.D., Turley M., Kishnani P.K. The future of regulation: Principles for regulating emerging technologies (A report from the Deloitte Center for Government Insights) [Будущее регулирования: принципы регулирования новых технологий (Отчёт Центра правительственных исследований Deloitte)]. – New York: Deloitte Insights, 2018. – 27 p. – P. 2.

¹⁴³ The next wave of innovation: SupTech trends 2022 // <<https://www.regnology.net/en/knowledge-hub/insights/the-next-wave-of-innovation-supotech-trends-2022/>>.

эффективности контроля и надзора за деятельностью участников финансового рынка»¹⁴⁴, или же «использование новых аналитических технологий для повышения эффективности, своевременности и точности пруденциальной надзорной деятельности»¹⁴⁵.

Полагаем, что собственно сама идея инновационных надзорных технологий – это идеи синтеза следующих составляющих: 1) поиска путей повышения качеств реализации текущих надзорных процессов и достижения текущих и перспективных надзорных целей и задач; 2) внедрения инновационных цифровых и иных технологически решений для унификации, стандартизации, цифровизации (система спроектирована на контроль предоставляемой в ходе отчётов и проверок поднадзорными акторами информации в цифровом виде) и автоматизации надзорных процессов, одновременно – обеспечения их повышенной гибкости и адаптируемости; 3) воплощения концепта доминирующе упреждающего, а не на исправительно-карательного надзора; 4) «машинизации» надзора за участниками финансового рынка в рамках сложных модальностей гибридизированного риск-ориентированного, клиент-ориентированного и итеративно-адаптируемого надзора, дата-центричного подхода, механизмов обеспечения кибербезопасности.

Задачи, потенциально решаемые внедрением и применением передовых надзорных технологий (SupTech). Согласно разъяснениям в докладе Центробанка России, если **задачами внедрения RegTech-решений** являются: автоматизация и стандартизация бизнес-процессов, связанных с обеспечением и выполнением регуляторных требований; снижение рисков и затрат, в том числе на соблюдение комплаенс-требований, повышение точности выполнения требований регулятора; повышение уровня оперативности выявления мошеннических действий и реагирования на них, то **задачами внедрения SupTech-решений**

¹⁴⁴ Основные направления развития технологий SupTech и RegTech на период 2021–2023 годов. – М.: Центральный банк Российской Федерации, 2021. – 37 с. – С. 2.

¹⁴⁵ Fostering Innovation and Competitiveness With FinTech, RegTech, and SupTech [Содействие инновациям и конкурентоспособности с помощью FinTech, RegTech и SupTech] / Eds.: Iustina Alina Boitan, Kamilla Marchewka-Bartkowiak. – Hershey (PA, USA): IGI Global, 2020. – xix; 313 p. – P. 20.

являются: улучшение качества аналитики данных за счет оптимизации их сбора, хранения и обработки; повышение уровня эффективности и оперативности выявления рисков в деятельности финансовых организаций (включая недобросовестные практики на финансовом рынке); высвобождение времени сотрудников для решения задач, требующих профессионального (мотивированного) суждения и экспертизы»¹⁴⁶.

Задачи, которые позволяют решать (или содействуют решению которых) SupTech технологии и инструментарии (в числе прочего, перечень не является исчерпывающим): 1) мониторинг и превенция правонарушений в финансовой сфере, своевременное вскрытие новых угроз, дефектов, уязвимостей и рисков на финансовых рынках: регуляторно-девиантологический мониторинг дефектов регуляторного ландшафта (вскрытие нормативных коллизий, пробелов, дисбалансов, заурегулированностей); обнаружение подозрительных паттернов (повторяющихся онто-элементов, событий) рыночных манипуляций и посягательств на совершение таковых; обнаружение подозрительных паттернов мошенничеств с банковскими счетами и картами, цифровыми аккаунтами в банковских «эко-системах»; обнаружение подозрительных паттернов практик недобросовестных продаж; обнаружение подозрительных паттернов отмывания полученных преступным путём доходов; обнаружение подозрительных паттернов финансирования терроризма; 2) контроль устойчивости финансовых рынков, в том числе банковского сектора, страхового сектора: цифровое твин-моделирование профилей основных акторов финансового рынка; контроль открытых цифровых (электронных) реестров; решение задач надзорного стресс-тестирования; оценка «портфелей» ценных бумаг; реализация концепта «знай своего клиента»; улучшение аналитики данных в пруденциальном надзоре; 3) оперирование рисками: оценка кредитных рисков; оценка операционных рисков; оценка прочих пруденциальных рисков; прогностическое вскрытие существенных отдалённых (в том числе

¹⁴⁶ Основные направления развития технологий SupTech и RegTech на период 2021–2023 годов. – М.: Центральный банк Российской Федерации, 2021. – 37 с. – С. 2.

отложенных) финансовых рисков, в том числе рисков дефолта и кросс-дефолта; вычислительное моделирование комплексных (композиционных) риск-профилей; 4) сокращение избыточного административного давления и нагрузки сокращение нагрузки на поднадзорные организации (акторов): снижение объёмов финансовых и временных затрат (издержек) на контрольные и надзорные процессы и на администрирование соблюдения и исполнения регуляторных требований и порядков поднадзорными акторами (организациями); снижение необходимостей доработок в системах подготовки отчётности поднадзорных организаций и соответствующих запросов и консультирований; повышение согласованности в регуляторной, финансовой и иной отчётности между надзорным органом и поднадзорными акторами; 5) повышение эффективности бизнес-процессов поднадзорных акторов посредством технологического переоснащения и затачивания контрольно-надзорных процессов также на помощь им этим самым акторам в превенции и устранении недостатков в части соблюдения и исполнения ими регуляторных требований и порядков (новые надзорные технологии могут прокладывать пути для новых бизнес-моделей или содействовать доведению до ума имеющихся бизнес-моделей); 6) совершенствование оснований, условий, порядков (процедур) допуска соискателей на финансовые рынки; 7) совершенствование процедур контроля качества сортировки и «чистоты» денежного наличного и цифрового обращения; 8) снижение нагрузки на надзорный орган, повышение эффективности его деятельности (в том числе в работа с обращениями поднадзорных акторов).

Широкое задействование передовых цифровых надзорных технологий уже стало реальностью в компетентных органах многих государств мира. Но экспоненциально растёт и заинтересованность поднадзорных органов в применении таких технологий.

Согласно опросу Совета по финансовой стабильности, проведённому среди 41 регулятора из 25 стран¹⁴⁷, в последние годы растёт

¹⁴⁷ The Use of Supervisory and Regulatory Technology by Authorities and Regulated Institutions: Market developments and financial stability implications, 9 October 2020. –

число регуляторов, разрабатывающих SupTech и RegTech-стратегии. Большинство опрошенных (30 регуляторов) уже имеют утверждённую SupTech-стратегию или находятся на стадии её разработки. Также около трети опрошенных регуляторов активно поддерживают развитие RegTech-решений, которые направлены на использование поднадзорными организациями цифровых технологий, в первую очередь в области соблюдения требований ПОД/ФТ и для представления регуляторной отчетности¹⁴⁸. То есть SupTech технологии и инструментари – это уже данность, это вполне обычные и привычные инструментари.

Развитие и более широкое задействование инновационных регуляторных (RegTech) и передовых надзорных (SupTech) технологий, объективно открывая значительные возможности и потенциальные выгоды для публичных интересов, являются сегодня значимой сферой экспериментального тестирования инновационных публично-правовых режимов, и нуждаются в соответствующем инновационно же обеспечении непосредственно в законодательстве Российской Федерации, в том числе и в части закрепления императивов «цифровой этики».

Согласно нашему авторскому концепту, инновационные публично-правовые режимы инструментально реализуются посредством **инновационных регуляторных технологий и инструментариев (Law Tech¹⁴⁹)** – под которыми понимаются проектировочно обладающие (в приемлемых значениях) релевантностью, полезной новизной и потенциальной практической реализуемостью технологии и инструменты проектирования, формирования, оперирования, оценки и корректировки нормативных предписаний, нормативных актов и их комплексов, индивидуализированно формируемые (в рамках проектно-ориентированного подхода) в целях: 1) конструирования систематически

Basel (Switzerland): Financial Stability Board. 2020. – 72 p. <<https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P091020.pdf>>.

¹⁴⁸ Основные направления развития технологий SupTech и RegTech на период 2021–2023 годов. – М.: Центральный банк Российской Федерации, 2021. – 37 с. – С. 4.

¹⁴⁹ Legal Tech – более широкое понятие, отражающее не только регуляторные (то есть вбирая в себя Law Tech), но и другие правовые технологии. – *Прим. авт.*

корректируемой и реадаптируемой под конкретные условия и задачи регуляторной среды; 2) обеспечения оперативной гибкости, адаптируемости и корригируемости регулирования, с минимизацией временных и других ресурсных затрат на соответствующие процессы; 3) обеспечения быстрых (и при этом релевантных и адекватных) экспериментальных, активно-моделирующих и иных тестирований (апробаций) готовых прототипов (комплексных решений, проектов) проектируемых регуляторных режимов и их запуска в расчётных форматах и размерностях; 4) упрощения и упраздняющего (или трансформирующего) «прореживания» массивов нормативных предписаний и нормативных актов, продолжение регуляторного действия которых не имеет необходимых и достаточных оснований и обоснований с точки зрения заложенных регуляторных целей, разумной рациональности, публичных интересов, ожиданий и запросов в соответствующей сфере.

Основу для упорядочения видового многообразия инновационных регуляторных технологий и инструментариев, составляющих и реализующих инновационные публично-правовые режимы образует следующая классификация:

1) инструменты регуляторного тестирования (апробации):

1.1) натуральный регуляторный эксперимент (реальный экспериментальный публично-правовой режим) (франц. – «*législation expérimentale*»; испан. – «*legislación experimental*»; нем. – «*experimentelle gesetzgebung*»; англ. – «*experimental legislation*»);

1.2) регуляторный эксперимент посредством цифровых моделей-двойников (англ. – «*digital twin-model*»);

2) инструменты итеративно-адаптируемого формирования и совершенствования регуляторной среды;

2.1) нормативный акт с исходно заложенным в него итеративно-адаптируемым механизмом;

2.2) временное установление полномочий органа исполнительной власти вносить своими подзаконными актами изменения в федеральные законы или приостанавливать действия отдельных статей законов;

2.3) легитимизация государством норм экстра-правового регулирования (*lex sportiva*, например) и признание их преобладающей регуляторной силы;

2.4) создание сложно-децентрализованной или распределённой, гибридной регуляторной среды;

3) инструменты и технологии построения индивидуализированной (под конкретные условия и задачи) регуляторной среды:

3.1) самозавершающийся нормативный акт (акт с самоистекающим сроком регуляторного действия, с самоисчерпывающейся нормативной силой) (англ. – «*sunset law*», «*reauthorization act*», «*extension act*», «*act with expired mandate*») или «самозавершающаяся» норма (англ. – «*sunset clause*», «*sunset provision*»; нем. – «*Auslaufklausel*»);

3.2) регуляторная песочница (франц. – «*sandbox réglementaire*»; англ. – «*regulatory sandbox*»; испанск. – «*caja de arena reglamentaria*») и иные технологии многосторонних (полисубъектных) платформ (англ. – «*multi-sided platforms*»);

3.3) технологии и инструментарии метарегулирования;

3.4) технологии и инструментарии активного (преобразующего) моделирования в нормативном регулировании, в т.ч. предиктивного и предписывающего;

3.5) инструменты тонкой настройки и точечной итеративной донастройки регуляторной системы;

4) инструменты и технологии оперирования большими массивами и потоками регуляторных единиц (нормативных предписаний, нормативных актов и их комплексов):

4.1) регуляторная гильотина (франц. – «*guillotine réglementaire*»; англ. – «*regulatory guillotine*») и иные технологии «санации» нормативных массивов;

4.2) технологии кодификации, рекодификации и декодификации, иной систематизации законодательства;

4.3) технологии «упрощения» законодательства.

Отдельно следует выделять группу инновационных надзорных технологий и инструментариев (англ. – «*SupTech*» – «*supervision technology*») и **группу инновационных аналитико-правовых** (англ. – «*Legal Analytics*») **обеспечительных технологий и инструментариев.**

Эти технологии и инструментарии масштабируемы (перенастраиваемо применимы от точечных корректировок сравнительно небольшого уровня до массивованных преобразований, реализующих и предопределяющих тектонические сдвиги, изменения в фундаментальной парадигме регулирования) и операционабельны (т.е. могут быть адаптируемо задействованы для решения многообразных задач), сочетанно реактивные (в логике текущего содержания) и проактивные (упреждающего характера).

Вышеперечисленные концепты, подходы, инструментарии, технологии могут применяться в интерсекциональности (с пересечением и наложением в каких-то частях), могут дополнять или достаивать один другого, комплексно или в частичных комбинациях совместно быть задействуемы, выступать этапами и механизмами один другого.

Однако, как пишут Нейл Каннингем и Даррен Синклер, нельзя предполагать, что все комбинации инструментов дополняют друг друга. Некоторые инструментальные «миксы» действительно могут быть контрпродуктивными, давать на выходе обратный ожидаемому результат. Результат других сопряжений может во многом определяться конкретными контекстами, в которых они применяются¹⁵⁰.

Инновационные регуляторные технологии реализуют следующие выделяемые нами **инновационные подходы в регуляторной инженерии:**

– гибридные нормативные правовые акты (со смешанной правовой природой)¹⁵¹;

¹⁵⁰ Gunningham N., Sinclair D. Smart regulation [Интеллектуализированное регулирование] // Regulatory Theory: Foundations and applications / Edited by Peter Drahos. – Acton (Australian Capital Territory, Australia): Australian National University Press, 2017. – xxxv; 783 p. – P. 133–148. – P. 139.

¹⁵¹ См.: Соловьёв А.А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте: Монография / Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России. – М., 2011. – 383 с. – С. 32, 38, 102 и др.

- итеративно-адаптируемое регулирование¹⁵²;
- регулирование по результатам¹⁵³, регулирование по целям¹⁵⁴, регулирование по преимуществам (по выгодам)¹⁵⁵;
- взвешенное риск-ориентированное регулирование¹⁵⁶;
- задействование государством децентрализованных автономных экстра-правовых нормативных порядков¹⁵⁷;
- сложно-онтологичное (масштабируемое, полимодальное) совместное, гибридное регулирование.

Указанные инновационные регуляторные технологии и инструменты, призванные предопределять и предвосхищать развитие процессов и отношений, а не запаздывающе реагировать на них, более чем реалистичны и рациональны, уже к настоящему времени апробированы в ряде государств мира, задействуются или начинают задействоваться и в России, обладают большими потенциалами

Кухнина Л.Ю. Гибридные источники права: проблемы формирования и перспективы развития. – М.: Юрлитинформ, 2018. – 160 с.

¹⁵² См. соответствующий раздел настоящего исследования.

¹⁵³ По аналогии см. об **управлении по результатам**: *Понкин И.В., Лаптева А.И.* Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Издание 3-е, дополн. и перераб. / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра». – М.: Буки Веди, 2022. – 754 с. – С. 751.

¹⁵⁴ По аналогии см. об **управлении по целям**: *Понкин И.В., Лаптева А.И.* Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Издание 3-е, дополн. и перераб. / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра». – М.: Буки Веди, 2022. – 754 с. – С. 751.

¹⁵⁵ См.: *Понкин И.В.* Применение концепта управления по выгодам в государственном управлении // *Понкин И.В., Ручкина Г.Ф., Лапина М.А. и др.* Правовые и финансово-экономические средства достижения целей устойчивого развития: Коллективная монография / Под ред. Г.Ф. Ручкиной, М.А. Лапиной. – М.: Прометей, 2022. – 698 с. – С. 17–27.

¹⁵⁶ По Ю.В. Трунцевскому, **взвешенное риск-ориентированное регулирование** («взвешенное с учётом риска регулирование») реализует «переход от универсального регулирования к сегментированному подходу, основанному на данных. Полученные данные о продукте можно проанализировать и сравнить с нормативными актами или ожидаемыми результатами, чтобы определить, соответствует ли фирма требованиям» (*Трунцевский Ю.В.* Закон как код и прецизионное право в ракурсе датификации // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения.* – 2021. – Т. 17. – № 1. – С. 49–67. – С. 55).

¹⁵⁷ См.: *Редькина А.И.* Концепция автономности в праве: теоретический аспект // *Право и образование.* – 2016. – № 11. – С. 13–21. *Редькина А.И.* Концепция автономности в праве: особенности, функции и проблемы применения // *Право и образование.* – 2016. – № 12. – С. 110–117.

и перспективами на будущее. И интересы обеспечения конкурентоспособности страны требуют обращения внимания на значительные преференции и возможности, обеспечиваемые инновационными регуляторными технологиями.

Наличие глобальных и фундаментальных технологических изменений (в масштабности и размерности, можно так образно выразиться, тектонических сдвигов) сегодня не требует доказательств, это самоочевидно. Т.Я. Хабриева, констатирующая «часто встречающееся несоответствие объекта регулирования применяемым к нему правовым средствам и инструментам», а также что «упорядочения принципиально новых отношений государство использует старые подходы и шаблоны, которые для этого не годятся», вместе с тем, указывает, что сегодня «сложно спрогнозировать дальнейшее приращение и “поведение” конкретных технологий, их вектор, масштаб, а также последствия для человека и общества... Достоверной и достаточной информации об этом мало, и она доступна посвящённым – ограниченному кругу специалистов, которые не спешат её раскрывать»¹⁵⁸.

По Ю.В. Трунцевскому, «цифровизация является одним из основных факторов развития и возможностей во многих отраслях и секторах экономики¹⁵⁹. На уже существующих и уверенно прогнозируемых на ближайшее будущее цифровых достижениях в немалой степени базируются и будут базироваться инновационные регуляторные технологии и инструментарии, а также устойчивые тренды, из развития и совершенствования.

Непримиримого конфликта здесь нет, так как, по Т.Я. Хабриевой, **право имеет свойства опережающего отражения действительности и**

¹⁵⁸ Хабриева Т.Я. Технологические сюжеты глобального развития в фокусе правовой доктрины // Мировое развитие: проблемы предсказуемости и управляемости: XIX Международные Лихачевские научные чтения (22–24.05.2019, г. Санкт-Петербург). – СПб.: СПбГУП, 2019. – 632 с. – С. 227–231. – С. 230, 228.

¹⁵⁹ Трунцевский Ю.В. Закон как код и прецизионное право в ракурсе датификации // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2021. – Т. 17. – № 1. – С. 49–67. – С. 51.

конструирования социальной реальности¹⁶⁰, а согласно И.В. Понкину и А.И. Лаптевой, **право, будучи, само по себе, существенно формализованной системой, подвержено ещё большей формализации, хотя у этого и есть определённые пределы;** при этом «процесс формализации права гетерогенен по основанию природы формализуемых норм права и нормативных правовых актов, соответственно – по основанию степени ригидности таковых к процессам формализации и по основанию степени «хрупкости» (непластичности, подверженности лёгкому разрушению или, напротив, устойчивости к разрушению) норм права, нормативных правовых актов и нормативно-правовых комплексов, а также по основаниям целеполагания и хронометрии»¹⁶¹.

Как пишут Дуглас Арнер, Янош Барберис и Росс Бакли, автоматизация и оптимизация регуляторных процессов – это лишь постепенная эволюция в сторону более совершенной и эффективной нормативной базы. Именно RegTech может обеспечить прорывной развитие. Но на сегодняшний день RegTech сосредоточился на оцифровке ручных отчётов и процессов позиционирования и артикулирования соответствия. Это даёт существенную экономию средств индустрии финансовых услуг и регулирующим органам. Но потенциал RegTech существенно намного больше – у него есть потенциал для обеспечения контролируемой трансформации регуляторной среды практически в режиме реального времени и пропорционального режима регулирования, который выявляет и устраняет риски, одновременно способствуя более эффективному соблюдению нормативных требований¹⁶².

¹⁶⁰ Хабриева Т.Я. Технологические сюжеты глобального развития в фокусе правовой доктрины // Мировое развитие: проблемы предсказуемости и управляемости: XIX Международные Лихачевские научные чтения (22–24.05.2019, г. Санкт-Петербург). – СПб.: СПбГУП, 2019. – 632 с. – С. 227–231. – С. 228.

¹⁶¹ Понкин И.В., Редькина А.И. Цифровая формализация права // International Journal of Open Information Technologies. – 2019. – Vol. 7. – № 1. – С. 39–48. – С. 42 и др.

¹⁶² Arner D.W., Barberis J.N., Buckley R.P. FinTech, RegTech and the reconceptualization of financial regulation [FinTech, RegTech и переосмысление финансового регулирования] // Northwestern Journal of International Law & Business. – 2017. – Vol. 37. – № 3. – P. 371–413. – P. 371, 376.

Инновационные регуляторные технологии, рассматриваемые с позиций теории девиантологии права и государственного управления¹⁶³ и теории дефектологии правового регулирования¹⁶⁴, в немалой степени выступают в качестве так называемых **прорывных технологий** (франц. – «*technologie de rupture*» или «*technologique rupture*»; испан. – «*tecnología disruptiva*» или «*innovación disruptiva*»; англ. – «*disruptive technologies*»; или прорывных технологических инноваций (франц. – «*innovation technologique de rupture*» или «*innovation technologique rupture*»; англ. – «*disruptive technological innovation*»), под которыми в общем значении понимаются, согласно ряду авторов, – «инновации в сферах промышленных, информационно-телекоммуникационных и компьютерно-программных, финансовых, регуляторных технологий, медицинских и биотехнологий, технологий материалов и др., которые в корне отличаются от ранее имевших место или синтезированные на основе которых новые сплавы технологий, предприятий и рынков в корне отличаются от того, что существовало раньше, следствием чего является очень быстрый (вплоть до фульминантного), внезапный и неожиданный сдвиг технологических парадигм и переход к настолько качественно существенно более продвинутым состояниям в промышленных технологиях и экономике, научных знаниях, в финансовых и регуляторных технологиях, что это влечёт даже не просто сильно выраженные (и ощутимые) или вообще радикальные изменения ландшафтов – регулятивного, экономического, технологического и т.д., сколько построение кардинально новых

¹⁶³ Понкин И.В. О значении теории девиантологии государственного управления // Юрист вуза. – 2016. – № 1. – С. 37–44. Понкин И.В. Девиантология государственного управления: Учебник. 2-е изд., дополн. и перераб. – М.: ИНФРА-М, 2024. Ponkin I.V. Public Administration Deviantology: Textbook for Master and Specialist of Public Administration programmes. – Moscow: INFRA-M, 2023. – 304 с.

¹⁶⁴ Кожокарь И.П. Основы теории цивилистической дефектологии. – М.: Проспект, 2017. – 392 с. Кожокарь И.П. Дефекты нормативно-правового регулирования. – М.: Проспект, 2019. – 296 с.

ландшафтов («миров»), выраженно противостоящих к предшествовавшим ландшафтам, делая их безнадежно устаревшими»¹⁶⁵.

Как правило, задействование инновационных регуляторных технологий предполагает существенное (и возможно – солидарное) взаимодействие органов публичной власти и организаций частного сектора, зачастую в форме взаимовыгодного сотрудничества, позволяющего как решать проблемы, возникающие при осуществлении государственного регулирования и управления в соответствующих сферах, совершенствовать процессы функционирования органов публичной власти и реализовывать инновационные подходы к развитию законодательства, так и содействовать интересам частных компаний, желающим обеспечить выход на рынок своей продукции, сопряженной с применением различных инновационных технологий.

Для **регулирующих субъектов** – органов государственного регулирования и управления – применение инновационных регуляторных технологий позволяет:

1) осуществлять превенцию и минимизацию проблем дисрегуляции, дезадаптации, дезупорядочения, дисбалансированности, «захламления» законодательства, чрезмерно избыточной заурегулированности или, напротив, регуляторной пробельности;

2) повысить качество регулирования и одновременно сэкономить на экономической составляющей процесса нормайтерско-проектировочной, нормотворчески-производственной и нормореализационной деятельности (экономика законотворчества является весьма дорогостоящей¹⁶⁶);

3) совершенствовать, внедрять и оптимизировать применение различных нормопроектировочных и нормайтерских, экспериментально-проверочных (тестируемых), контрольно-надзорных, аналитическо-обеспечительных подходов.

¹⁶⁵ Понкин И.В., Куприяновский В.П., Морева С.Л., Понкин Д.И. Подрывные технологические инновации: понятие, значение и онтология // International Journal of Open Information Technologies. – 2020. – Vol. 8. – № 8. – С. 60–68. – С. 63–64.

¹⁶⁶ См.: Parisi F., Fon V. The Economics of Lawmaking [Экономика законотворчества]. – Oxford: Oxford University Press, 2009. – xv; 329 p.

Согласно Еве Мишлер и Анне Уэйли, регуляторные технологии позволяют регулирующему органу контролировать всю совокупность регулируемых организаций, полагаясь на достоверные доказательства, предоставляемые в режиме реального времени; это может обеспечивать высвобождение нормативного потенциала¹⁶⁷.

Применение инновационных регуляторных технологий и инструментов может быть в особенности **релевантным и эффективным в отношении таких сфер и направлений отношений и деятельности**, где действующее нормативно-правовое регулирование является чрезмерно сложным для ориентирования и мониторинга, крайне неповоротливым и ригидным (устойчиво сопротивляющимся) к изменениям, либо где наличествуют очень быстрые изменения ситуации и множественные риски и неопределённости, либо где задействование инновационных регуляторных технологий и инструментов может позволить безопасно задействовать больше возможностей для использования данных.

Полагаем, необходимость и значимость использования инновационных публично-правовых режимов и реализующих их инновационных регуляторных технологий и инструментариев определяются целым рядом предоставляемых ими возможностей.

Но у всех инновационных регуляторных технологий и инструментов есть свои **достоинства и недостатки**. В большинстве регуляторных контекстов используется комбинация различных стратегий регулирования. Но технологии не нейтральны – они запрограммированы с учётом предпочтений тех, кто их создаёт, кто курирует их развитие. Хотя регуляторные технологии могут изменить правила игры, они не смогут изменить того факта, что интересы бизнеса не всегда совпадают с

¹⁶⁷ *Micheler E., Whaley A. Regulatory Technology: Replacing Law with Computer Code [Регуляторные технологии: замещение закона компьютерным кодом] // European Business Organization Law Review. – 2020. – Vol. 21. – P. 349–377. – P. 350.*

публичными интересами, для обслуживания которых создан регулирующий орган¹⁶⁸.

К **рискам** использования инновационных регуляторных и надзорных технологий могут быть отнесены следующие: сопряжённые кибер-риски; риски ущерба для публичных интересов вследствие избыточной зависимости органов публичной власти от поставщиков компьютерно-программного обеспечения и соответствующих ресурсов; риски монополизации; репутационные риски.

Использование инновационных регуляторных технологий (технологических решений для регуляторных онтологий и процессов) сегодня стало уже трендом и актуальной практикой реформирования законодательства во многих государствах мира.

По Т.Я. Хабриевой, грядут изменения механизма правообразования и композиции существующей модели социального регулирования, изменения пределов известных социальных регуляторов¹⁶⁹. По М.А. Аверьянову, О.В. Барановой и др., необходимые регуляторные технологии уже существуют и применяются, требуется обеспечить правильное их применение при проектировании цифровых процессов регулирования¹⁷⁰.

В рамках всё большего числа действующих и запускаемых стартапов, ориентированных на IT-технологии, уже разрабатываются или высказываются намерения к разработке (или участию в разработке) специфических регуляторных технологий, к созданию индивидуализированных регуляторных сред (своеобразных нормативных субпространств). Развиваются и линейки самих таких технологий и

¹⁶⁸ *Micheler E., Whaley A. Regulatory Technology: Replacing Law with Computer Code [Регуляторные технологии: замещение закона компьютерным кодом] // European Business Organization Law Review. – 2020. – Vol. 21. – P. 349–377. – P. 374.*

¹⁶⁹ *Хабриева Т.Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. – 2018. – № 9. – С. 5–16. – С. 15.*

¹⁷⁰ *Аверьянов М.А., Баранова О.В., Кочетова Е.Ю., Сиваков Р.Л. Цифровая трансформация процессов нормативного регулирования: тенденции, подходы и решения // International Journal of Open Information Technologies. – 2018. – Т. 6. – № 11. – С. 42–49. – С. 47.*

инструментов, совершенствуются практики и компетентности их проектирования, внедрения и применения.

Обратим внимание на тему **механизмов институционализации инновационных регуляторных технологий и инструментариев.**

Как писал Е.В. Аристов, говоря об инновациях, нам всегда придётся фокусироваться на институализации этих инноваций¹⁷¹.

Вопросы механизмов институционализации инновационных регуляторных технологий и инструментов – это важный содержательный момент, нуждающийся в объяснениях. Это вопрос о том, а как это организовано всё на практике, посредством какой организации людских коллективов, в каких формах.

Среди **механизмов институционализации инновационных регуляторных технологий и инструментов (PerTex)** выделяют следующие: городская лаборатория инноваций (англ. – «*urban innovation laboratory*»); механизм «гражданский мост» (англ. – «*civic bridge*») (привлечение профессионалов из частного сектора, чтобы они на добровольных началах прорабатывали вместе с государственными служащими критически важные регуляторные проблемы); центр инноваций (англ. – «*innovation hub*»), центр цифровых инноваций (англ. – «*digital innovation hub*»); программа «стартап в резиденции» (англ. – «*startup in residence*»); «регуляторный ускоритель» (англ. – «*regulatory accelerator*»), лаборатория регуляторных технологий (англ. – «*regtech lab*»); испытательные стенды инноваций (англ. – «*innovation testbeds*»), а также их разновидность – «живые лаборатории» (англ. – «*living labs*»).

Цельный ряд указанных механизмов институционализации инноватики в праве вкратце описан и объяснён в одной из наших монографий¹⁷² и в тексте настоящей работы дополнительно не приводится.

¹⁷¹ Аристов Е.В. Новшества в праве и связанное с ними его будущее: мысли правоведа // Право и государство: теория и практика. – 2023. – № 7. – С. 151–154. – С. 153.

¹⁷² См.: Дегтярев М.В. Новейшие регуляторные технологии и инструменты: Регуляторные эксперименты, песочницы, гильотины, экосистемы, платформы / Московский гос. юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Буки Веди, 2022. – 424 с. – С. 46–56.

§ 2.2. Концепт и технологии итеративно-адаптируемого регулирования

На сегодня это один из интегральных инструментов в рамках концепта инновационных регуляторных технологий.

Современные интенсивно развивающиеся и внедряемые в практику технологии, в том числе кардинально изменяющие технологические ландшафты так называемые технологии, возрастание специфики их создания и вывода результатов на рынки, увеличение удельной скорости таких изменений – всё это всё более безапелляционно требует много более гибких подходов в реактивно-отвечающем (в логике текущего содержания) и проактивно-предвосхищающем (в логике будущего) регулировании, с задействованием специальных адаптационных подходов. Смысл их – в проведении итеративно-повторяющейся переоценки целеполагания и целедостижения в регулировании с необходимыми последующими корректировками.

В условиях, характеризующихся быстрыми изменениями в научных подходах, технологиях, экономических и социальных условиях, управление рисками может быть весьма затруднительным (если вообще не безрезультативным) без периодической реадаптации и трансформации.

Концепт адаптивного (итеративно-адаптируемого) нормативно-правового регулирования формально является относительно новым подходом к правовому регулированию (хотя некоторые прообразы и аналоги можно сыскать в прошлом опыте нормативно-правового регулирования разных государств и эпох).

Названный концепт на сегодня недостаточно исследован и объяснён, нуждаясь в детальном и глубоком научном обсуждении и оценивании.

Обратимся к сути идеи и к представленным в научной литературе определениям и объяснениям концепта итеративно-адаптируемого (адаптивного) регулирования.

Итеративные (итерационные) процедуры известны и широко используются в прикладных науках¹⁷³ и в прикладной аналитике.

По объяснению Крейга Энтони Арнольда и Лэнса Гандерсона, в рамках адаптивной правовой системы используются более терпимые к неопределённым и зависимые от контекста нормы и гибкие дискреционные (по личному усмотрению) процессы принятия решений, в отличие от юридических абстракций (жёстких правил и чрезмерных ограничений на действия и полномочия), в рамках адаптивных подходов к регулированию предполагается наличие повторяющихся процессов с петлями обратной связи между множеством участников, в то время как более традиционные и менее адаптивные подходы более линейны¹⁷⁴.

Согласно Э.Л. Сидоренко, «адаптивность права является ключевым параметром при выявлении соотношения между степенью приспособления права к регулируемым отношениям и степенью его автономности как регулятора и контролёра развития этих отношений»¹⁷⁵.

По Ю.В. Трунцевскому, адаптивное регулирование реализует «переход от подхода “принимай и забудь” к адаптивному итеративному (повторяющемуся, многократному) подходу... Адаптивные подходы к регулированию в большей степени опираются на метод проб и ошибок, а также совместное проектирование регулирования и стандартов; у них также есть “быстрые петли” обратной связи, которые позволяют регулирующим органам оценивать политику в соответствии с установленными стандартами, пересматривая правила»¹⁷⁶.

¹⁷³ См.: *Brezinski C., Redivo Zaglia M.* Extrapolation and Rational Approximation: The Works of the Main Contributors [Экстраполяция и рациональное приближение: работы основных участников]. – Cham (Switzerland): Springer Nature Switzerland, 2020. – viii; 406 p. – P. 1.

¹⁷⁴ *Arnold C.A.* Adaptive Water Law [Адаптивное водное право] // *Kansas Law Review.* – 2014. – Vol. 62. – P. 1043–1090. – P. 1068. *Arnold C.A., Gunderson L.H.* Adaptive Law and Resilience [Адаптивное право и устойчивость] // *Environmental Law Reporter.* – 2013. – Vol. 43. – P. 10426–10443. – P. 10438.

¹⁷⁵ *Сидоренко Э.Л.* Адаптивные возможности российского права в условиях цифровой трансформации // Государственная служба. – 2020. – Т. 22. – № 2. – С. 56–63. – С. 57.

¹⁷⁶ *Трунцевский Ю.В.* Закон как код и прецизионное право в ракурсе датификации // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2021. – Т. 17. – № 1. – С. 49–67. – С. 54.

Что касается сфер релевантной применимости концепта итеративно-адаптируемого нормативно-правового регулирования, то считается, что адаптивное регулирование позволяет одновременно обеспечивать устойчивость правовой системы и её развитие в ответ на изменяющиеся условия¹⁷⁷, и соответствующие весомые резоны для того есть.

Анна Стивенс, Лизетт Прегель, Алекс Смит и Дамиан Хайн отмечают, что адаптивное регулирование может применяться в отношении практически всех сфер общественной жизни, подлежащих регулированию¹⁷⁸. Применение в отношении интенсивно развивающихся технологий и связанных с ними отношений подхода, предполагающего осуществление адаптивного регулирования, является более рациональным по сравнению с «традиционными» подходами к регулированию, как с точки зрения самого регулятора, так и для субъектов соответствующих областей регулирования¹⁷⁹.

Предпосылками для эффективного, успешного внедрения адаптивных подходов к регулированию и управлению являются следующие условия в совокупности: контекст управленческой проблемы динамически изменяется со временем в зависимости от условий окружающей среды; лица, принимающие решения, вынуждены делать это в условиях неопределённости, однако могут оперировать различными аспектами контекста решаемой проблемы посредством вмешательства, не нанося при этом существенного вреда; контекст проблемы позволяет принимать решения итеративным образом; наличие достаточных

¹⁷⁷ *Arnold C.A., Gunderson L.H.* Adaptive Law and Resilience [Адаптивное право и устойчивость] // *Environmental Law Reporter*. – 2013. – Vol. 43. – P. 10426–10443. – P. 10442.

¹⁷⁸ *Stephens A., Pregelj L., Smith A., Hine D.* Adaptive Regulation for Digital Health: Enhancing Australia's Regulation System [Адаптивное регулирование для цифрового здравоохранения: совершенствование системы регулирования Австралии]. – Melbourne: MTPConnect, 2021. – 71 p. – P. 66.

¹⁷⁹ *Zainol Z., Hassan K., Wan Hussein W.M.H., Phuoc J.C.* Adaptive Regulation for Industry 4.0 [Адаптивное регулирование для Индустрии 4.0] // *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*. – 2019. – Vol. 383 (Proceedings of the International Conference on Social Science 2019). – P. 39–42. – P. 41.

финансовых и человеческих ресурсов, а также политической поддержки для внедрения адаптивных подходов¹⁸⁰.

Согласно нашему авторскому концепту, **итеративно-адаптируемое регулирование наиболее эффективно применимо в следующих условиях:**

1) условия выражено динамичного развития сложных взаимосвязанных социальных и иных систем, которые не статичны и претерпевают определённые трансформации (нелинейно и, следовательно, сложно прогнозируемо, либо объективно слишком быстро для поспевания регулирования за этим), когда необходимо обеспечить большее и более оперативное соответствие новым условиям и решение новых проблем, вызываемых неожиданными инновациями и событиями;

2) условия существенных множественных неопределённостей (например, в силу инновационности подлежащих нормативному правовому регулированию отношений и техническому нормативному регулированию технологий и объектов);

3) условия существенных и множественных конфликтов интересов при высокой степени опасности серьёзных последствий их разгорания при принятии неверного решения (например, в сфере межнациональных и межрелигиозных отношений);

4) условия множественных сбоев прогностического моделирования как основы целеполагания и программирования в регулировании;

5) условия значительного рассогласования существующих «поколений» нормативно-правового регулирования.

Адаптивное (итеративно-адаптируемое) нормативно-правовое регулирование реализует переход от подхода «отрегулировать и забыть» к более выраженному итеративно-реактивному («реагируем сразу же на возникающие изменения обстановки» и по мере достижения результатов

¹⁸⁰ *Craig R.K., Ruhl J.B., Brown E.D., Williams B.K.* A proposal for amending administrative law to facilitate adaptive management [Предложение о внесении изменений в административное законодательство для облегчения адаптивного управления] // *Environmental Research Letters*. – 2017. – Vol. 12. – P. 1–17. – P. 6–7.

и целей) и одновременно проактивному («действуем самостоятельно, независимо от условий и обстоятельств, часто – на опережение») подходу.

То есть при проектировании и создании нормативно-правового акта сразу же в него закладывается возможность и необходимость последующего безотлагательного обеспечения эволюции содержащихся в нём норм – ещё несколько раз после его принятия и вступления в силу возвращаться к нему и вносить коррективы после очередного этапного замера и /или тестировании его регуляторной действенности, эффективности и адекватности, достигнутой цели, получения результатов.

Согласно нашему научному подходу, **парадигмально-инструментальную основу (и природу) концепта итеративно-адаптируемого (адаптивного) регулирования составляют** (во всяком случае, могут быть описаны через):

- **метод проб и ошибок и метод аппроксимации**¹⁸¹;
- **концепт нечёткой логики**¹⁸²;
- **парадигма задействования регуляторных методов и инструментов «тонкой» настройки в управлении;**
- **трансформированная концепция панархии авторства Поля-Эмиля Пюйда**¹⁸³, предусматривавшая автономный селективный отбор инструментов из спектра доступных или специально создаваемых, и

¹⁸¹ Метод проб и ошибок. Метод аппроксимации // *Понкин И.В., Лантева А.И. Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Изд. 4-е, дополн. и перераб. В 2 т. Т. 2: Научные исследования / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра».* – М.: Буки Веди, 2023. – 640 с. – С. 562–566; 567–569.

¹⁸² **Теорией нечётких множеств** называют область математики, занимающуюся обработкой информации, «представленной в виде имеющих конечную и ненулевую ширину гранул» называемой «нечёткой информацией». Применение аппарата нечётких систем (нечётких множеств, нечёткой логики, нечёткого моделирования) предназначено для построения нечётких систем управления различных классов, позволяющих решать задачи управления в ситуациях, когда традиционные методы неэффективны или даже вообще неприменимы из-за отсутствия достаточно точного знания об объекте управления. (*Пегат А. Нечёткое моделирование и управление: Пер. с англ. Изд. 4-е.* – М.: Лаборатория знаний, 2020. – 801 с. – С. 5, 14).

¹⁸³ *Puydt, de P.-E. Panarchie [Панархия] // Revue Trimestrielle (Bruxelles).* – 1860, juillet. <<http://www.panarchy.org/depuydt/1860.fr.html>>.

трансформированная концепция гетерархии авторства Уоррена Маккаллока¹⁸⁴ (идея распределённого управления).

Понятие адаптивного нормативного правового регулирования неразрывно связано с понятием адаптивного публичного управления, поэтому особенности, инструменты и механизмы адаптивного регулирования следует рассматривать, в том числе через призму адаптивного публичного управления и наоборот.

Термин «адаптивное управление» в научной литературе в настоящее время используется по большей части в отношении подходов, реализуемых в области экологического права, в связи с необходимостью координации режимов управления ресурсами в условиях быстрого изменения окружающей среды¹⁸⁵, тем не менее, адаптивные подходы становятся всё более популярными и в иных сферах, в том числе в области развития инновационных технологий.

Адаптивное управление предполагает возможность обеспечения более эффективного удовлетворения социальных потребностей, запросов, ожиданий и требований с учётом возникающих изменений в целях и социальном, экономическом и иных контекстах¹⁸⁶. Адаптивное управление позволяет расширять онтологии принятия решений для реализации непрерывных процессов обучения в рамках соответствующей системы. Такой подход позволяет реагировать на высокую степень изменчивости и низкую степень предсказуемости объектов управления¹⁸⁷.

¹⁸⁴ McCulloch W.S. A Hierarchy of Values Determined by the Topology of Nervous Nets [Гетерархия ценностей, определяемая топологией нервных сетей] // Bulletin of Mathematical Biophysics. – 1945. – Vol. 7. – № 2. – P. 89–93.

¹⁸⁵ Chaffin B.C., Gosnell H., Cosens B.A. A decade of adaptive governance scholarship: synthesis and future directions [Десятилетие исследований в области адаптивного управления: обобщение и будущие направления] // Ecology and Society. – 2014. – Vol. 19. – № 3.

¹⁸⁶ Hatfield-Dodds S., Nelson R., Cook D.C. Adaptive governance: An introduction, and implications for public policy [Адаптивное управление: введение и последствия для государственной политики] / Paper presented at the ANZSEE Conference, Noosa Australia, 4–5 July 2007 // <https://www.researchgate.net/publication/23507987_Adaptive_Governance_An_Introduction_and_Implications_for_Public_Policy>. – 2007. – 13 p. – P. 4.

¹⁸⁷ Ruhl J.B. General Design Principles for Resilience and Adaptive Capacity in Legal Systems – With Applications to Climate Change Adaptation [Общие принципы построения устойчивости и способности к адаптации в правовых системах – с приложениями к

При реализации адаптивного управления реализующие его органы не принимают какие-то глобальные решения, двигаясь после этого дальше, а задействуют структурированные многоэтапные процессы принятия решений¹⁸⁸.

Среди ключевых характеристик адаптивного управления Марин Янссен и Хайко ван дер Вурт определяют следующие: 1) децентрализация принятия решений; 2) обеспечение мобилизации внутренних и внешних возможностей; 3) принятие решений как сверху вниз, так и снизу вверх; 4) принятие мер для выявления и интернализации изменений; 5) постоянная корректировка для устранения неопределённостей¹⁸⁹.

Согласно нашему авторскому концепту, **итеративно-адаптируемое публичное управление** представляет собой управленческий подход, предусматривающий реализацию непрерывного структурированного процесса дискретного проектирования, принятия, реализации, оценки и корректирования управленческих решений (в условиях выраженной существенности неопределённостей или скорости и нелинейности изменений предметно-объектной области управления) – поэтапно-итеративно с высокой степенью частоты исходя из «замеров» и фиксации достигнутых целей и результатов и выявленных изменений в «точках» обратной связи (реализуемой в рамках осуществления системного мониторинга).

Существенный интерес представляет вопрос о соотношении адаптивного регулирования и иных подходов.

Анна Стивенс, Лизетт Прегель, Алекс Смит и Дамиан Хайн выделяют следующие форматы регулирования по степени возрастания уровня его адаптивности: статическое регулирование; реактивное

адаптации изменений климата] // North Carolina Law Review. – 2011. – Vol. 89. – P. 1373–1404. – P. 1401.

¹⁸⁸ Craig R.K., Ruhl J.B., Brown E.D., Williams B.K. A proposal for amending administrative law to facilitate adaptive management [Предложение о внесении изменений в административное законодательство для облегчения адаптивного управления] // Environmental Research Letters. – 2017. – Vol. 12. – P. 1–17. – P. 2.

¹⁸⁹ Janssen M., Voort, van der H. Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government [Адаптивное управление: на пути к стабильному, подотчётному и быстро реагирующему правительству] // Government Information Quarterly. – 2016, January. – Vol. 33. – № 1. – P. 1–5. – P. 4.

регулирование; адаптивное регулирование; превентивное регулирование; преэмптивное регулирование¹⁹⁰.

В рамках адаптивных подходов выделяются отдельные их виды, в частности, отметим так называемое плановое адаптивное регулирование.

Плановое адаптивное регулирование – это целенаправленное предварительное создание механизмов и процессов для пересмотра и корректировок политики с учётом развивающихся научных знаний и изменяющихся технологических, экономических, социальных и политических условий¹⁹¹.

Понятие адаптивности соответствующих систем следует рассматривать в контексте применения адаптивных подходов к публичному управлению. В научной литературе немалое внимание уделено адаптивности как значимой характеристике самой системы управления и регулирования.

По мнению Барбары Черри и Йоханнеса Бауэра, сами по себе процессы разработки политики и экономика уже являются сложными адаптивными системами. При этом, сама по себе, государственная политика изменяется в ответ на изменения сложных систем вне её¹⁹².

Высокая степень адаптивности всей системы может способствовать более эффективному и простому осуществлению адаптивного управления в отдельных конкретных сферах.

¹⁹⁰ *Stephens A., Pregelj L., Smith A., Hine D.* Adaptive Regulation for Digital Health: Enhancing Australia's Regulation System [Адаптивное регулирование для цифрового здравоохранения: совершенствование системы регулирования Австралии]. – Melbourne: MTPConnect, 2021. – 71 p. – P. 38.

¹⁹¹ A short introduction to «Planned Adaptive Regulation» [Краткое введение в «Планируемое адаптивное регулирование»] / International Risk Governance Council // <https://irgc.org/wp-content/uploads/2018/09/A_short_introduction_to_Planned_Adaptive_Risk_Regulation-19Nov15.pdf>. – 2015. – 5 p. – P. 2.

¹⁹² *Cherry B.A., Bauer J.M.* Adaptive regulation contours of a policy model for the internet economy [Контуры адаптивного регулирования модели политики интернет-экономики] // <https://www.researchgate.net/publication/254201985_Adaptive_Regulation_Contours_of_a_Policy_Model_for_the_Internet>. – 2004. – 37 p. – P. 2.

Адаптивная способность системы позволяет ей оперативно, но главное – адекватно «переключаться» между различными режимами по мере их изменения¹⁹³.

Ани Матей, Корина-Джорджиана Антоновичи и Кармен Сэвулеску отмечают, что способность системы к адаптации определяется с учётом следующего: 1) способность учреждений обучаться и накапливать знания и опыт; 2) творческая гибкость при принятии решения и разрешении проблем; 3) наличие властных структур, реагирующих и учитывающих потребности всех заинтересованных сторон¹⁹⁴.

На адаптивную способность государственного регулирования и управления могут оказывать положительное влияние следующие факторы: более эффективное распределение ресурсов; надлежащее распределение обязанностей, повышение автономности органов публичного управления при реагировании на потребности местного населения; повышенная оперативность реагирования на потребности граждан; децентрализация принятия решений при реагировании на возникающие проблемы¹⁹⁵.

Сэмюэль Шарп также отмечает, что для адаптивности имеют важное значение степень децентрализации, автономности и свободы усмотрения на разных уровнях¹⁹⁶.

¹⁹³ *Ruhl J.B.* General Design Principles for Resilience and Adaptive Capacity in Legal Systems – With Applications to Climate Change Adaptation [Общие принципы построения устойчивости и способности к адаптации в правовых системах – с приложениями к адаптации изменений климата] // *North Carolina Law Review*. – 2011. – Vol. 89. – P. 1373–1404. – P. 1392.

¹⁹⁴ *Matei A., Antonovici C.-G., Savulescu C.* Adaptive Public Administration. Managerial and Evaluation Instruments // *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*. – 2017. – Vol. 15. – № 4. – P. 763–784. – P. 770.

¹⁹⁵ *Eakin H., Eriksen S., Eikeland P.-O., Øyen C.* Public Sector Reform and Governance for Adaptation: Implications of New Public Management for Adaptive Capacity in Mexico and Norway [Адаптивная реформа государственного сектора и государственного управления: влияние нового государственного управления на способность к адаптации в Мексике и Норвегии] // *Environmental Management*. – 2011. – Vol. 47. – P. 338–351. – P. 342.

¹⁹⁶ *Sharp S.* Adaptive bureaucracies? Enabling adaptation in public bureaucracies [Адаптивная бюрократия? Обеспечение адаптации в государственной бюрократии] // *ODI Working Paper*. – 2021, March. – № 604. – 25 p. – P. 12.

Адаптивное регулирование – это совокупность операционабельно-конфигурируемых и оперативно-корректируемых подходов и инструментариев в нормативном регулировании, обеспечивающих возможности решения проблем высокой степени сложности и неопределённости, связанных со скоротечным изменением обстоятельств, как правило, не реализуясь одинаково в двух разных случаях.

Согласно Крейгу Энтони Арнольду, в числе важных особенностей адаптивных подходов является то, что адаптивная система управления не предполагает наличия каких-либо универсальных решений, ибо адаптивная правовая система полицентрична, в её рамках диверсифицируются подверженности рискам, создаются резервы для амортизации потрясений и осуществляется способствование инновациям за счёт распределения власти и полномочий между несколькими центрами. В рамках такой системы используются также различные режимы, методы и инструменты для решения проблем на разных уровнях, вместо выбора одного, единого подхода к управлению¹⁹⁷.

Как указывают Анна Стивенс, Лизетт Прегель, Алекс Смит и Дамиан Хайн, под адаптивным регулированием могут пониматься одновременно два различных способа обеспечения соответствия законодательства изменениям контекста: 1) изменение непосредственно законодательства и подходов к реализации государственной политики на основании фактических имеющихся данных и анализа результатов политики в качестве реакции на нежелательные результаты или в целях их превенции; 2) разработка законодательства изначально таким образом, чтобы оно включало в себя адаптивные механизмы. Указанные авторы также выделяют широкий и узкий подходы к адаптивному регулированию. Широкий подход к адаптации регулирования в отношении инновационных технологических инноваций предполагает реализацию соответствующих мер с меньшей частотой и достигаться посредством пересмотра руководящих документов. При узконаправленном адаптивном регулировании необходимо

¹⁹⁷ *Arnold C.A. Adaptive Water Law [Адаптивное водное право] // Kansas Law Review. – 2014. – Vol. 62. – P. 1043–1090. – P. 1067.*

осуществление более частых пересмотров и внесение более частых изменений в законодательство и реализуемую политику. По иному основанию выделения, к механизмам адаптивного регулирования могут быть отнесены: регулирование на основании результатов; регулирование с учётом оценки рисков; гармонизация регулирования посредством осуществления соответствующего международного сотрудничества; адаптивные процедуры выдачи соответствующих разрешений или лицензирования; проведение экспериментов¹⁹⁸.

Важными элементами адаптивного управления являются: оперативное получение информации о соответствующих возможных изменениях и рисках; мониторинга и сбора данных, учёт интересов и намерений, возможностей заинтересованных сторон; цикличное возвращение к оценке достигнутых регуляторных результатов и реализованных проектировочных регуляторных целей.

Следует обратиться к вопросу о недостатках и пределах релевантной применимости итеративно-адаптируемых подходов к правовому регулированию.

Итеративно-адаптируемое (адаптивное) регулирование не является исключительно и полностью универсальным подходом, оно имеет свои пределы, несмотря на значимые (выше показанные) преимущества.

Как отмечают Робин Крейг, Дж. Рул, Элеонора Браун и Байрон Уильямс, вопрос состоит не в том, должно ли регулирование быть адаптивным, а в том – где, в каких модальности и размерности это должно быть реализовано¹⁹⁹.

Обеспечение чрезмерной адаптивности системы правового обеспечения в той или иной сфере или системы государственного управления может приводить к неблагоприятным последствиям.

¹⁹⁸ *Stephens A., Pregelj L., Smith A., Hine D.* Adaptive Regulation for Digital Health: Enhancing Australia's Regulation System [Адаптивное регулирование для цифрового здравоохранения: совершенствование системы регулирования Австралии]. – Melbourne: MTPConnect, 2021. – 71 p. – P. 66, 14–15.

¹⁹⁹ *Craig R.K., Ruhl J.B., Brown E.D., Williams B.K.* A proposal for amending administrative law to facilitate adaptive management [Предложение о внесении изменений в административное законодательство для облегчения адаптивного управления] // *Environmental Research Letters*. – 2017. – Vol. 12. – P. 1–17. – P. 2.

Адаптивное регулирование, позволяющее применять гибкие решения, носящие временный характер, может создавать затруднения для более традиционных подходов, от которых полностью отказываться тоже нет возможностей²⁰⁰. Избыточно высокая способность системы к изменениям может приводить к подрыву её устойчивости²⁰¹. Марин Янссен и Хайко ван дер Вурт указывают, что при избыточном и непродуманном задействовании адаптивных регуляторных подходов реально могут возникать скрытые компромиссы между эффективностью, подотчётностью, стабильностью и надёжностью. Слишком большое количество изменений может приводить к неясностям и невозможности надлежащего распределения ответственности, а превалирующее адаптивное управление может ставить под сомнение саму идею формальной организации. Адаптивность может предполагать меньший контроль и меньшее количество формальных процедур, которые, однако, всё же необходимы для обеспечения стабильности и подотчётности²⁰².

Кроме того, существуют ограничения для использования адаптивных подходов к государственному управлению и регулированию в целом. Одним из них является необходимость последовательного предоставления государственных услуг, поэтому эксперименты не должны реализовываться за счёт подобных позиций²⁰³.

Некоторые элементы системы государственного управления, а также некоторые отрасли права в силу своих сущностных

²⁰⁰ *Eshuis J., Gerrits L.* The limited transformational power of adaptive governance: a study of institutionalization and materialization of adaptive governance // *Public Management Review*. – 2021. – Vol. 23. – № 2. – P. 276–296. – P. 292.

²⁰¹ *Ruhl J.B.* General Design Principles for Resilience and Adaptive Capacity in Legal Systems – With Applications to Climate Change Adaptation [Общие принципы построения устойчивости и способности к адаптации в правовых системах – с приложениями к адаптации изменений климата] // *North Carolina Law Review*. – 2011. – Vol. 89. – P. 1373–1404. – P. 1403.

²⁰² *Janssen M., Voort, van der H.* Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government [Адаптивное управление: на пути к стабильному, подотчётному и быстро реагирующему правительству] // *Government Information Quarterly*. – 2016, January. – Vol. 33. – № 1. – P. 1–5. – P. 3–4.

²⁰³ *Sharp S.* Adaptive bureaucracies? Enabling adaptation in public bureaucracies [Адаптивная бюрократия? Обеспечение адаптации в государственной бюрократии] // *ODI Working Paper*. – 2021, March. – № 604. – 25 p. – P. 20.

фундаментальных характеристик не могут быть адаптивными в сколь угодно существенной степени. В качестве примера можно привести административное право, существенно более ригидное (плоховосприимчивое) к такого рода манипуляциям в отличие, к примеру, от финансового права или от правового регулирования IT-инноваций.

При этом сравнительно низкая адаптивная способность системы административного права сама по себе может сдерживать переход к реализации адаптивных подходов в других областях права²⁰⁴.

Тем не менее, итеративно-адаптируемое регулирование является действенным способом развития институциональных и внеинституциональных механизмов для реализации публичных интересов и целей публичного регулирования и публичного управления в условиях быстро изменяющейся среды. И имеются основания полагать, что в долгосрочной перспективе (исходя из нецелесообразности придерживаться фиксированных жёстких узких правил в течение длительного времени и исходя из расширения применения концепта децентрализации принятия решений) процесс проектирования и принятия законов станет если не полностью, то в преобладающей мере реализующим концепт итеративно-адаптирующего регулирования.

Признаки итеративно-адаптируемого регулирования в Российской Федерации могут быть обнаружены уже в немалом числе актов, основу для них заложили Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», множество актов Правительства РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, Центрального банка РФ, но сфера эта не систематизирована сама по себе нормативным правовым образом, нуждаясь в такой систематизации.

²⁰⁴ *Ruhl J.B. General Design Principles for Resilience and Adaptive Capacity in Legal Systems – With Applications to Climate Change Adaptation* [Общие принципы построения устойчивости и способности к адаптации в правовых системах – с приложениями к адаптации изменений климата] // *North Carolina Law Review*. – 2011. – Vol. 89. – P. 1373–1404. – P. 1392.

§ 2.3. Концепт самозавершающегося нормативного правового акта

К числу инновационных регуляторных инструментариев следует отнести уже давно и активно реализуемый прикладной концепт **самозавершающегося нормативного правового акта** (акта с самоистекающим сроком регуляторного действия, с самоисчерпывающейся нормативной силой) (англ. – «*Sunset Law*», «*sunset legislation*», «*reauthorization act*», «*extension act*») или «самозавершающейся» нормы (англ. – «*sunset clause*», «*sunset provision*»; нем. – «*Auslaufklausel*»).

Рассмотрим этот инструментарий на примере правовой доктрины и практики США с их имеющимся длительным и значительным опытом применения этого инструментария.

Названный концепт этимологически образно адресует к природно-визуальному явлению заката Солнца, что призвано подчеркнуть онтологически запрограммированное исчерпание регуляторного потенциала действия (англ. – «*with expired mandate*») акта по завершении определённого цикла (периода времени).

Джеймс Друри писал, что интерес к самозавершающимся законодательным актам был «отчасти связан с его живописным названием [закон заходящего Солнца], но, что более важно, – с его простым, прямым и логичным подходом или, как некоторые могут сказать, как средством атаки на величие правительственной бюрократии»²⁰⁵, или говоря словами Луи Яффе, средством превенции «артериосклеротических» процессов в административных учреждениях²⁰⁶.

²⁰⁵ *Drury J.W.* Sunset Laws: A Passing Fad or a Major Development? [Самозавершающиеся законы: Временная прихоть или серьёзное развитие?] // *Midwest Review of Public Administration*. – 1977. – Vol. 11. – № 1. – P. 61–64. – P. 61.

²⁰⁶ *Jaffe L.L.* The Effective Limits of the Administrative Process: A Reevaluation [Эффективные пределы административного процесса: переоценка] // *Harvard Law Review*. – 1954, May. – Vol. 67. – № 7. – P. 1105–1135. – P. 1109.

Такого рода актов было и есть весьма немало как на федеральном уровне, так и на уровне штатов США. Как минимум, 35 штатов США в разное время принимали такого рода акты²⁰⁷. Значительный интерес к этой форме регуляторных технологий мы обнаруживаем и в научных дискуссиях²⁰⁸.

Судья Оливер Уэнделл Холмс-мл. ещё в XIX веке писал о природе закона: «Чтобы узнать, что это такое, мы должны знать, что это было и во что превратилось. Мы должны попеременно обращаться к истории и существующим теориям законодательства. Но самая трудная задача будет заключаться в том, чтобы понять, как эти два продукта объединяются в новые продукты на каждом этапе. Сущность закона в любой момент времени почти соответствует, насколько это возможно, тому, что тогда понимается как удобное; но его форма и механизм, а также степень, в которой он способен достичь желаемых результатов, очень сильно зависят от его прошлого»²⁰⁹.

И в этом смысле высокий интерес представляет как раз такая онтологическая форма закона: как «самозавершающийся» нормативный

²⁰⁷ Grobe S.J. Sunset Laws [Самозавершающиеся законы] // American Journal of Nursing. – 1981. – Vol. 81. – № 7. – P. 1355–1359. – P. 1355.

²⁰⁸ Sunset Legislation [Законодательство с потенциалом самозавершения] // <<https://www.leg.state.nv.us/Division/Research/Publications/Bkground/BP79-04.pdf>>. – 23 p. – P. 17–23. Drury J.W. Sunset Laws: A Passing Fad or a Major Development? [Самозавершающиеся законы: Временная прихоть или серьёзное развитие?] // Midwest Review of Public Administration. – 1977. – Vol. 11. – № 1. – P. 61–64. March M.S. Sunset Laws in Colorado [Законы с самозавершающимся сроком регуляторного действия в Колорадо] // Midwest Review of Public Administration. – 1977. – Vol. 11. – № 1. – P. 64–67. Bibb J.W. Sunset Laws Viewed from Kansas [Законы с самозавершающимся сроком регуляторного действия: взгляд из Канзаса] // Midwest Review of Public Administration. – 1977. – Vol. 11. – № 1. – P. 67–68. Quitmeyer J.M. Sunset Legislation: Spotlighting Bureaucrasy [Законодательство с самозавершающимся сроком регуляторного действия: Привлечение внимания к бюрократии] // University of Michigan Journal of Law Reform. – 1978. – Vol. 11. – P. 269–289. Cottier B. Les sunset laws: des lois expérimentales à la mode américaine? [Законы с самозавершающимся сроком регуляторного действия: экспериментальные законы в американском стиле?] // Évaluation législative et lois expérimentales (Séminaire en Valais, Crans-sur-Sierre, 7-9 octobre 1992) / Sous la direction de Charles-Albert Morand; préf. de Jean-Louis Bergel / Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille. – Aix-en-Provence: Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993. – P. 161.

²⁰⁹ Holmes, Jr. O.W. The Common Law [Общее право]. – London: Macmillan & Co, 1882. – xvi; 422 p. – P. 1–2.

правовой акт (акт с самоистекающим сроком регуляторного действия, с самоисчерпывающейся нормативной силой).

Согласно нашему авторскому концепту, **самозавершающийся нормативный правовой акт** (акт с самоистекающим сроком регуляторного действия, с самоисчерпывающейся нормативной силой) – нормативный правовой акт с изначально запрограммированным прекращением (по исчерпанию предписанного регуляторного потенциала) действия, включающий правовые положения, которые предусматривают автоматическое прекращение действия регулирования по исчерпанию их целевой нагрузки (потенциала) к тому времени, когда это по факту произойдёт, либо в определённую дату (по истечении определённого периода времени, куда уже расчётно закладывается исчерпание регуляторного потенциала), если уполномоченный законодательный орган специально не примет положительных мер для продления действия этого нормативного акта. Этим такого рода акт отличается от акта (каких абсолютное большинство), в который закладывается логика неопределённости (открытости) срока действия (срока оставления в регуляторной силе), и от акта с заложенным в него конечным установленным сроком действия.

Систему таких актов возможно, как правило, квалифицировать как временное законодательство, но в немалом числе случаев такие акты и нормы подпадают под классическое понимание экспериментального законодательства.

Как пишет Стивен Лэтэм, самозавершающиеся законодательные акты широко и активно пропагандировались и задействовались в Соединённых Штатах в 1970-х годах как меры по реформированию, направленные на устранение чрезмерно раздутой и невосприимчивой государственной бюрократии. Некоторые политические теоретики рекламировали отмену множества законов как способ уменьшить власть заинтересованных групп над государственными программами и способствовать более активному законодательному надзору. Считается, что законодатели должны быть уверены в независимости и действенности программ, которым грозит истечение регуляторного действия, если этим

программам суждено «выжить», и напротив – программы, которые терпят неудачу или служат лишь нескольким особым интересам, не возобновляются. В 1970-х годах, несмотря на поддержку видных политиков и правительственных реформаторских групп в США не было принято всеобъемлющего федерального закона о самозавершающихся нормативных правовых актах. Тем не менее, в большинстве штатов принимались самозавершающиеся акты, и большое количество отдельных федеральных законов было разработано с самозавершающимися нормами. Такие нормы использовались тактически, по крайней мере, двумя способами. Во-первых, они использовались в качестве козыря для сбора голосов в пользу противоречивого законодательства. Наличие положения о прекращении действия может убедить колеблющегося законодателя (или его электоральную общественность) во временном характере противоречивого закона. Самозавершающиеся акты также могут использоваться для снижения прогнозируемых затрат на новую налоговую программу: публичные заявления могут быть основаны на оценках, которые прогнозируют затраты только до даты завершения, даже если ожидается, что программа в конечном итоге может быть возобновлена и будет отменена норма об истечении действия²¹⁰. В обоих случаях прослеживаются аналогии с экспериментальным законодательством.

Согласно Джону Квитмейеру, самозавершающийся нормативный правовой акт «при правильном выполнении приведёт к резкому сдвигу в законодательных приоритетах... Опасность безразличия законодателей к надзору по-прежнему сохраняется... Законодательный орган, слишком желающий полагаться на отчёты персонала и предварительную оценку, мало что сделает в направлении эффективного надзора. Мало кто усомнится в том, что самозавершающийся акт – хорошая идея, достойная тщательного обдумывания и экспериментов»²¹¹. И тут снова звучит идея эксперимента.

²¹⁰ *Latham S.R.* Sunset law [Закон с самозавершающимся сроком регуляторного действия] // <<https://www.britannica.com/topic/sunset-law>>.

²¹¹ *Quitmeyer J.M.* Sunset Legislation: Spotlighting Bureaucracy [Законодательство с самозавершающимся сроком регуляторного действия: Привлечение внимания к

Ещё больше в «близком онтологическом родстве» экспериментального закона (в классическом его понимании) и самозавершающегося нормативного правового акта нас убеждают предложенные компанией Common Cause, чьему отделению в Колорадо как раз и приписывают создание формализованного концепта самозавершающегося нормативного правового акта, **десять основных принципов работоспособного самозавершающегося нормативного правового акта:** 1). Программы или агентства, подпадающие под действие закона, должны автоматически прекращать своё действие в определённый день, если только обратное не было предписано законом. 2). Прекращение должно быть периодическим, чтобы институционализировать процесс переоценки. 3). Внедрение механизма самозавершающегося акта следует вводить поэтапно, начиная с тех программ, к которым он кажется наиболее применимым. 4). Программы и агентства в одной и той же области политики должны пересматриваться одновременно, чтобы способствовать консолидации и ответственному сокращению. 5). Рассмотрению в законодательных комитетах должны предшествовать компетентные тщательные предварительные исследования. 6). Существующие органы должны провести предварительную оценку, но их возможности оценки должны быть усилены. 7). Существенная реорганизация комитета, включая принятие системы ротации членов комитета, является предпосылкой для эффективного надзора за прекращением работы. 8). Чтобы облегчить рассмотрение, предложение самозавершающегося акта должно устанавливать общие критерии для руководства процессом отслеживающего контроля и оценки. 9). В названный механизм должны быть встроены меры защиты от произвольного вмешательства, для обеспечения выполнения невыполненных обязательств агентства. 10). Участие общественности в форме общественного доступа

к информации и публичных слушаний является важной частью онтологии «самозавершающегося акта»²¹².

Из вышесказанного мы со всей очевидностью извлекаем, по крайней мере, два соответствующих нашей теме и значимых для целей исследования вывода:

1) самозавершающийся нормативный правовой акт отличается от акта с заложенным в него временным действием, это существенно более операционабельный и онтологически-гибкий акт (чем акт с временным периодом действия);

2) хотя самозавершающийся нормативный правовой акт, очевидно, очень схож (имеет множество аналогий) с экспериментальным нормативным правовым актом, он не тождественен ему и отличен от него обратным направлением логического вектора (его принимают не для апробации или обкатки, а в принципе на некоторый срок и связывают необходимостью оценивания), а потому самозавершающийся нормативный правовой акт (в модальности «sunset law») нет оснований позиционировать как разновидность экспериментального нормативного правового акта или его частный случай, это однопорядковая с экспериментальным регулированием, но иная инновационная регуляторная технология.

Инструментарий самозавершающихся нормативных актов (в вышеизложенном их понимании и, тем более, с таким названием) в Российской Федерации не применяется, хотя особенности исчерпаемости регуляторного потенциала можно найти в немалом числе актов, особенно – государственного стратегического планирования и программирования.

²¹² Sunset Legislation [Законодательство с потенциалом самозавершения] // <<https://www.leg.state.nv.us/Division/Research/Publications/Bkground/BP79-04.pdf>>. – 23 p. – P. 3.

§ 2.4. Концепт и технологии «регуляторной гильотины»

Изменения в регулировании зачастую представляют собой своего рода эксперимент, поскольку практически всегда не до конца и не в полной мере может быть ясно, как с течением времени будут развиваться модели поведения как самого регулятора, так и тех субъектов, на кого распространяется соответствующее регулирование²¹³, в особенности если речь идёт не о внесении точечных изменений, а о комплексном и масштабном реформировании законодательства в той или иной области общественных отношений.

Одним из активно применяемых ныне в разных государствах методов проведения масштабного реформирования законодательства является метод так называемой «регуляторной гильотины» (франц. – «*guillotine réglementaire*»; англ. – «*regulatory guillotine*»), представляющий собой один из интегральных, пакетных инструментов из числа инновационных регуляторных технологий.

Инструментарий регуляторной гильотины (как и регуляторные эксперименты) сложно назвать столь уж новым. Напомним, что один только **британский закон 1867 года отменил разом более 1300 законодательных актов**²¹⁴.

Нормативной и эмпирической основой исследования регуляторных гильотин в нашем исследовании явились законодательство и официальные документы, опыт реализации названного концепта и соответствующих технологий **8** зарубежных государств (Босния и Герцеговина, Великобритания, Вьетнам, Мексика, США, Таиланд, Франция, Хорватия), а также России. Подробно этот опыт изложен или

²¹³ Gill D. Regulatory Management Framework to Enhance Productivity [Регуляторные рамки для повышения производительности]. – Tokyo: Asian Productivity Organization, 2019. – vii; 16 p. – P. 3.

²¹⁴ When Laws Become Too Complex: A review into the causes of complex legislation [Когда законы становятся слишком сложными: Обзор причин возникновения сложного законодательства]. – London: Office of the Parliamentary Counsel, 2013. – 33 p. – P. 3.

затрагивается в наших публикациях и в настоящей работе не проводится, чтобы не перегружать её.

Итеративно-адаптируемое последовательное задействование регуляторной гильотины позволяет применять этот инструмент весьма эффективно.

Соответствуя своему наименованию, устоявшемуся как в научной литературе, так и в документах, издаваемых различными заинтересованными сторонами, данный метод характеризуется в качестве достаточно быстрого и масштабного способа решения проблем энтропийности, дезупорядоченности, «захламлённости» нормативно-правового пространства, правового обеспечения в той или иной сфере актами, уже избыточными, устаревшими или не совместимыми с актуальными условиями, а также в качестве предполагающего применение сравнительно негибких мер (по крайней мере, по сравнению с некоторыми другими методами).

Концепт регуляторной гильотины основан на верном и обоснованном презюмировании того, что регулирование в любой сфере отношений является системным. И просто исключение одной или нескольких «ненужных» норм может не только не сработать, но и привести к негативным производным этого шага. Необходимо принимать во внимание и учитывать издержки и рентабельность проведения законодательных реформ.

Применение метода регуляторной гильотины предполагает осуществление отбора (на основании их анализа, «взвешивания», оценивания), трансформации или упразднения действующих норм и массивов норм с последующим аудитом произведённых манипуляций и их последствий.

Согласно нашему авторскому концепту, **регуляторная гильотина** представляет собой (преимущественно рассчитанный на значительные по объёмам онтологические части нормативного универсума) интегральный инструмент упрощающего и / или упраздняющего (или трансформирующего) пакетированного «прореживания» массивов нормативно-правовых актов, продолжение регуляторного существования

и действия которых не имеет уже более (или, как выяснилось, не имело изначально) веских оснований и оправданий с точки зрения законности, разумной рациональности, стратегии экономического развития, социально-экономической необходимости. Реализуется это пакетированно – то есть без использования продолжительных и ресурсозатратных процедур в отношении каждой из таких норм в отдельности. Регуляторная гильотина базируется на парадигме необходимости сочетания точечных корректировок законодательства и широкомасштабных (тотальных) и системных реформ в сфере правового регулирования.

Метод регуляторной гильотины используется для решения следующих задач, связанных с оперированием нормативными и программно-документарными массивами: 1) устранение (отмена, признание утратившими силу) избыточных, ненужных, «загромождающих» нормативное пространство нормативных установлений, актов и их комплексов, в которых более не существует необходимости; 2) упрощение законодательства²¹⁵ в целом и по отраслям (подотраслям, институтам, субинститутам) или направлениям регулирования, общее снижение чрезмерной избыточности регулирования и бюрократизированности; 3) устранение правовых пробелов и коллизий; 4) депозиция (отсев) устаревших и /или исчерпывающе реализовавших (исчерпавших) свой административный или программный потенциал актов; 5) повышение общей систематизированности и «стройности» правового универсума через отсев (депозицию) явно избыточных массивов регуляторных норм.

Инструментарий регуляторной гильотины следует различать с прочими регуляторными подходами, направленными на

²¹⁵ Согласно И.В. Понкину, «упрощение законодательства означает применение принципов рациональности и соразмерности к законодательству и представляет собой интегральный инструментарий – часть общего набора инструментов, свойственного для новой модели публичного управления, и отражает устоявшийся смысл понятия “упрощение” (как действия по снижению внутренней чрезмерной сложности, запутанности, конфликтности чего-либо применительно к законодательству)» (Понкин И.В. Теория государственного управления: Учебник / Предисл. А.Б. Зеленцова. – М.: ИНФРА-М, 2020. – 529 с. – С. 296–310. – С. 299).

усовершенствование законодательства, в том числе с крупными кампаниями по снижению избыточного регуляторного бремени или административных барьеров в определённой сфере.

После применения метода регуляторной гильотины, предполагающего достаточно существенный пересмотр существующей системы регулирования, может применяться метод правового реинжиниринга процессов, позволяющий демонстрировать и закреплять достигнутые улучшения²¹⁶.

Несмотря на множество положительных аспектов применения данного метода, он несвободен и от некоторых недостатков.

К **недостаткам метода регуляторной гильотины** относятся следующие: 1) очень большая затруднённость и практически недостижимость выполнения условия применения данного метода – его тщательной подготовки, а равно требует точной координации работы и взаимодействия между разными органами публичной власти, призванными применять метод регуляторной гильотины; 2) переоценённость данного метода в части его позиционирования, самого по себе, как гаранта реализации соответствующих реформ и достижения проектируемых результатов – в отрыве от других методов оперирования правовыми пространствами и крупными нормативными формированиями; 3) высокий сопутствующий задействию этого метода вред – при крупномасштабных признаниях недействующими массивов актов велика вероятность признания недействующими действительно важных работоспособных актов.

Эти недостатки касаются, скорее, особенностей применения метода, чем его неотъемлемых существенных характеристик, и могут быть в целом преодолимы.

²¹⁶ Better regulation for growth: governance frameworks and tools for effective regulatory reform. Tools and approaches to review existing regulations [Лучшее регулирование для роста: основы управления и инструменты для эффективной реформы регулирования. Инструменты и подходы к пересмотру существующего регулирования] / The World Bank Group. – Washington (DC): The World Bank Group, 2010. – viii; 45 p. – P. 10.

К условиям и предпосылкам успешного применения метода регуляторной гильотины, согласно нашему концепту, могут быть отнесены следующие:

1) задействие этого метода во взаимосвязи и комплексно с другими традиционно применяемыми и инновационными методами оперирования правовыми пространствами и крупными нормативными формированиями (экспериментально-регуляторным методом, методом регуляторной песочницы, методов цифровых моделей-двойников, метода активного моделирования в праве);

2) его тщательная подготовка с задействованием методов правового моделирования, сравнительно-правового метода, методов правовой оценки нормативных массивов, с тщательной выверкой тех элементов нормативных ландшафтов, что подлежат исключению;

3) создание надёжной институциональной основы задействия указанного метода;

4) обеспечение прозрачности и правовой (в том числе юридико-технической) обоснованности всех таких процедур.

Исследование опыта задействия регуляторной гильотины в Российской Федерации даёт необходимые и достаточные основания для вывода о в целом положительности, конструктивности такого опыта за некоторыми недостатками, связанными с тем, что с объективно утратившими регуляторное значение актами нередко упраздняются целые совокупности актов, вполне ещё необходимых, например в сфере государственного контроля соответствия качества пищевой продукции.

§ 2.5. Концепты и технологии регуляторной песочницы и метарегулирования

2.5.1. Регуляторная песочница

«Регуляторная песочница» (иногда звучит – «регулятивная песочница»; франц. – «*sandbox réglementaire*»; англ. – «*regulatory sandbox*»; испанск. – «*caja de arena reglamentaria*») – это один из инновационных регуляторных инструментов, возникший как реакция на скоротечные и интенсивные изменения в целом ряде высокотехнологичных отраслей.

Это, в самых общих словах, итеративно-адаптируемый упреждающий подход в экспериментальном тестировании регуляторных решений и подходов, предполагающий ограниченность некоторыми рамками, применение некоторых исключений и послаблений, а также мер предосторожности и контроля.

Однако этот вопрос всё же до сих пор не получил исчерпывающих объяснений и нуждается в дополнительных теоретических и прикладных изысканиях и уточнениях.

Регуляторная «песочница» в сфере финансовых и других технологий – это экспериментальная норморайтерско-проектировочная и нормотворчески-производственная организационно-логистическая структура (платформа), которая позволяет организациям тестировать инновационные продукты, услуги, решения и бизнес-модели в целевым образом упрощённых или специально усовершенствованных нормативных рамках, но в течение определённого ограниченного периода времени и в определённой области.

Прикладной концепт регуляторной «песочницы» является относительно новым подходом к оперативному реформированию и мультимодальному совершенствованию законодательства и в целом нормативного регулирования, к настоящему времени активно и успешно

применяется во многих странах, преимущественно в сфере финансов, хотя уже вышел далеко за пределы только этой сферы.

Регуляторная песочница является относительно новым подходом к оперативному реформированию и совершенствованию законодательства и в целом регулирования.

Такая технология задействуется и релевантно применима в тех случаях, когда подлежащие тестированию и / или урегулированию инновационные технологии и бизнес-модели, не отвечающие в необходимой и достаточной мере существующим (действующим) нормам и нормативным режимам и не сопрягаемые (без ущерба) с ними, способны существенно нарушать сложившееся положение дел, привносить дезорганизующее и дестабилизирующее влияние, а также в случаях чрезмерной избыточности неопределённостей в предметно-объектной области регулирования.

Подчеркнём, что речь не идёт о мошенничестве, уклонении от уплаты налогов или преступном отмывании финансовых средств (статьи Уголовного кодекса никто не отменял).

Несмотря на то что режим регуляторной песочницы и экспериментальный регуляторный режим схожи в некоторых чертах (тестирование новых подходов, исключение в регулировании и др.), онтологически и технологически это разные подходы. Однако при этом метод регуляторного эксперимента может быть применим и применяется внутри регуляторной песочницы.

Нормативной и эмпирической основой исследования регуляторных песочниц в нашей работе явились законодательство и официальные документы, опыт реализации названного концепта и соответствующих технологий **19 зарубежных государств** (Великобритания, Германия, Греция, Дания, Испания, Италия, Казахстан, Канада, Китай, Нидерланды, ОАЭ, Польша, Португалия, США, Уругвай, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция), а также России.

Так, согласно пункту «р» части 1 статьи 1 Закона провинции Альберта (Канада) от 2022 года «О финансовых инновациях»²¹⁷, «регуляторная песочница» означает контролируруемую нормативно-правовую среду, установленную в соответствии с настоящим Законом, которая позволяет Участнику песочницы разрабатывать или тестировать жизнеспособность инновационного финансового продукта или услуги.

Приведём несколько представленных в научной литературе определений и объяснений регуляторной песочницы (в наших публикаций охват таких определений существенно больше представленного непосредственно в настоящей работе, чтобы её не перегружать).

Регуляторная песочница – это контролируемые и ограниченные по времени своего применения процедуры и условия тестирования в реальном времени, которые могут характеризоваться регуляторной гибкостью и ослаблением нормативного режима. Такие условия могут предполагать ограничения или параметры, в рамках которых предполагается осуществлять свою деятельность определённым организациям²¹⁸. Как указывает Андреа О’Салливан, регуляторная песочница – это определённая среда, в рамках которой инновационные компании имеют возможность безопасно экспериментировать (в части регламентации своей деятельности и своих сервисов) под наблюдением и контролем государственных регулирующих органов²¹⁹. Агнешка Бутор-Келер и Михал Поласик определяют регуляторную песочницу как ограниченную экспериментальную рыночную среду, как правило, создаваемую государственным регулятором в целях обеспечения безопасных специальных условий, в рамках которых предприниматели

²¹⁷ Alberta Financial Innovation Act, SA 2022, cF-13.2 [Закон провинции Альберта (Канада) от 2022 года «О финансовых инновациях»] // <<https://canlii.ca/t/bg5h>>.

²¹⁸ How Regulators Respond to Fintech: Evaluating the Different Approaches – Sandboxes and Beyond [Как регулирующие органы реагируют на Финтех: оценка различных подходов – песочницы и не только] / The World Bank Group’s Finance, Competitiveness & Innovation Global Practice. – Washington (DC, USA): International Bank for Reconstruction and Development, 2020. – xi; 53 p. – P. v.

²¹⁹ O’Sullivan A. Expanding Regulatory Sandboxes to Fast-Track [Расширение нормативных песочниц до ускорения] / The James Madison Institute // <https://www.jamesmadison.org/wp-content/uploads/2021/01/Regulatory_Sandbox_1.27.21.pdf>. – 8 p. – P. 2.

могут тестировать инновационную продукцию, технологии или модели при постоянной поддержке и контроле²²⁰.

Согласно наиболее развёрнутому и точному из представленных в научных публикациях определений (вынуждены привести длинную цитату, чтобы не вторгаться в текст определения), **«регуляторная песочница** – комплексный механизм проектирования и программирования, апробации и внедрения, продвижения и реализации гибкой саморегулируемой интероперабельной, интерреляционной и репрезентационной экосистемы (среды) эксклюзивного мультимодального, консоциативного, гибкого, мобильного к операционабельной трансформации экстра-правового регулирования (саморегулирования) в этой экосистеме и «бесшовно» сопрягаемого с ним экспериментального нормативно-правового регулирования «тонкой настройки», под надзором публично-правового регулятора, реализующий следующие принципы:

1) участники-акторы регуляторного пространства (с установлением определённых правил допуска участников в это пространство), динамически ограниченного задаваемыми границами регуляторной песочницы, равноправны в выстраивании архитектуры и «холмистого пространства» варьирования экстра-правового регулирования, а значение такового определяется тем, что все участники-акторы регуляторной песочницы исходно принимают добровольно на себя обязательства соблюдать эти совместно установленные правила;

2) участники-акторы регуляторного пространства, динамически ограниченного задаваемыми границами регуляторной песочницы, свободны в выборе и согласованном применении нормативных установлений («регламентов» взаимодействия), возможностей оперативного изменения и способов изменения (и утверждения изменённых) таких правил, в выборе форм, модальностей,

²²⁰ *Butor-Keler A., Polasik M. The role of regulatory sandboxes in the development of innovations on the financial services market: the case of the United Kingdom [Роль регуляторных песочниц в развитии инноваций на рынке финансовых услуг: пример Великобритании] // Ekonomia i Prawo. Economics and Law. – 2020. – Vol. 19. – № 4. – P. 621–638. – P. 624.*

интенсивностей, продолжительностей и финалов регулятивных и нормоприменительных взаимодействий, презюмируемо обязаны слушать и слышать друг друга относительно вышеуказанного (согласованно принимают на себя изначально такие обязательства по умолчанию);

3) нормативное пространство регуляторной песочницы ограничено и связано правилами общего нормативно-правового и технического нормативного регулирования как в целом, так и применительно к данной конкретной отрасли экономики, реализуемое как законодательством государства, так и уполномоченным профильным публично-правовым регулятором в данной отрасли (группе отраслей), но в том, что касается непосредственно самого регулирующего и нормоприменительного взаимодействия участников-акторов регуляторной песочницы, таковые полностью регламентирующе-субстантивны, самореферентны и в целом автономны, и их нормотворческий статус и специфическая онтология деятельности исключают внешнее давление, инвазивное воздействие извне, которое изначально не предусматривается в силу того, что окружающими признаётся право участников-акторов регуляторной песочницы самостоятельно определять онтологию взаимодействия (которая, впрочем, критически и не посягает на общее регулирование);

4) нормативное пространство регуляторной песочницы спроектировано таким образом, чтобы исключить (или минимизировать до допустимо минимального уровня) не только его противоречие государственному нормативно-правовому регулированию, но и исключить нанесение вреда участникам-акторам регуляторной песочницы и третьим лицам»²²¹.

У этого определения содержательно всё хорошо, кроме избыточно огромного его объёма, за которым уже несколько теряется понимание.

Согласно нашему авторскому концепту, **регуляторная песочница** представляет собой прикладной концепт и воплощающий его интегральный регуляторный инструмент, реализующий под надзором

²²¹ Понкин И.В., Куприяновский В.П., Понкин Д.И. Fintech, Regtech и регуляторные песочницы: понятие, цифровая онтология, перспективы // Современные информационные технологии и ИТ-образование. – 2020. – Т. 16. – № 1. – С. 224–234. – С. 231.

(метарегулированием) публично-правового метарегулятора в рамках индивидуализированно под конкретные условия и задачи создаваемой регуляторной среды длящегося соотнесение и сопряжение интересов вовлечённых в эту среду конвенционально (условно) равноправных в своих регуляторных правах и ролях акторов (т.е. активных «игроков») – относительно целей, модальностей и размерностей регулирования (как правового, так и экстра-правового), систематически корректируемое посредством инструментариев управления по целям, по результатам и по преимуществам, регуляторного эксперимента, обеспечивая тем самым совместно создаваемое этими акторами нормативное субпространство, максимально аппроксимированное под их ожидания и интересы (в условиях отсутствия до того такового регулирования).

Речь может идти при этом о принятии новых норм или же о временном приостановлении действия определённых норм и требований для участников такой песочницы, то есть о некоторых исключениях в нормативном регулировании.

Обратимся к вопросу о типологизации регуляторных песочниц. Выделяют различные модели регуляторных песочниц, при этом в целом в их рамках отдельно отмечаются следующие общие важные аспекты: цели регуляторной песочницы; критерии приемлемости заявки на участие в регуляторной песочнице (критерии такой приемлемости различаются в разных случаях и зависят от многих факторов, в частности – под них могут подпадать лишь те продукты или услуги, инновационный характер которых требует особого отношения, либо только стартапы); критерии, касающиеся рисков, мер безопасности; сроки действия режима регуляторной песочницы; затраты со стороны регулирующих органов и иных участников песочницы; действия регулятора после окончания тестирования в рамках регуляторной песочницы (успешное тестирование в рамках регуляторной песочницы может приводить как к получению

соответствующих разрешений для субъекта песочницы, так и к изменениям в нормативно-правовом регулировании)²²².

Одним из оснований деления при типологизации регуляторных песочниц является – природа регулирования, и по этому основанию следует выделять следующие типы регуляторных песочниц: 1) регуляторные песочницы нормативно-правового регулирования (государство посредством определённых механизмов легитимизирует принимаемые регулятивные режимы); 2) регуляторные песочницы нормативного саморегулирования (экстра-правового регулирования); 3) гибридные регуляторные песочницы.

Каково целеназначение регуляторной песочницы, цели введения режима регуляторной песочницы? Регуляторные песочницы, как правило, задействуются в тех случаях, когда подлежащие тестированию или урегулированию инновационные технологии и бизнес-модели, не отвечающие в необходимой и достаточной мере существующим (действующим) нормам и нормативным режимам, способны существенно нарушать сложившееся положение дел, привести дезорганизующее влияние.

При этом необходимо учитывать, что регуляторные песочницы не преследуют цели просто вывести из-под действия правового режима какую-либо деятельность саму по себе или снизить стандарты безопасности, наоборот, в настоящее время существует множество областей, в которых правовая ситуация неопределённа или не ясна, и подходы к правовому обеспечению которых ещё только предстоит разработать. Регуляторные песочницы, соответственно, облегчают разработку прогностически ориентированной политики, основанной на данных и выводах, полученных на основе эмпирического опыта²²³. Поскольку новые компании зачастую не имеют достаточного количества

²²² Jenik I., Lauer K. Regulatory Sandboxes and Financial Inclusion. Working Paper [Регуляторные песочницы и финансовая доступность. Рабочий документ]. – Washington (DC, USA): CGAP, 2017. – ii; 20 p. – P. 3–4.

²²³ Making space for innovation: The handbook for regulatory sandboxes [Создавая пространство для инноваций: руководство для регуляторных песочниц]. – Berlin: Federal Ministry for Economic Affairs and Energy (BMWi), 2019. – 85 p. – P. 8.

ресурсов, они, по сути дела, фактически упреждающе исключаются из рынка, что приводит, в том числе, к лишению общества инновационных продуктов и услуг и, соответственно, ограничению потенциала экономического роста. При этом внесение изменений в действующее законодательство для создания более благоприятного правового режима в целом может быть затруднительным. Регуляторные песочницы способствуют решению данной проблемы²²⁴.

Успешность функционирования регуляторной песочницы в достижении поставленных целей зависит от её структуры и природы, от существующих рыночных условий, таких, как условия, связанные с поставщиками, конкуренцией, качеством инноваций, уровнем развития инфраструктуры, доверием и вовлечённостью потребителей²²⁵.

По своему целеназначению, регуляторные песочницы призваны способствовать развитию и внедрению инноваций посредством облегчения доступа финтех-компаний к финансированию на ранних этапах развития. Поскольку такие компании обычно предлагают новые продукты в условиях высокой нормативной неопределённости, они часто сталкиваются с проблемами асимметрии информации и сложностями с привлечением необходимого финансирования²²⁶.

Согласно нашему авторскому концепту, **обобщённые наиболее существенные цели (и связанные с ними функционалы) регуляторных песочниц:**

1) оперативное и с минимизированными или вообще отсутствующими для публично-правового регулятора затратами создание (в пробельном или дисфункциональном сегменте нормативного

²²⁴ O'Sullivan A. Expanding Regulatory Sandboxes to Fast-Track [Расширение нормативных песочниц до ускорения] / The James Madison Institute // <https://www.jamesmadison.org/wp-content/uploads/2021/01/Regulatory_Sandbox_1.27.21.pdf>. – 8 p. – P. 2.

²²⁵ Jenik I., Lauer K. Regulatory Sandboxes and Financial Inclusion. Working Paper [Регуляторные песочницы и финансовая доступность. Рабочий документ]. – Washington (DC, USA): CGAP, 2017. – ii; 20 p. – P. 1.

²²⁶ Cornelli G., Doerr S., Gambacorta L., Merrouche O. Inside the Regulatory Sandbox: Effects on Fintech Funding [Внутри регуляторной песочницы: влияние на финансирование финансовых технологий] // Bank for International Settlements Working Papers. – 2020, November. – № 901. – 39 p. – P. 2.

пространства) релевантного регуляторного субпространства (регуляторной экосистемы), максимально рассчитанного под цели и законные интересы участников «регуляторной песочницы» при непротиворечии такого субпространства публичным интересам и в целом законодательству государства;

2) обеспечение релевантного и оперативно-корректируемого регулирования для обеспечения благоприятной среды внедрения и реализации инноваций (бизнес-моделей, инструментов, решений, изобретений и т.д.) и возможностей повышения их потенциалов без ущерба для безопасности потребителей и без нарушения публичных интересов;

3) индивидуализированное тестирование экспериментальных регуляторных режимов (и урегулированных ими инновационных технологий и бизнес-моделей) в рамках ограниченной регуляторной среды (регуляторной экосистемы), в контролируемой рыночной среде (ограничено небольшими масштабами);

4) вскрытие «полей» и направлений регуляторных проблем, дефектов, дисфункций и дисбалансов в правовом регулировании в соответствующей области, обретение понимания подлежащих реформированию пластов нормативно-правового регулирования и направлений правовой политики;

5) оперативное обеспечение финансовой доступности инновационных финансовых инструментов и сервисов, сокращение времени выхода таковых на рынок, как следствие – обеспечение надлежащих гарантий защиты прав потребителей при использовании инновационных продуктов, обеспечение поддержки развития инноваций, развитие рынка и обеспечение выгоды для потребителей; повышение конкуренции и защита потребителей;

6) выявление рисков внедрения и реализации инновационных технологий и моделей.

Субъектами (основными игроками, акторами) регуляторных песочниц выступает множество субъектов, включая в тех или иных ситуациях следующих субъектов:

- основные акторы финансовых рынков – рынков финансовых, страховых, банковских услуг и предоставления соответствующих продуктов;

- коммерческие организации – создатели результатов интеллектуальной деятельности инновационного характера, оценщики-валидаторы, промоутеры, инвесторы и поставщики инновационных продуктов, услуг, благ;

- венчурные и иные инвестиционные фонды, прочие соответствующие финансовые организации;

- представители научно-исследовательских и образовательных организаций – поставщики знаний как основы инноваций и инновационных продуктов;

- представители промышленности – серийные производители и поставщики инновационных продуктов;

- отдельные частные лица, действующие самостоятельно и от своего лица в своих интересах;

- государственные корпорации, иные частные организации с государственным участием;

- органы публичного управления, в том числе надзорные органы;

- потребители инноваций.

Каковы механизмы и логика задействования регуляторной песочницы? Одним из инструментов, задействуемых в рамках регуляторных песочниц, является неприменение к соответствующим субъектам санкций в случае, если что-то пойдёт не так, при условии соблюдения при этом условий песочницы и принятия мер по защите прав потребителей. Данный инструмент используется в ситуациях, когда риски чрезмерно сложны и мало изучены²²⁷.

²²⁷ Field Guide: Regulatory Sandbox. The What, Why and How [Полевое руководство: регуляторная песочница. Что, почему и как]. – Singapore: Civil Service College, 2020. – 28 p. – P. 9.

Проектирование, запуск и гибкая реализация регуляторных песочниц требует определённых параметров тестирования в привязке к каждому конкретному случаю, создания определённых систем или каналов обратной связи, то есть требуется структурированный подход.

Возникает вопрос относительно соотношения понятий регуляторной песочницы и экспериментального регуляторного режима.

Несмотря на некоторые схожие аспекты, а также использование некоторыми исследователями данных терминов в качестве синонимичных, они, как правило, не представляют собой (не отражают) одно и то же. И регуляторная песочница, и экспериментальный регуляторный режим предполагают проведение определённого тестирования в небольшом масштабе в реальных условиях, при этом всё же регуляторная песочница – это некая модифицированная нормативная среда, в рамках которой не действуют (исключены) определённые правовые нормы. Экспериментальный регуляторный режим при этом не всегда требует такого исключения их действия. Обеспечение функционирования регуляторных песочниц требует, по сравнению с введением экспериментального правового режима, привлечения большего количества различных ресурсов²²⁸ и большого числа акторов (субъектов) регулирования.

Объективно, рассматриваемые технологии небезупречны. У них есть свои недостатки и связанные с ними риски.

Проблемой применения регуляторных песочниц является наличие следующих связанных с этим инструментом рисков:

– риски создания неравных условий для участвующих в регуляторных песочницах привлечённых организаций и организаций, не принимающих в них участия, то есть необоснованного (как следствие – и незаконного) фаворитизма для первых (как правило, тем или иным образом латентно аффилированных с властью) и игнорирования интересов вторых;

²²⁸ Field Guide: Regulatory Sandbox. The What, Why and How [Полевое руководство: регуляторная песочница. Что, почему и как]. – Singapore: Civil Service College, 2020. – 28 p. – P. 4.

– риски непоследовательности государственной практики в отношении однотипных организаций и потенциальных проблем обеспечения конкуренции из-за преимуществ при выходе на рынок, получаемых участниками регуляторных песочниц (регуляторные песочницы на сегодня и на ближайшее обозримое будущее не охватывают всех и даже большие части участников рынков);

– риски юридической, фактической и финансово-экономической необоснованности изменения регулирования вследствие злоупотреблений обсуждаемым инструментом для ухода от налогов, для получения необоснованного доминирования на рынке и т.д.;

– риски дефектности отбора и допуска участников регуляторной песочницы;

– дефектности целеполагания и целепостроения, а также создания систем аудита регуляторных песочниц.

Реализация таких рисков влечёт прямые угрозы уже репутации метарегулятора (чьи возможности при оценке соответствующих предлагаемых инноваций и необходимости в регуляторных песочницах ограничены) и доверию потребителей в случае неудачного тестирования, тем более, на сегодня не урегулированы вопросы привлечения к ответственности в случае неудачного тестирования, приведшего к причинению вреда потребителям и другим участникам рынка²²⁹.

Соответственно, по Андреа О’Салливан, при создании регуляторных песочниц необходима разработка мер защиты от потенциальных рисков фаворитизма посредством инструментов обеспечения прозрачности, установления честных и чётких критериев входа и выхода из песочницы. Кроме того, необходимо обеспечение соразмерности. Так, Андреа О’Салливан отмечает, что условия участия в регуляторной песочнице могут быть настолько сложными, либо предлагаемый правовой режим может настолько незначительно отличаться от действующего, что для компаний не будет смысла подавать

²²⁹ Jenik I., Lauer K. Regulatory Sandboxes and Financial Inclusion. Working Paper [Регуляторные песочницы и финансовая доступность. Рабочий документ]. – Washington (DC, USA): CGAP, 2017. – ii; 20 p. – P. 4.

заявки на участие²³⁰. По мнению Росса Бакли, Дугласа Арнера, Робина Вейдта и Дирка Зетше, имеющиеся данные не подтверждают того, что регуляторные песочницы сами по себе являются столь универсально эффективным (как их позиционируют) средством обеспечения развития инноваций в сфере финансовых технологий²³¹.

На сегодня точные и верифицируемо достоверные статистические данные о числе запущенных, спроектированных и приготовленных к запуску или уже отработавших своё регуляторных песочницах в России или в других государствах мира (с градацией на: успешно реализовавшиеся, остановленные по тем или иным причинам либо провалившиеся) отсутствуют, хотя бы уже потому, что есть определённые расхождения в понимании этого инструментария, в его масштабируемости (может быть и на местном уровне) и мультимодальной операционабельности (то есть этот инструментарий не обязательно должен быть запущен, к примеру, только постановлением Правительства, что могло бы дать возможность точно их «по головам» посчитать).

Известно, что это уже вполне обкатанная и употребляемая практика.

Так, ещё в апреле 2018 года в рамках реализации Основных направлений развития финансовых технологий на период 2018–2020 годов²³² Банком России была запущена регуляторная «песочница», которая была призвана обеспечить возможность пилотирования инновационных финансовых технологий и сервисов на финансовом рынке. Приоритетными направлениями для пилотирования были заявлены технологии больших данных и машинного обучения, мобильные технологии, искусственный интеллект, биометрические технологии,

²³⁰ *O'Sullivan A.* Expanding Regulatory Sandboxes to Fast-Track [Расширение нормативных песочниц до ускорения] / The James Madison Institute // <https://www.jamesmadison.org/wp-content/uploads/2021/01/Regulatory_Sandbox_1.27.21.pdf>. – 8 p. – P. 3.

²³¹ *Buckley R.P., Arner D., Veidt R., Zetzsche D.* Building fintech ecosystems: regulatory sandboxes, innovation hubs and beyond [Создание финтех-экосистем: регуляторные песочницы, инновационные центры и не только] // Washington University Journal of Law & Policy. – 2020. – Vol. 61. – P. 55–98. – P. 83.

²³² Основные направления развития финансовых технологий на период 2018–2020 годов. – М.: Банк России, 2018. – 19 с.

технологии распределённых реестров, открытые интерфейсы, технологии цифрового профиля и иные²³³. На последующие периоды годы Банком России так же заявлялись и воплощались приоритеты по развитию инструментариев регуляторных песочниц²³⁴.

Главным образом, технология регуляторных песочниц задействуется в тех сферах, которые связаны с внедрением инноваций – финансовых, технологических и иных. Чаще всего режим регуляторных песочниц применяется именно в отношении сферы инновационных финансовых услуг, однако может быть использован и в отношении иных областей. В частности активно развиваются применительно к сфере предоставления профессиональных юридических услуг. И поэтому именно крупные частные финансовые корпорации и крупные частные корпорации, рассчитанные на оказание профессиональных юридических услуг (нормрайтерско-проектировочных, прогностических и иных юридико-аналитических, медиативных (посреднических), адвокатских, аудиторских, юридико-консультативных, по управлению правовыми рисками и оперированию правовыми неопределённостями и проч.), и выступают сегодня основными «локомотивами» создания, продвижения и развития технологий регуляторных песочниц.

Но в развитии этих технологий заинтересованы также и государственные регуляторы, поскольку позволяет им, словно «лакмусовая бумажка», выявлять и диагностировать дефекты, дисфункции и дисбалансы регулирования, позволяет задействовать потенциалы саморегулирования, в экспериментальных режимах тестировать сложные инновационные нормотворческие решения и подходы.

²³³ Регулятивная «песочница» // <https://www.cbr.ru/fintech/regulatory_sandbox/>.

²³⁴ См., например: Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019–2021 годов. – М.: Банк России, 2019. – 63 с. – С. 13. Основные направления развития финансовых технологий на 2023 год и на период 2024 и 2025 годов. – М.: Банк России, 2022. – 80 с. – С. 53–54.

2.5.2. Концепт и технологии метарегулирования

Метарегулирование (англ. – «*meta-regulation*») – одна из инновационных регуляторных технологий, часто применяемая совместно с методом регуляторной песочницы, выступая её элементом.

В общем значении, приставка «мета-» означает и отражает переход к оперированию (и собственно оперирование) на онтологически более высоком уровне (в более «базовом корневом каталоге»), с позиции которого предыдущий уровень является более частным, соподчинённым.

Как считается, этот подход стал активно и отчётливо применяться в 1980-1990-е годы, отражая и реализуя новую парадигму государственного регулирования и управления, в рамках масштабных реформ законодательства, с отходом от выраженно-императивных, командно-контрольных методов и с переходом к более опосредованным, косвенным и гибким формам регулятивного воздействия на общественные отношения. Детерминировано это было обоснованным стремлением понизить размерность (а местами и снять избыточность) роли государства в регулировании в определённых сферах.

Несмотря на наличие некоторых редких заслуживающих внимания публикаций в этой сфере, по большей части, до сих пор этот регуляторный подход объяснялся, что называется, «на пальцах», нуждаясь в более серьёзных объяснениях и обоснованиях.

Понятие «метарегулирование» отражает регуляторный подход, существенно выходящий за пределы регулирования в обычной (и можно сказать – привычной) модальности, указывая на регулирование на более высоком по отношению к чему-либо уровне и на некоторую специфичность обособленности этого регулирования. Под метарегулированием понимается делегирование (и / или признание) государством (публично-властным регулятором) некоторых объёмов регуляторных функционалов (дозволяемых и стимулируемых) частному сектору с последующим контролем со стороны государства; это более

жёсткая, более инвазивная форма, чем оставление государством вопросов на саморегулирование.

Приведём несколько представленных в научной литературе определений и объяснений метарегулирования (в наших публикаций охват таких определений существенно больше представленного непосредственно в настоящей работе, чтобы её не перегружать).

По мнению Кэри Колянезе, метарегулирование – это подход, направленный на то, чтобы побудить и простимулировать организации частного сектора устанавливать и развивать собственные внутренние системы нормативных установлений. Метарегулирование, называемое также «регулированием, основанным на менеджменте», зачастую позиционируется как гибкая альтернатива более традиционным (устоявшимся) подходам к регулированию²³⁵. Даниэль Швеппенстедде, Саба Хинрихс, Эрик Шнайдер и др. определяют метарегулирование как подход, при котором саморегулирование контролируется внешней третьей стороной и в рамках которого могут применяться такие инструменты, как санкционирование, финансовые стимулы, внешние мониторинги, в целях обеспечения соблюдения соответствующего нормативного режима²³⁶. Метарегулирование отражает и реализует стремление заинтересованных акторов существенно более обдуманно и ответственно подходить к регламентации определённых общественных отношений – для разрешения сложных и имплицитных (неявных) противоречий между социальными, техническими, экономическими и политическими целями регуляторной политики. В рамках рассматриваемого подхода предполагается задействование этих уже существующих механизмов или же стимулирование создания и задействования новых.

²³⁵ *Coglianesi C. Regulatory Abdication in Practice [Отказ от регулирования на практике] // Faculty Scholarship at Penn Law. – 2020. – № 2144. – 9 p. – P. 1.*

²³⁶ *Schweppenstedde D., Hinrichs S., Ogbu U.C., Schneider E.C. et al. Regulating quality and safety of health and social care: International experiences [Регулирование качества и безопасности медицинской и социальной помощи: международный опыт]. – Santa Monica: RAND, 2014. – xix; 161 p. – P. xvi.*

Соответственно, **метарегулирование** – это регуляторный подход, предполагающий (вместо того, чтобы напрямую императивно регулировать общественные отношения) создание метарегулятором условий для саморегулирования, но при этом сам процесс саморегулирования «становится регулируемым» на более высоком (его – метарегулятора) уровне (метауровне).

Метарегулирование является динамичным подходом, ориентированным на процесс. Регулирующие органы, использующие его, артикулируют ожидания от соответствующих субъектов не только выявления рисков и разработки систем внутреннего контроля, но и обеспечения постоянной оценки эффективности своих внутренних регуляторных систем и их совершенствования на основании проведения такой оценки²³⁷.

Кто выступает субъектом метарегулирования? Несмотря на то что в рамках наиболее распространённого подхода к пониманию метарегулирования предполагается участие публично-властного метарегулятора (соответствующего органа или группы органов публичной власти) и регулируемого им частного субъекта саморегулирования, данный концепт может подразумевать участие большего числа видов (и иной природы) регуляторов в качестве метарегуляторов.

Так, Бэрбель Дорбек-Юнг и Клэр Шелли-Иган отмечают, что метарегулирование может осуществляться не только органами публичной власти, но и, к примеру, различными отраслевыми частными ассоциациями²³⁸.

²³⁷ *Gilad S.* It runs in the family: Meta-regulation and its siblings [Семейство инструментов: метарегулирование и его братья и сестры] // *Regulation & Governance*. – 2010. – Vol. 4. – № 4. – P. 485–506. – P. 488.

²³⁸ *Dorbeck-Jung B., Shelley-Egan C.* Meta-Regulation and Nanotechnologies: The Challenge of Responsibilisation Within the European Commission's Code of Conduct for Responsible Nanosciences and Nanotechnologies Research [Метарегулирование и нанотехнологии: проблема ответственности в рамках Кодекса поведения Европейской комиссии для ответственных исследований в области нанонауки и нанотехнологий] // *Nanoethics*. – 2013. – Vol. 7. – P. 55–68. – P. 57.

Примерами частных метарегуляторов являются Международная организация по стандартизации, Международный олимпийский комитет.

Каковы целеполагание и существенные признаки (характерные особенности) метарегулирования?

Согласно нашему авторскому концепту, к **существенным признакам метарегулирования** обоснованно относить следующие:

телеологическая (целевая) нагрузка:

1) метарегулятор, сам обладающий в целом ограниченным объёмом ресурсов и ограниченным де-факто регуляторным влиянием, предусматривает и создаёт возможности для функционирования некоторого числа саморегуляторов, стремясь побудить фактически и потенциально задействуемых акторов саморегулирования разрабатывать и совершенствовать собственные внутренние ответы на общественные проблемы, снимая тем самым избыточные обременительные заботы («головную боль») с себя (т.е. с метарегулятора) и редуцируя собственные затраты на соответствующий норморайтерско-проектировочный и нормотворчески-производственный процесс;

2) при этом в качестве одной из целей закладывается усиление способностей организаций к саморегулированию для достижения существенно бóльших результатов (наилучшего соблюдения императивов общественного блага и публичных интересов), чем требует законодательство, и, что не менее важно, большей респонсивной (ответ на вызовы) адекватности, адаптируемости и в целом гибкости, а также эффективности такого регулирования – под достижение установленных целей и под более эффективную реализацию публичных интересов в соответствующей сфере;

3) метарегулирование не презюмирует и не детерминирует обязательного понижения регуляторных стандартов, тем более – без веских оснований и необходимой обоснованности, это «история» не про либеральные хаотизацию и развал, а про упорядочение на онтологически ином уровне;

4) метарегулирование реализует неинвазивное регуляторное обеспечение, за счёт чего реализуются минимизация чрезмерной

инвазивности публичных властей в пользу более гибких подходов (но без совсем уж ухода публичного регулятора), – для повышения интегративного качества содержания и регулятивного потенциала специфически-гибридной (многоуровневой и полилатеральной, интерсекциональной) регуляторной среды (той среды, где аккумулируются и сложно взаимодействуют регуляторные порядки разных регуляторов), качества регулятивного дизайна этой среды;

природа и онтология регулирования:

1) онтологически и нормативно более высокий по уровню регулирующий орган (метарегулятор, как правило – государство, но не только), вместо установления универсальных норм, направленных на нормативно-правовое регулирование и обеспечение отношений в той или иной области, осуществляет масштабируемый и модальностно-варьируемый («гибкий») регуляторный контроль за другими участниками соответствующих общественных отношений и устанавливает стандарты или пределы их собственной регуляторной активности (а также регуляторной проактивности, т.е. предвосхищающей упреждающей и опережающей активности), делая основной акцент не столько на «регулировании саморегулирования» (что в упрощённом понимании было бы оксюмороном, сочетанием несочетаемого), сколько на предоставлении ограниченно (под своим контролем) автономных регуляторных полномочий широкому кругу акторов саморегулирования (включая негосударственные), адаптируемых к специфическому контексту конкретной организации и к особенностям конкретной предметно-объектной области регулирования;

2) метарегулятор не делегирует все регулирующие полномочия в соответствующей области субъекту саморегулирования, равно как и, напротив, не осуществляет самостоятельно все необходимые регулирование, управление и контроль полностью самостоятельно, то есть речь идёт о некотором сбалансированном и компромиссном подходе; акцент делается не столько на прямой непосредственной жёсткой стандартизации, сколько на оптимизации регуляторной среды, создаваемой актором саморегулирования;

3) метарегулирование онтологически выступает как вектор интернализации (интериоризации – «переход извне внутрь») для публичного регулирования и одновременно как обратный вектор – экстернализации («переход изнутри вовне») для саморегулирования;

4) презюмируется определённая дискреция (свобода усмотрения) субъектов саморегулирования (перед лицом метарегулятора) – даже при малых объёмах свободы в отношении разработки внутренних систем саморегулирования таковые обладают (признаваемо метарегулятором) свободой действий в отношении отдельных аспектов своей деятельности;

5) формы метарегулирования могут различаться в зависимости от того, каким образом в их рамках учитывается гетерогенность (разнородность и разномасштабность) саморегулируемых субъектов, от значимости, которая придаётся существующим неопределённостям и рискам, от специфики регулируемой сферы и текущей обстановки;

управление рисками:

1) метарегулятор стимулирует акторов саморегулирования на их уровне активно отслеживать, исследовать и оценивать конкретные риски (в т.ч. негативных последствий, если саморегулирование сходит в поле дефектности), с которыми они сталкиваются, а также определять возможные пути оперирования такого рода рисками;

2) каждый субъект (актор) саморегулирования устанавливает определённый набор (объём) регуляторных норм, которые подлежат текущей тотальной и «неглубокой», а также выборочной углублённой оценке метарегулирующим органом на предмет выявляемых и потенциально возможных (прогностически закладываемых) рисков; существенно значимой задачей метарегулятора в этом является содействие в организации мониторинга рисков и потенциальных способов ответа на них, в совершенствовании способностей выявлять риски и реагировать на них должным образом;

распределение ответственности:

1) презюмируется, что и саморегулируемые организации, и метарегулятор вместе солидарно ответственны за решение проблем, связанных с неопределённостями;

2) презюмируется, что метарегулирование не должно и не может ограничиваться лишь контролем и надзорной деятельностью органов публичной власти (метарегуляторов) в отношении регуляторной деятельности субъектов саморегулирования; метарегулирующий орган вправе (и ответственен) в определённых случаях инвазивно вмешиваться и предпринимать определённые корректирующие, а равно пресекающие и ограничивающие меры.

Метарегулирование включает большое количество разнообразных стратегий, методов, инструментов и механизмов воздействия государства на соответствующую сферу, всё зависит от специфики конкретной сферы.

Стратегия метарегулирования предполагает «регулирование на расстоянии» со стороны государства посредством обеспечения управления рисками в отдельных предприятиях. Данный подход предполагает установление требований или применение метода поощрения в отношении организаций для создания ими собственных систем внутреннего регуляторного контроля и управления, которые впоследствии подлежат проверке со стороны государственных метарегуляторов, принимающих при необходимости нужные меры для обеспечения эффективного функционирования таких механизмов²³⁹.

Метарегулирование может включать в себя, по сути дела, разные формы регулирования, в частности:

- 1) правовое обеспечение саморегулирования;
- 2) экстра-правовые методы внутреннего корпоративного саморегулирования;
- 3) регулирование национального законодательства со стороны международных межгосударственных объединений (например, Европейского Союза)²⁴⁰.

²³⁹ *Gunningham N.* Compliance, Enforcement, and Regulatory Excellence [Соответствие, правоприменение и нормативное превосходство] / Penn Program on Regulation's Best-in-Class Regulator Initiative // <<https://www.law.upenn.edu/live/files/4717-gunningham-ppr-bicregulatordiscussionpaper-06>>. – 2015. – 17 p. – P. 2.

²⁴⁰ *Parker C.* Meta-Regulation: Legal Accountability for Corporate Social Responsibility [Метарегулирование: юридическая отчётность за корпоративную социальную ответственность] // *The New Corporate Accountability: Corporate Social Responsibility*

Каковы релевантные сферы применения метарегулирования?

Регулирующим органам зачастую приходится иметь дело с гетерогенными и динамично развивающимися отраслями, которые слабо поддаются императивно предписывающему подходу. Более того, даже однородные и стабильные отрасли могут быть невосприимчивы к такому воздействию, в силу чего регуляторам приходится экспериментировать с механизмами регулирования, позволяющими регулируемым акторам саморегулирования адаптировать нормы к своим индивидуальным условиям²⁴¹. Одним из таких механизмов как раз и является метарегулирование.

Полагаем, что сферами релевантной применимости метарегулирования являются те сегменты и направления предметно-объектной области, подлежащей урегулированию, которые обладают существенными неопределённостями. Или это могут быть сегменты, обладающие существенной степенью сопротивляемости (ригидности) или индифферентности (невосприятию и невосприимчивости) к регуляторному воздействию (даже просто как вынужденный, спровоцированный результат переизбытка императивных нормативных предписаний), либо же связаны определёнными историческими традициями саморегулирования. Метарегулирование реально позволяет решать проблемы такой ригидности, индифферентности. Либо же речь может идти о тех сегментах, где гибкость и эффективность саморегулирования верифицируемо и валидируемо выше, чем государственное правовое регулирование, но есть весомые основания для того, чтобы государство должно было бы оставаться (несколько более, чем в «режиме ночного сторожа»). Релевантными для применения рассматриваемого концепта могут быть условия явной недостаточности ресурсов и / или информации в случаях гетерогенности или быстрой динамичности изменений соответствующих регулируемых сфер

and the Law / Ed. by D. McBarnet, A. Voiculescu, T. Campbell. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – P. 207–237. – P. 211.

²⁴¹ Gilad S. It runs in the family: Meta-regulation and its siblings [Семейство инструментов: метарегулирование и его братья и сестры] // Regulation & Governance. – 2010. – Vol. 4. – № 4. – P. 485–506. – P. 485.

отношений – когда необходима выработка надёжных регуляторных решений комплексных и длительно не решаемых регуляторных проблем.

Соответственно, концепт метарегулирования (и связанный с ним технологический подход) может быть релевантно применимым и целесообразным для решения проблем правового обеспечения в области развития и применения инновационных инженерных, IT-, финансовых, юридических, фармацевтических и других технологий, а также применяться в сфере регулирования профессиональной деятельности в различных областях.

В качестве примера ситуации, когда метарегулятором выступает частное лицо, в литературе нередко указывают ситуацию с деятельностью частных финансовых посредников и оценщиков (финансово-бухгалтерских и налоговых аудиторов), которые устанавливают своё метарегулирование соответствующих внутрикорпоративных нормативных порядков.

Важным является вопрос о соотношении метарегулирования и иных подходов к регулированию, включая собственно саморегулирование.

Метарегулирования связано со многими другими инновационными регуляторными технологиями, и этот регуляторный подход обоснованно рассматривать как включающий элементы некоторых других регуляторных подходов, в том числе собственно концепта саморегулирования.

Даниэль Шульке указывает, что метарегулирование – это внутренняя область между крайними позициями спектра: между традиционным регулированием со стороны органов публичной власти и саморегулированием в рамках самокорректирующегося рынка²⁴². Соответственно, находящееся на одном конце такого спектра саморегулирование предусматривает практически полное делегирование (или признание за ним) регуляторных полномочий частному субъекту

²⁴² *Schulke D.F.* The regulatory arms race: mobile-health applications and agency posturing [Регулируемая гонка вооружений...] // *Boston University Law Review.* – 2013. – Vol. 93. – P. 1699–1752. – P. 1745.

(отдельному юридическому лицу или целой отрасли), подразумевая, что такой субъект самостоятельно разрабатывает, реализует, контролирует и обеспечивает соблюдение выработанных им норм без вмешательства со стороны государства. На другом же конце спектра располагаются подходы, в рамках которых за регулируемыми субъектами вообще не признаются никакие регуляторные полномочия²⁴³.

Уилсон Энгельманн, Андреа Альдрованди и Айртон Гильерме Бергер Фильо отмечают, что хотя не существует каких-либо полностью универсальных определений саморегулирования и метарегулирования, первое в общих чертах можно рассматривать как добровольное регулирование самого себя (независимо от государственного регулирования), формируемое негосударственными заинтересованными акторами. Метарегулирование является результатом взаимодействия между государственным регулированием и саморегулированием. Метарегулирование можно рассматривать как стратегию контроля государства в отношении механизмов саморегулирования²⁴⁴. По сути дела, метарегулирование синергетически сочетает в себе преимущества государственного регулирования и саморегулирования, позволяя создать систему, в рамках которой учитывается специфика соответствующей регулируемой области общественных отношений²⁴⁵.

Концепт метарегулирования пересекается с концептами принудительного саморегулирования и процессно-ориентированного

²⁴³ *Arduin S.* Taking Metaregulation to the United Nations Human Rights Treaty Regime: The Case of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities [Использование метарегулирования в режиме Договора Организации Объединённых Наций о правах человека: пример Конвенции о правах инвалидов] // *Law & Policy*. – 2019, October. – Vol. 41. – № 4. – P. 411–431. – P. 414.

²⁴⁴ *Engelmann W., Aldrovandi A., Berger Filho A.G.* Prospects for the regulation of nanotechnology applied to food and biofuels [Перспективы регулирования нанотехнологий применительно к продуктам питания и биотопливу] // *Vigilância Sanitária em Debate*. – 2013. – Vol. 1. – № 4. – P. 110–121. – P. 114.

²⁴⁵ *Schulke D.F.* The regulatory arms race: mobile-health applications and agency posturing [Регулируемая гонка вооружений...] // *Boston University Law Review*. – 2013. – Vol. 93. – P. 1699–1752. – P. 1745.

регулируемости²⁴⁶. Хасинт Джордана и Дэвид Леви-Фор указывают, что метарегулирование задействует механизмы обеспечения принудительного саморегулирования, являясь направленным на институционализацию внутренних механизмов саморегулирования²⁴⁷.

Как пишет Миа Махмудур Рахим, метарегулирование представляет собой синтез концептов респонсивного и рефлексивного подходов к регулированию²⁴⁸. При этом Сюзанна Рутц несколько иначе рассматривает соотношение метарегулирования и рефлексивного (направленного на самое себя) регулирования. По её мнению, метарегулирование является одним из концептов в рамках рефлексивного регулирования, наряду с иными подходами, такими, как респонсивное регулирование, проблемно-ориентированное регулирование и экспериментальное регулирование. Рефлексивное регулирование, согласно названному автору, обладает тремя существенными признаками:

1) оперирование неопределённостями (разрабатываются методы и инструменты регулирования, позволяющие учитывать недоступность или спорный характер имеющей значение информации);

2) мультисубъектность контекста, когда признаётся реальная и потенциальная роль множества субъектов в достижении регуляторных целей посредством вовлечения граждан, экспертов и иных государственных и частных заинтересованных сторон;

²⁴⁶ Verbruggen P., Havinga T. The Rise of Transnational Private Meta-Regulators [Восхождение транснациональных частных метарегуляторов] // Osgoode Legal Studies Research Paper Series. – 2014. – Vol. 10. – № 16. – Research Paper № 71. – 25 p. – P. 3–4.

²⁴⁷ Jordana J., Levi-Faur D. The politics of regulation in the age of governance [Политика регулирования в эпоху публичного управления] // The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance / Ed. by Edited by J. Jordana, D. Levi-Faur. – Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2004. – P. 1–28. – P. 7.

²⁴⁸ Rahim M.M. Legal Regulation of Corporate Social Responsibility: A Meta-Regulation Approach of Law for Raising CSR in a Weak Economy [Правовое регулирование корпоративной социальной ответственности: метарегуляторный подход закона для повышения корпоративной социальной ответственности в условиях слабой экономики]. – Heidelberg: Springer, 2013. – xx; 324 p. – P. 140.

3) обучение посредством задействования непрерывных процессов самонаблюдения и самооценки для определения направлений дальнейшего развития и совершенствования²⁴⁹.

Метарегулирование обладает (при определённых, заметим, недостатках, о которых поговорим чуть далее) множеством преимуществ, потенциальных позитивных результатов задействования этого подхода. Поэтому по мере возрастания объёмов законодательной «вселенной» делегирование некоторых регуляторных функций частному сектору с последующим контролем со стороны государства (а это вкратце и есть суть данного концепта) приобретает существенно важное значение.

Согласно нашему концепту, **к числу преимуществ метарегулирования (передачи регуляторных полномочий органом публичной власти частным акторам и / или признания за ними таких полномочий) обоснованно следует отнести нижеследующие:**

– задействование метарегулирования редуцирует объёмы затрат ресурсов или вообще в полной мере высвобождает у государства существенные людские, временные и финансовые (обеспечение и сопровождение норморайтерско-проектировочного и нормотворчески-производственного процесса всегда затратно) ресурсы, снимая тем самым с него (с государства, даже если метарегулятором выступает частный субъект, это всё равно даёт преференции государству) избыточные обременительные заботы на данном конкретном направлении;

– задействование метарегулирования обеспечивает существенно большую гибкость, операционабельность, масштабируемость, оперативную и качественную адаптируемость регуляторного порядка и существенно большую регуляторные эффективность и результативность в сферах, где одно только лишь государственное регулирование слишком неповоротливо и громоздко, малоэффективно, но при этом полное отдавание урегулирования всех или существенной части отношений полностью на саморегулирование (что называется, «полностью на откуп»)

²⁴⁹ Rutz S. Practicing reflexive regulation [Практика рефлексивного регулирования] / Proefschrift ter verkrijging van de graad van doctor aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. – Rotterdam: Erasmus University Rotterdam, 2017. – 177 p. – P. 151.

частному саморегулятору в силу определённых обстоятельств или резонов не представляется возможным, либо в сферах, где задействование сложно-выстроенных интерсекциональных или разноприродно-гибридных регуляторных порядков объективно более эффективно и адекватно;

– за счёт рассматриваемого подхода обеспечивается укрепление потенциала, надёжности и легитимности частных регуляторных режимов, а также координации и конвергенции между ними;

– задействование метарегулирования обеспечивает значимые возможности осуществления регулирования самим частным сектором, который способен объективно лучше и быстрее реагировать на сложно-онтологичные и имплицитные (неявные) изменения рынка, в сравнении с устоявшимися, «традиционными» подходами (вне этого подхода, хотя организации частного сектора располагают наилучшими ресурсами для поиска решений проблем публичного интереса, они не всегда имеют для этого необходимую мотивацию);

– задействование метарегулирования обеспечивает снижение финансовых и временных затрат саморегулируемых субъектов (не в ущерб публичному порядку) на обеспечение ясного исчерпывающего понимания и должного (и, подчеркнём добровольного сознательного и активного) соблюдения нормативных требований;

– задействование метарегулирования обеспечивает более эффективное оперирование регуляторными и пост-регуляторными рисками в обладающих ригидностью и индифферентностью (невосприимчивостью) к публично-регуляторному воздействию сферах (где присущи значительные риски), а равно в условиях критической недостаточности информации о подлежащей урегулированию сфере отношений и деятельности; этот концепт может использоваться для консолидации подходов к пониманию саморегулируемой организацией и метарегулятором таких рисков и соответствующих методов минимизации таких рисков;

– задействование метарегулирования обеспечивает снижение административного бремени;

– задействование метарегулирования обеспечивает возможности эффективного экспериментального тестирования нового законодательства в сферах, в отношении которых ещё пока недостаточно необходимых сведений, знаний.

Несмотря на существенные преимущества метарегулирования, данный концепт (и связанный с ним технологический подход) не является в полной мере универсальным и всеобъемлющим, он имеет определённые ограничения для его применения, а также он несвободен от некоторых недостатков (уязвимых мест такого подхода).

По мнению Майкла Даудла, метарегулирование в целом относится к подходам, имеющим ограниченное применение, фокусируясь на специфических регуляторных потребностях экономик конкретно государств Западной Европы и Северной Америки²⁵⁰. Тарек Наэль Аль-Тавил и Хасан Юнис отмечают необходимость осторожного и взвешенного подхода к введению метарегулирования в силу вероятной опасности чрезмерной зависимости от применения данного подхода²⁵¹. Он просто не везде годится, не везде применим. Кроме того, возможными препятствиями на пути к успешному задействованию метарегулирования могут также являться отсутствие стабильной регуляторной программы, инвестиций и благоприятных политических условий. При этом одним из недостатков метарегулирования может являться то, что постоянный сбор информации (о поднадзорном производимом процессе) и её анализ регулируемыми органами может оказываться излишне дорогостоящим и затруднительным для поддержания²⁵².

²⁵⁰ Dowdle M.W. Beyond the Regulatory State: China and «Rule of Law» in a Post-Fordist World [За пределами регулирующего государства: Китай и «верховенство права» в постфордистском мире] // The Governance and Globalization Working Paper Series. – 2010, June. – № 21. – 34 p. – P. 13.

²⁵¹ Al-Tawil T.N., Younies H. Corporate governance: on the crossroads of meta-regulation and social responsibility [Корпоративное управление: на перекрёстке метарегулирования и социальной ответственности] // Journal of Financial Crime. – 2020. – Vol. 27. – № 3. – P. 801–820.

²⁵² Gilad S. It runs in the family: Meta-regulation and its siblings [Семейство инструментов: метарегулирование и его братья и сестры] // Regulation & Governance. – 2010. – Vol. 4. – № 4. – P. 485–506. – P. 502, 493.

В нашей авторской интерпретации, **концепт метарегулирования (и связанный с ним технологический подход) обладает (способен обладать) следующими недостатками, предопределяющими пределы и резоны его применимости:**

– чрезмерность дороговизны обслуживания метарегулятором своих функционалов по нормативному контролю регуляторной активности актора саморегулирования, что в некоторых условиях порождает несопоставимость (в негативную сторону) таких затрат с получаемой на выходе публичной выгодой (как говорится, «овчинка выделки не стоит»);

– задействие метарегулирования может быть ограничено существующими условиями, прежде всего императивного публично-правового порядка, когда никакого саморегулирования (даже ограниченного) в принципе допущено в данной конкретной сфере быть не может;

– высокая вероятность создания (при задействовании метарегулирования) ложных ожиданий, подрыва ожиданий общества, провоцирования фрустраций при необдуманном и неосновательном задействовании этого концепта (притом что определить его релевантную применимость – задача повышенной сложности), слепо думая, что такое регуляторное решение может безотказно и всенепременно обеспечить беспроегрешную ситуацию для решения сложных регуляторных и социально-экономических проблем;

– высокая вероятность (при задействовании метарегулирования) неполного и /или неверного выявления и отслеживания рисков, связанных с применением таких регуляторных технологий (просто уже в силу рассчитанности этих технологий под сложные случаи), как следствие – фрагментарное и дефектное оперирование такими рисками;

– высокая вероятность (при задействовании метарегулирования) того, что субъект (актор) саморегулирования станет искажать предоставляемые ему дискреционные полномочия, создавая и интегрируя дефектные регуляторные процедуры, которые будут лишь внешне выглядеть как отвечающие требованиям метарегулятора.

Исследование опыта задействования регуляторной песочницы (связанного с методом метарегулирования) в Российской Федерации даёт необходимые и достаточные основания для вывода о в целом положительности, конструктивности такого опыта за некоторыми недостатками, связанными с тем, что пока что акцент сделан лишь в финансово-правовой сфере и сфере IT-бизнеса, что не позволяет на полную использовать потенциал этого инструментария.

Отдельные признаки регуляторной песочницы (в некотором приближении) выявляются в публично-правовом режиме, установленном Приказом Министра обороны РФ от 24.10.2022 № 640 «Об утверждении Инструкции органам военного управления по рассмотрению предложений, поступивших от организаций Российской Федерации в рамках инициативных работ». Согласно пп. 5 п. 10 утверждённой этим приказом Инструкции органам военного управления по рассмотрению предложений, поступивших от организаций Российской Федерации в рамках инициативных работ, проект решения об организации выполнения инициативной работы (проведения государственных испытаний) должен, помимо прочего, содержать указание на нормативное правовое регулирование, непосредственно определяющее порядок выполнения инициативной работы (проведения государственных испытаний). Этот приказ, при всей его ценности, обладает некоторыми недостатками, не позволяющими реализовать должным образом потенциал проектировочно-заложенной в нём правовой инноватики, поскольку распространяется лишь на разработку новых перспективных образцов военной техники (с учётом ГОСТ РВ 51540–2005 «Военная техника. Термины и определения»), однако под эту позицию не попадают перспективные технологии военного назначения сами по себе.

Выводы по Главе 2

Введение в повседневную регуляторную практику инновационных регуляторных технологии реализует (и предопределяет) тектонические сдвиги, изменения в фундаментальной парадигме регулирования.

Согласно нашему авторскому концепту, **инновационные регуляторные технологии и инструментари** – проектировочно обладающие (в приемлемых значениях) релевантностью, полезной новизной и потенциальной практической реализуемостью технологии и инструменты проектирования, формирования, оперирования, оценки и корректировки нормативных предписаний, нормативных актов и их комплексов, индивидуализированно формируемые (в рамках проектно-ориентированного подхода) в указанных в работе выше целях.

Необходимость и значимость использования инновационных публично-правовых режимов и реализующих их инновационных регуляторных технологий и инструментариев определяются следующими предоставляемыми ими возможностями:

1) существенно более адекватного и гибкого регулирования (призванного предвосхищать и упреждающе предопределять развитие процессов и отношений, а не запаздывающе реагировать на них), исходя из высокой частоты точек обратной связи и корректирования по результатам и целям;

2) сокращения чрезмерной избыточности регуляторного давления, обеспечения более щадящего регуляторного воздействия, в том числе за счёт оперативного совершенствования способов надлежащего соблюдения нормативных требований и реализации более щадящей сопрягающей подстройки к механизмам надзора государственного надзора и контроля, за счёт преодоления ограничений, связанных с необходимостью в определённых случаях физического присутствия представителей органов публичной власти;

3) минимизации временных и других ресурсных затрат на сопровождение и обеспечение соответствия нормативным требованиям (в т.ч. оперирование рисками), возможности уйти от чрезмерной и

обременяющей дороговизны и затратности соблюдения нормативных требований;

4) повышения результативности, точности, полноты, экономичности и оперативности оперирования рисками и неопределённостями, возможности более эффективного задействования риск-ориентированных подходов;

5) автоматизации (посредством машиночитаемого права, цифровых моделей-двойников, машинной правовой аналитики) ряда регуляторных функционалов и механизмов государственного регулирования и оптимизированного доступа к новым прикладным аналитическим технологиям и инструментариям (включая технологии машинного обучения и искусственного интеллекта) при более эффективном обеспечении кибербезопасности и со снижением вероятностей обусловленных человеческим фактором ошибок и потенциального ущерба от них.

Одним из двух ключевых элементов (наряду с регуляторным экспериментом) логистической основы формирования, внедрения и задействования инновационных публично-правовых режимов является итеративно-адаптируемое регулирование, наиболее эффективно применимое в следующих условиях:

1) условия выражено динамичного развития сложных взаимосвязанных социальных и иных систем, которые не статичны и претерпевают определённые трансформации (нелинейно и, следовательно, сложно прогнозируемо, либо объективно слишком быстро для поспевания регулирования за этим), когда необходимо обеспечить большее и более оперативное соответствие новым условиям и решение новых проблем, вызываемых неожиданными инновациями и событиями;

2) условия существенных множественных неопределённостей;

3) условия существенных и множественных конфликтов интересов при высокой степени опасности серьёзных последствий их разгорания при принятии неверного решения (например, в сфере межнациональных и межрелигиозных отношений);

4) условия множественных сбоев прогностического моделирования как основы целеполагания и программирования в регулировании;

5) условия значительного рассогласования существующих «поколений» нормативно-правового регулирования.

Итеративно-адаптируемое регулирование – регуляторный подход, предусматривающий (в отличие от подхода «отрегулировать и забыть на долгое время») дискретный и циклично-структурированный (по очереди проектировочно-закладываемых, либо фактически обусловленных этапов) процесс проектирования, создания и принятия нормативных предписаний и /или нормативных актов, тестирования и /или оценивания и корректирования регуляторных решений (воплощаемых в таких актах или в создаваемых правовых режимах) с итеративным (повторно-циклическим раз за разом) возвращением к таким действиям, исходя из оперативно производимых итеративно-повторяющихся «замеров» (тестирований) целеполагания и целедостижения в регулировании (регуляторной действенности, эффективности и адекватности) и выявленных изменений в «точках» динамически настраиваемой обратной связи, с каждым циклом приближая оперируемый нормативный объект к искомому приемлемому результату.

Самозавершающийся нормативный правовой акт (акт с самоистекающим сроком регуляторного действия, с самоисчерпывающейся нормативной силой) – нормативный правовой акт с изначально запрограммированным прекращением (по исчерпании предписанного регуляторного потенциала) действия, включающий правовые положения, которые предусматривают автоматическое прекращение действия регулирования по исчерпании их целевой нагрузки (потенциала) к тому времени, когда это по факту произойдёт, либо в определённую дату (по истечении определённого периода времени, куда уже расчётно закладывается исчерпание регуляторного потенциала), если уполномоченный законодательный орган специально не примет положительных мер для продления действия этого нормативного акта.

Регуляторная гильотина представляет собой (преимущественно рассчитанный на значительные по объёмам онтологические части нормативного универсума) интегральный инструмент упрощающего и /или упраздняющего (или трансформирующего) пакетированного «прореживания» массивов нормативно-правовых актов, продолжение регуляторного существования и действия которых не имеет уже более (или, как выяснилось, не имело изначально) веских оснований и оправданий с точки зрения законности, разумной рациональности, стратегии экономического развития, социально-экономической необходимости. Реализуется это пакетированно – то есть без использования продолжительных и ресурсозатратных процедур в отношении каждой из таких норм в отдельности. Регуляторная гильотина базируется на парадигме необходимости сочетания точечных корректировок законодательства и широкомасштабных (тотальных) и системных реформ в сфере правового регулирования.

Метод регуляторной гильотины используется для решения следующих задач, связанных с оперированием нормативными и программно-документарными массивами:

1) устранение (отмена, признание утратившими силу) избыточных, ненужных, «загромождающих» нормативное пространство нормативных установлений, актов и их комплексов, в которых более не существует необходимости;

2) упрощение законодательства в целом и по отраслям (подотраслям, институтам, субинститутам) или направлениям регулирования, общее снижение чрезмерной избыточности регулирования и забюрократизированности;

3) устранение правовых пробелов и коллизий;

4) депозиция (отсев) устаревших и /или исчерпывающе реализовавших (исчерпавших) свой административный или программный потенциал актов;

5) повышение общей систематизированности и «стройности» правового универсума через отсев (депозицию) явно избыточных массивов регуляторных норм.

Регуляторная песочница представляет собой прикладной концепт и воплощающий его интегральный регуляторный инструмент, реализующий под надзором (метарегулированием) публично-правового метарегулятора в рамках индивидуализированно под конкретные условия и задачи создаваемой регуляторной среды длящегося соотнесение и сопряжение интересов вовлечённых в эту среду конвенционально (условно) равноправных в своих регуляторных правах и ролях акторов (т.е. активных «игроков») – относительно целей, модальностей и размерностей регулирования (как правового, так и экстра-правового), систематически корректируемое посредством инструментариев управления по целям, по результатам и по преимуществам, регуляторного эксперимента, обеспечивая тем самым совместно создаваемое этими акторами нормативное субпространство, максимально аппроксимированное под их ожидания и интересы (в условиях отсутствия до того такового регулирования).

Обобщённые наиболее существенные цели (и связанные с ними функционалы) регуляторных песочниц:

1) оперативное и с минимизированными или вообще отсутствующими для публично-правового регулятора затратами создание (в пробельном или дисфункциональном сегменте нормативного пространства) релевантного регуляторного субпространства (регуляторной экосистемы), максимально рассчитанного под цели и законные интересы участников «регуляторной песочницы» при непротиворечии такого субпространства публичным интересам и в целом законодательству государства;

2) обеспечение релевантного и оперативно-корректируемого регулирования для обеспечения благоприятной среды внедрения и реализации инноваций (бизнес-моделей, инструментов, решений, изобретений и т.д.) и возможностей повышения их потенциалов без ущерба для безопасности потребителей и без нарушения публичных интересов;

3) индивидуализированное тестирование экспериментальных регуляторных режимов (и урегулированных ими инновационных

технологий и бизнес-моделей) в рамках ограниченной регуляторной среды (регуляторной экосистемы), в контролируемой рыночной среде (ограничено небольшими масштабами);

4) вскрытие «полей» и направлений регуляторных проблем, дефектов, дисфункций и дисбалансов в правовом регулировании в соответствующей области, обретение понимания подлежащих реформированию пластов нормативно-правового регулирования и направлений правовой политики;

5) оперативное обеспечение финансовой доступности инновационных финансовых инструментов и сервисов, сокращение времени выхода таковых на рынок, как следствие – обеспечение надлежащих гарантий защиты прав потребителей при использовании инновационных продуктов, обеспечение поддержки развития инноваций, развитие рынка и обеспечение выгоды для потребителей; повышение конкуренции и защита потребителей;

6) выявление рисков внедрения и реализации инновационных технологий и моделей.

Метарегулирование – это регуляторный подход, предполагающий (вместо того, чтобы напрямую императивно регулировать общественные отношения) создание метарегулятором условий для саморегулирования, но при этом сам процесс саморегулирования «становится регулируемым» на более высоком (его – метарегулятора) уровне. В работе детально описаны существенные признаки метарегулирования.

ГЛАВА 3. Активное правовое моделирование как инструментальная основа инновационных публично-правовых режимов

Авторский замысел на исследование, задействованные методология и алгоритмизация:

Поскольку все исследованные в предыдущих главах подходы связаны с применением проектировочного и текущего моделирования (упрощённо говоря, рисуется модель того, как мы это всё видим), в главе 3 была тщательно научно-юридически проработана тематика моделирования в праве и конкретно прогностического моделирования в праве. Но прежде всего, затронут концепт интеллектуализированного регулирования.

§ 3.1. Интеллектуализированное регулирование как условие публично-правовой инноватики

Интенсивные технологические и социальные изменения обусловили формирование и онтологию (бытийствование) динамичной процессной и отношенческой среды в различных сферах. Возникли даже высокоинновационные области, высокая затруднённость регулирования которых объективно детерминирована существенной недостаточностью информации о них, быстрыми и нелинейными изменениями в регулируемой среде, множественными неопределённостями этой среды, сложными динамическими ландшафтами рисков, а равно тем, что предвидеть создание или развитие тех или иных технологий сейчас объективно весьма затруднительно (а подчас невозможно).

Принятый в России в 2020 году Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» не даёт исчерпывающих ответов на многочисленные возникающие вопросы, прежде всего – в части охвата и объяснения линейки инструментов такого экспериментирования и модальностей их задействования. Аналогичные акты принимаются и в других государствах мира (статья 8 «Принятие (издание) нормативных правовых актов в порядке эксперимента» Закона Республики Беларусь

от 17.07.2018 № 130-3 «О нормативных правовых актах» и др.), так же вызывая множество вопросов, остающихся без ответов.

Мы много говорили выше о сложности в праве. Даниэль Бурсье писал, что понимание сложных систем обязательно включает их моделирование, а право – это именно что сложная система²⁵³.

Всё более активное внедрение и использование инновационных технологий в праве и правовой деятельности стало одним из приоритетных пунктов современной повестки дня и в государстве, и в частном секторе.

Роботы, юниты искусственного интеллекта пока ещё не способны полноценно заменить юристов, но эти технологии уже детерминировали перераспределение ролей и трансформации модальностей работы в сферах юридического профессионального бизнеса. Да и сами юридические фирмы активно диверсифицируются и не чураются проводить активные эксперименты.

Современные условия детерминируют постоянный поиск способов повышения практичности и эффективности юридического обеспечения и юридического сопровождения бизнес-процессов, снижения издержек на такие обеспечение и сопровождение (повышения рентабельности), приближения юридических возможностей к ожиданиям бизнеса, а всё это предопределяет нахождение новых технологий и инструментов в праве и правовой деятельности. Всё чаще организации обращаются (на аутсорсинге) к альтернативным, «зонтичным» (а многие проблемы, с которыми сегодня сталкивается юридическая отрасль, не могут быть решены одной юридической компанией), автоматизированным поставщикам интеллектуализированных («*smart-»*), адаптируемых, масштабируемых юридических услуг.

За последние годы регуляторные технологии получили массовое и активное распространение благодаря значительному увеличению количества продуктов и поставщиков таких продуктов, позволяющих,

²⁵³ Bourcier D. Sciences juridiques et complexité. Un nouveau modèle d'analyse [Юридические науки и сложность. Новая модель анализа] // Droit et cultures. – 2011. – № 1. – P. 37–53.

прежде всего, экономить время (при сохранении должного качества юридического продукта), сокращать объёмы кропотливых юридических (обеспечительных технико-юридических) работ.

Но все это невозможно без активного правового моделирования.

В свою очередь, активное моделирование в праве и основанное на нём проектирование, формирование и задействование публично-правовых режимов (и реализующих их инновационных регуляторных технологий и инструментов) не могут быть случайными, по прихоти, они должны быть продуманными, осмысленными.

И здесь мы выходим на тему интеллектуализированного регулирования (иначе – «умного регулирования», франц. – «*régulation intelligente*»; англ. – «*smart regulation*»)²⁵⁴.

Прикладной концепт интеллектуализированного регулирования относим к арсеналу инновационных публично-правовых режимов, выступая опорными точками и динамическими рамками проектирования и запуска таковых.

Неэффективность, чрезмерная громоздкость, архаичность законодательства (в целом по всему миру, практически в каждом государстве) в немалом числе его сегментов и направлений регулирования продолжают задерживать реализацию значимых проектов и инвестиций, тормозит развитие и препятствует надлежащей реализации лицами своих прав и законных интересов. Исчерпанность возможностей экстенсивного развития требует поиска путей интенсификации, путей решения задач исключения или минимизации дефектности, неэффективности в тех или иных сегментах регулирования.

²⁵⁴ См.: *Gunningham N., Sinclair D. Smart regulation [Интеллектуализированное регулирование] // Regulatory Theory: Foundations and applications / Edited by Peter Drahos. – Acton (Australian Capital Territory, Australia): Australian National University Press, 2017. – xxxv; 783 p. – P. 133–148. Gunningham N, Grabosky P., Sinclair D. Smart Regulation: Designing Environmental Policy [Интеллектуализированное регулирование: разработка экологической политики]. – Oxford: Oxford University Press, 1998.*

И как образно и избыточно эмоционально-оценочно оценивает Рик Флеминг, «государственных регуляторов нередко называют бастионами неумного регулирования»²⁵⁵.

Но каким образом «умное регулирование» отличается, задаётся вопросом Джудит Хейнбери, если вообще отличается, от предписывающего регулирования, целевого регулирования, регулирования по результатам и дерегулирования; или не является ли это комбинацией нескольких «много регулирований»?²⁵⁶

Общая концепция интеллектуализированного регулирования определена Европейской комиссией в Консультативном документе заинтересованных сторон по интеллектуализированному регулированию, опубликованном в апреле 2010 года, следующим образом: «**Интеллектуализированное регулирование** – это не более строгое или менее строгое законодательство, а достижение результатов наименее обременительным способом»²⁵⁷.

Как сказано в другом официальном европейском документе, **интеллектуализированное регулирование** – это модальность организации и реализации всего цикла регуляторной политики (от концепции законодательного акта до его реализации, применения, оценки и анализа), использующая сильные стороны системы оценки воздействия для разработки нового законодательства, сопровождаемая аналогичными усилиями по управлению и оперированию всем существующим законодательством, чтобы обеспечить получение ожидаемых выгод. «Для этого все участники должны быть должным образом осведомлены о том, что правильное применение существующего законодательства и его модификация на основе опыта столь же важны,

²⁵⁵ Fleming R.A. The Importance of Smart Regulation [Значение интеллектуализированного регулирования] // <<https://www.sec.gov/news/speech/importance-of-smart-regulation.html>>. – 14.04.2015.

²⁵⁶ Hanbury J. Smart Regulation – Rhetoric or Reality? [Интеллектуализированное регулирование – риторика или реальность?] // Alberta Law Review. – 2006. – Vol. 44. – № 1. – P. 33–63. – P. 33.

²⁵⁷ Smart regulation [Интеллектуализированное регулирование] // <<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/smart-regulation>>. – 04.05.2011.

что и новое законодательство, которое мы предлагаем... Цель интеллектуализированного регулирования – разработать и произвести регулирование, которое сообразно принципам субсидиарности и соразмерности, соответствует наивысшим стандартам... “Проверки пригодности” позволяют оценить, подходит ли нормативно-правовая база области политики для её целей, а если нет, то что именно следует изменить. Цель состоит в том, чтобы выявить чрезмерное бремя, несоответствия, устаревшие или неэффективные меры и помочь определить совокупное воздействие законодательства... Одна из необходимых мер превентивного действия – уделять больше внимания при оценке воздействия реализации и правоприменению в процессе разработки нового законодательства...» (разделы 1 и 2)²⁵⁸.

Интеллектуализированное регулирование означает продвинутый и гибкий подход к организации и реализации регулирования, позволяющий наилучшим по результатам и по возможности, наименее затратным образом достигать предписанных регулированию в данной сфере целей.

То есть инновационное регулирование – это презюмируемо интеллектуализированное регулирование, иначе – если не соблюдено требование интеллектуализированности – это не инновационное регулирование в рассматриваемом нами значении и понимании.

²⁵⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions «Smart Regulation in the European Union», № COM/2010/0543 final [Сообщение Комиссии Европейскому Парламенту, Совету, Европейскому экономическому социальном комитету и Комитету регионов «Интеллектуализированное регулирование в Европейском Союзе»] // <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0543>>.

§ 3.2. Моделирование в праве

3.2.1. Отправные позиции

Одним из перспективных релевантных подходов к обеспечению реализации законотворческой деятельности (в том числе и задействия экспериментальных правовых режимов) и одновременно одним из обеспечительных механизмов является правовое моделирование (франц. – «*modélisation juridique*»; испан. – «*modelado legal*»; англ. – «*legal modeling*»), позволяющее сделать регулирование более предсказуемым и адекватным, более изначально просчитанным.

Многообразие методов моделирования – как активной преобразующей нормативное пространство и нормативные массивы деятельности – справедливо и обоснованно относят к таким существенно значимым юридическим технологиям.

Объектами, отбираемыми для позиционирования в качестве моделей, могут выступать самые разнообразные физические объекты и процессы, мысленные построения, абстрактные объекты, сложные структуры (в частности теоретические), формулы, их совокупности и комбинации, в их числе такими объектами моделирования могут выступать нормативные онтологические единицы, правовые процессы, юридические и юридически значимые события.

Всё больше и больше метод моделирования задействуется при проектировании и оценивании в норморайтерской деятельности, в «архитектуре» проектируемых нормативных пространств, в том числе и прежде всего в рамках «экосистемы» инновационных регуляторных технологий и инструментариев, всё более входя в онтологию юридических профессий. Уже в самые ближайшие годы профессиональные юридические услуги, юридическое сопровождение и обеспечение будут не просто развиваться быстрыми темпами, а начнут претерпевать глубокие онтологические изменения. И именно владение как инновационными регуляторными технологиями (регуляторными

песочницами, регуляторными экспериментами, юридическими онтологиями как инструментами и многими другими), так и ранее известными, но редко применимыми методами (в числе которых и моделирование) будет существенно, даже критически важным. Такие компетентности будут предопределять конкурентоспособность и профессиональную востребованность юристов в развивающемся бурными темпами и всё более усложняющемся бизнес-ландшафте и на гиперконкурентном рынке, ибо в условиях всё более усложняющегося нормативного пространства размеры наказаний за несоблюдение нормативных требований выше, чем когда-либо, и имеют тенденцию возрастания.

Применение разнообразных подходов, подходов и инструментариев моделирования в законотворческой и в целом правовой деятельности, позволяющее обеспечить системный подход к изучению государственной законодательной и в целом правовой политики, активно влиять на неё и определять её, осуществляется в разных государствах мира достаточно давно, находя отражение в научной литературе.

В частности, обоснованно указать соответствующую обсуждаемым вопросам **теорию правового планирования** за авторством Скотта Шапиро²⁵⁹, построенную на концептах природы правовых институтов и природы правовых норм и отражаемую главным тезисом о том, что правовые нормы функционируют как общие планы, которые правовые институты реализуют для осуществления общественного контроля и управления, независимо от моральных достоинств этих норм и институтов²⁶⁰. Упомянем и теорию моделирования судебных решений Филиппа Александра Боржа²⁶¹.

²⁵⁹ *Shapiro S.* The Planning Theory of Law [Теория планирования права] // Yale Law School, Public Law Research Paper. – 2017. – № 600.

²⁶⁰ *Bustamante T.* Interpreting plans: a critical view of Scott Shapiro's planning theory of law [Интерпретация планов: критический взгляд на теорию правового планирования Скотта Шапиро] // Australian Journal of Legal Philosophy. – 2012. – Vol. 37. – P. 219–250.

²⁶¹ *Borges F.A.* Théorie et modélisation de la décision de justice: l'exemple du juge judiciaire: Thèse de doctorat en Droit [Теория и моделирование судебного решения: пример судьи: Докторская диссертация по праву]. – Paris: Université Panthéon-Assas, 2004. – 565 p.

Тем не менее, тематика юридического моделирования – одна из мало разработанных и объяснённых в юридической науке, даже своего рода *Terra Incognita* для юристов. Литература, изданная по этой теме, – весьма фрагментарна и неоднородна. И даже самые продвинутые юридические школы мира в своих учебных программах и планах уделяют недостаточно внимания научению студентов-юристов методам и инструментариям юридического моделирования.

Вопросам применения различных методов, технологий и инструментариев моделирования в законотворчестве и в целом в праве, существующим в этой сфере подходам посвящена настоящая статья. При этом, отдавая себе отчёт, что есть и более расширенное толкование, включающее охват и «модельных законов», моделирования стиля написания юридических сводок, судебных исков, судебных решений, моделирования способов изучения/преподавания юридической науки и мн. др., мы всё же ограничимся рамками оперирования нормативными системами и пространствами, прежде всего в части, касающейся нормотворческой и законотворческой деятельности.

Обще-концептуальный ввод в теорию и практику моделирования, включая фундаментальные обобщения и развёрнутые объяснения понятия, функционально-целевой нагрузки, предметно-объектных областей, технологий и инструментов моделирования в целом и общем, был дан в одной из наших монографий²⁶² и в тексте настоящей работы дополнительно не приводится, чтобы её не перегружать.

²⁶² См.: Дегтярев М.В. Новейшие регуляторные технологии и инструменты: Регуляторные эксперименты, песочницы, гильотины, экосистемы, платформы / Московский гос. юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Буки Веди, 2022. – 424 с. – С. 353–369.

3.2.2. Суть и преимущества правового моделирования

Отправная парадигмальная точка, в принципе, оправдывающая научное обращение и пристальное внимание к моделированию в праве, состоит в презюмировании того, что в очень многих случаях толкование закона не обязательно должно приводить к единственному решению как единственно правильному (единственному юридически корректному, единственному юридически возможному и т.д.), но, возможно, к нескольким решениям. И эти решения, будучи измеримы и замерены применимым правом, могут иметь относительно равную ценность и релевантность. Альтернативны могут быть в правопонимании и правовой интерпретации и нормы права, их части (элементы структуры), их комплексы. А значит, в праве мы систематически сталкиваемся с набором реальных (или, положим, мнимых) альтернативных решений, при этом задача юриста – выбрать одну из них, проведя оптимизацию, «взвешивание», отбор. А здесь без моделирования совершенно никак не обойтись, хоть в какой-то модальности, форме или размерности, но моделирование неминуемо будет присутствовать, будет задействовано.

По словам Пауля Эльцбахера, «правовые конструкции – это строительные блоки, из которых складываются искусные постройки правовых норм»²⁶³. То есть их можно использовать не только для строительства правовых пространств, но и для их моделирования. Структуру нормативного правового акта вполне возможно представить в форме онтологической модели, которая при этом может иметь динамический характер, отображая то, как те или иные нормы влияют на правовое пространство и на систему права в целом.

Применение подходов к проектированию на основе моделей предоставляет множество возможностей решения проблемы релевантного оперирования сложными объектами. Модели позволяют представить

²⁶³ *Eltzbacher P. Die Handlungsfähigkeit nach deutschem bürgerlichem Recht [Возможность действовать в соответствии с гражданским правом Германии]. – Berlin: Verlag von Franz Vahlen, 1903. – P. 43.*

реальность в упрощённом и в идеализированно-формализованном виде, они необходимы, когда она выраженно сложна.

При этом правовое моделирование в нашем исследовательском ракурсе – это не только лишь метод исследования, а именно что активная деятельность по трансформации правового пространства и правовой системы или по проектированию такой трансформации, либо по их прогностическому оцениванию, это активная преобразующая правовые системные образования, правовые ландшафты и пространства или обеспечивающая такие преобразования деятельность.

Это не пассивная классификация условно выделяемых моделей, описывающих что-то, это именно активная деятельность иного рода (указанная выше), направленная на обеспечение поддержки принятия решения. Моделирование в праве подразумевает намерение изменения (вытекает из намерения изменить что-то в нашей жизни или в нашем окружении) и начинается с намерения улучшить любой аспект правового регулирования, правовой реальности.

Создаваемые и оперируемые модели норм помогают релевантно судить о доступных правах и о правовых возможностях, об обязанностях, выполнимости сценарных ситуаций. Но извлечение моделей из естественного (пусть и профессионального юридического) языка требуют наличия специальных знаний и навыков.

Марио Артуро Руис Эстрада определяет моделирование политики (куда подпадает и правовая политика) как академическую или эмпирическую исследовательскую работу, которая проводится с использованием различных теорий, а также качественных или количественных моделей и техник в целях аналитической оценки прошлого и будущего проводимой политики²⁶⁴.

Реализация эксперимента в законотворческой деятельности на практике, сама по себе, как правило, не позволяет проверить другие возможные решения или альтернативные процессы, в лучшем случае

²⁶⁴ Estrada M.A.R. Policy modeling: Definition, classification and evaluation [Моделирование политики: определение, классификация и оценка] // Journal of Policy Modeling. – 2011. – № 33. – P. 523–536. – P. 524.

предоставляя возможность отслеживать и реагировать на происходящее в реальном времени. Таким образом, такое экспериментирование далеко от идеала, а также далеко от идеи обратимости²⁶⁵.

Как отмечает Раймонд Мадачи, научный подход к законотворческой деятельности может способствовать повышению эффективности соответствующих процессов и эффективности разрабатываемых нормативно-правовых актов. В рамках такого подхода могут использоваться такие методы, как моделирование и создание симуляций²⁶⁶. Мишель Армат отмечает, что с развитием подходов к моделированию, а также с развитием соответствующих компьютерных технологий, моделирование превратилось из просто посредника между теорией и наблюдением в социальную и политическую деятельность, которая неразрывно связана с мотивацией участвующих заинтересованных сторон и принятием ими коллективных решений²⁶⁷.

Если моделирование можно рассматривать как упрощение более сложной системы, тогда обоснованно говорить о модели как о карте. Согласно Ребекке Алленсворт, это полезная метафора в определённом смысле. Как и карта, модель представляет собой абстракцию более сложной системы, которую она представляет, и в процессе упрощения она удаляет ненужные функции, чтобы лучше выделить или раскрыть то, что важно в системе²⁶⁸. И такого рода «дорожные карты» в планировании законотворческой работы, сами по себе, выступают разновидностями моделей. Ребекка Алленсворт пишет, что «модели, как и карты, всегда ошибочны, потому что они упрощают; знакомое предупреждение о том,

²⁶⁵ Gilbert N., Ahrweiler P., Barbroom-Johnson P., Narasimhan K.P., Wilkinson H. Computational Modelling of Public Policy: Reflections on Practice [Компьютерное моделирование государственной политики: размышления о практике] // *Journal of Artificial Societies and Social Simulation*. – 2018. – Vol. 21. – № 1.

²⁶⁶ Madachy R. System Dynamics Structures for Modeling Lawmaking Processes [Системные динамические структуры для моделирования законотворческих процессов] // *The Science of Laws Journal*. – 2017. – Vol. 3. – № 1. – P. 12–22. – P. 12.

²⁶⁷ Armatte M. La notion de modèle dans les sciences sociales: anciennes et nouvelles significations [Понятие модели в социальных науках: старые и новые значения] // *Mathematics and Social Sciences*. – 2005. – Vol. 4. – № 172. – P. 91–123. – P. 91.

²⁶⁸ Allensworth R.H. Law and the Art of Modeling: Are Models Facts? [Право и искусство моделирования: смоделированные факты?] // *The Georgetown Law Journal*. – 2015. – Vol. 103. – P. 825–877. – P. 832.

что собственно карта не является отражаемой территорией, применимо и к моделям. Метафора карты полезна, но она не описывает все особенности моделей. Поскольку большинство топографических или дорожных карт являются упрощением известной и измеримой системы, их точность можно оценить напрямую. Конечно, любое упрощение будет неточным в отношении того, что в нём пропущено, но то, что касается остальных основных элементов или их представления, карта способна достичь точности, потому что эти элементы имеют пропорциональное отношение к реальному миру. Другими словами, обычная карта не является чем-то неизвестным, а скорее представляет собой представление известной и понятной системы, сделанной меньше и проще и, следовательно, более полезной для конкретных задач, таких как походы или вождение. Модели тоже часто могут быть и должны быть откалиброваны в соответствии с реальным миром. Но обычно наиболее полезной особенностью модели является её способность предсказывать или измерять то, что неизвестно или невидимо, например, будущее или прошлое; обычно цель модели – помочь нам понять особенности этой сложной и неоткрытой системы»²⁶⁹.

Моделирование позволяет увидеть, как именно выявленные сложные взаимодействия (в правовой системе, в законотворчестве, в правореализации, в правоотношениях) работают, когда они все активны одновременно. Кроме того, возможно протестировать различные варианты реализации политики, чтобы увидеть, какими будут результаты в долгосрочной перспективе²⁷⁰.

И напротив, как отмечает Дэвид Шранк, более «традиционный» подход к принятию законов, не предполагающий проведение априорных моделирований, обладает следующими серьёзными недостатками: не требует определения соответствующих социальных проблем

²⁶⁹ *Allensworth R.H.* Law and the Art of Modeling: Are Models Facts? [Право и искусство моделирования: смоделированные факты?] // *The Georgetown Law Journal*. – 2015. – Vol. 103. – P. 825–877. – P. 832–833.

²⁷⁰ *Andersen D.F., Rich E., MacDonald R.* System Dynamics Applications to Public Policy [Системные динамические приложения в сфере государственной политики] // *Complex Systems in Finance and Econometrics* / Ed. by R. Meyers. – New York: Springer, 2009. – P. 655–670. – P. 658.

в конкретной сфере; не предполагает установления приоритетности проблем, подлежащих решению; не предполагает необходимость устанавливать цели законов с точки зрения измеримых результатов; не предполагает проведения прогнозирований; не предполагает полного учёта затрат; не требует полного учёта рисков и побочных явлений принятия соответствующих законов; допускает дефектность регулирования и преднамеренную расплывчатость формулировок в законах²⁷¹.

Последние достижения в развитии методов моделирования предоставляют новые возможности для оценки различных социальных и административных явлений²⁷², что также имеет значение при построении моделей в целях поддержки и обеспечения эффективной и адекватной законотворческой деятельности.

Моделирование применяется и в отношении юридических аргументов, подкрепляемых двумя видами источников: правовыми казусами и нормативными установлениями. Существует множество технологий такого моделирования²⁷³.

В реальности коллизии между правовыми нормами встречаются более чем часто, и метод моделирования является релевантным для аудита и ревизий правовых систем и их элементов.

Моделирование семантики законов приобретает всё большее внимание в области правовой информатики. Графическое представление закона может быть большим преимуществом для тех, кто хочет понять

²⁷¹ *Schrunk D.G.* The Systems Engineering Approach to the Design of Laws [Системный инженерный подход к разработке законов] // *Procedia Computer Science*. – 2012. – Vol. 8. – P. 327–332. – P. 328.

²⁷² *Kiel L.D.* A primer for agent-based modeling in public administration: exploring complexity in «would-be» administrative worlds [Учебник по агентному моделированию в государственном управлении: изучение сложности «потенциальных» административных миров] // *Public Administration Quarterly*. – Fall 2005 – Winter 2006. – Vol. 29. – № 3/4. – P. 268–296. – P. 271.

²⁷³ *Ashley K.D.* Modeling Legal Argument: Reasoning with Cases and Hypotheticals [Моделирование юридического спора: аргументация казусами и гипотетическими доводами]. – Cambridge (MA, USA): The MIT Press, 1991. – 346 p.

или проанализировать его (например, граждане или юристы), а также для тех, кому необходимо его применять²⁷⁴.

Правовое моделирование (построение абстрактных и упрощённых моделей реальности) позволяет выполнять целый ряд практических операций, выхода за пределы избыточных и нередко архаичных стереотипов.

Видов моделирования и подходов к его реализации – значительное множество, и развитие информационных технологий, с помощью которых возможно осуществлять компьютерное моделирование, способствует их динамичному развитию.

Следует выделить следующие виды моделирования, которые зачастую упоминаются исследователями как наиболее соответствующие целям и потребностям законотворческой деятельности, деятельности по разработке государственной политики и в целом государственного управления:

- системно-динамическое моделирование;
- агентно-ориентированное моделирование;
- имитационное моделирование;
- мультисценарное моделирование;
- использование расчётных моделей.²⁷⁵

Дженнифер Бэдхэм выделяет следующие этапы моделирования (при этом реализация каждого этапа может существенно различаться в зависимости от цели и используемого метода моделирования):

– инициализация (определение проблемы, так как без чёткого определения проблемы или вопроса, на который необходимо ответить, трудно оценить релевантность различных компонентов и взаимодействий

²⁷⁴ Ciaghi A., Weldemariam K., Villaforita A. Law Modeling with Ontological Support and BPMN: a Case Study [Правовое моделирование с онтологической поддержкой и BPMN: пример из практики] // Cyberlaws 2011: The Second International Conference on Technical and Legal Aspects of the e-Society. – Gosier: International Academy, Research, and Industry Association, 2012. – P. 29–34. – P. 29.

²⁷⁵ Подробнее см.: Дегтярев М.В. Новейшие регуляторные технологии и инструменты: Регуляторные эксперименты, песочницы, гильотины, экосистемы, платформы / Московский гос. юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Буки Веди, 2022. – 424 с. – С. 376–381.

в рамках системы таким образом, чтобы модель не оказалась слишком подробной или запутанной; необходимо также определение участников моделирования и их ролей, включая профильных экспертов и специалистов по моделированию);

– проектирование модели (согласование факторов, которые подлежат включению в модель, а также тех факторов, которые должны быть из неё исключены; определение временных рамок для проведения моделирования, а также определение того, должна ли быть модель качественной или количественной; проект модели должен также включать в себя описание паттернов взаимодействий между компонентами системы);

– построение модели (в зависимости от метода моделирования данный этап может включать в себя преобразование проекта модели непосредственно в саму модель, выявление точных взаимосвязей между причиной и следствием для каждой выявленной взаимосвязи на основании исследований или данных, выявление недостающей информации или данных, проведение базового тестирования модели, подготовку необходимой документации; на данном этапе реализация модели может отличаться от проекта, и причины этого должны быть задокументированы);

– подтверждение модели, её валидация и верификация;

– применение модели²⁷⁶.

Найджел Гилберт, Петра Арвейлер, Пит Барбрук-Джонсон, Кавин Прити Нарасимхан и Хелен Уилкинсон выделяют следующие важные аспекты моделирования в целях разработки государственной политики:

– процесс построения моделей является не менее, а зачастую даже более важным, чем сами результаты моделирования;

– модель должна быть построена на соответствующем оптимальном уровне абстракции (поскольку никакая модель не может полностью отражать реальный мир, а также в силу того, что не всегда чрезмерно детализированная модель является наилучшим вариантом);

²⁷⁶ *Badham J.* A compendium of modelling techniques [Компендиум методов моделирования] // *Integration Insights*. – 2010, May. – № 12. – 24 p. – P. 4–5.

– проблемы, сопряжённые с получением данных, а также валидацией модели, должны учитываться, однако не должны использоваться в качестве причины для отказа от моделирования или использования его результатов;

– разработка и использование модели должно быть гибким (что позволяет обеспечивать функциональность и детализацию модели);

– разработанные модели необходимо поддерживать и в дальнейшем для использования их в мониторинге, оценке и дальнейшей разработке политики²⁷⁷.

Дженнифер Бэдхэм также отмечает, что для политических целей большая часть преимуществ моделирования возникает непосредственно из процесса разработки модели, а не самой конечной модели²⁷⁸.

В рамках моделирования и построения соответствующих систем необходимо учитывать внешние факторы, которые могут ощущать субъекты, и которые могут воздействовать на них, а также множественные правовые контексты²⁷⁹.

Относительную устойчивость любых комплексных мер или систем управления необходимо оценивать по определённым результатам, которые производятся этими системами в целом. Для подтверждения достоверности, необходимой для подтверждения или опровержения эмпирических гипотез, требуется разработка крупных выборок, а также набора стандартизированных на основе эмпирического опыта инструментов и мер²⁸⁰.

²⁷⁷ Gilbert N., Ahrweiler P., Barbrook-Johnson P., Narasimhan K.P., Wilkinson H. Computational Modelling of Public Policy: Reflections on Practice [Компьютерное моделирование государственной политики: размышления о практике] // *Journal of Artificial Societies and Social Simulation*. – 2018. – Vol. 21. – № 1.

²⁷⁸ Badham J. A compendium of modelling techniques [Компендиум методов моделирования] // *Integration Insights*. – 2010, May. – № 12. – 24 p. – P. 4.

²⁷⁹ Vos, de M., Padget J., Satoh K. Legal Modelling and Reasoning Using Institutions [Правовое моделирование и аргументация с использованием институтов] // *New Frontiers in Artificial Intelligence* / Ed. by T. Onada, D. Bekki, F. McCready. – Berlin: Springer, 2011. – ix; 342 p. – P. 129–140. – P. 129–130.

²⁸⁰ Koliba C.J., Zia A. Complex Systems Modeling in Public Administration and Policy Studies: Challenges and Opportunities for a Meta-Theoretical Research Program [Моделирование сложных систем в государственном управлении и политических исследованиях: проблемы и возможности для программы метатеоретических

3.2.3. Метод цифровых моделей-двойников в праве

Немалую роль в построении моделей в рамках законотворческой деятельности, в том числе тех, которые могут в дальнейшем лечь в основу эксперимента, играет соответствующее программное обеспечение. В последние годы в результате расширенного внедрения и применения информационных технологий произошло массовое распространение применения моделирования в праве.

Надо признать, что правовое знание посредством компьютерно-обеспеченного и / или реализуемого моделирования является одним из новых типов знаний, которые позволяют преобразить онтологию работы профессионального юриста.

Цифровые трансформации нормативных массивов, нормативных пространств сделала ещё более актуальными специфические («цифровизированные») формы управления юридическими данными, соблюдением нормативных установлений, контрактами, судебными разбирательствами ещё более важными.

И в частности, сегодня всё более и более в праве и в правовой деятельности задействуются методы цифровых моделей-двойников, имеющие весьма положительные перспективы в будущем.

Согласно И.В. Понкину и А.И. Лаптевой, **«технология цифровой модели-двойника** – это сложно-онтологизированный исследовательский (а равно операционный и проектировочный) метод, предусматривающий:

– специфически-онтологизированную многомерную и многопрофильную объектно-ориентированную (статическую и / или динамическую), содержательно-сложно-насыщенную (структурно-функциональную, инструментально-параметрическую и иную) имитацию-образ (симуляцию, эмуляцию) в информационно-моделируемой (смоделированной) цифровой репрезентации (в копирующем или моделирующе-аппроксимированном к оригиналу

воспроизведении, «проигрывании») исследуемого / оцениваемого сложного реального объекта или проектируемого / конструируемого будущего объекта – во всей его сложной и органически-целостной (то есть системно-интегративной – как органически-единого объекта) онтологии и со всеми его внутренними и, по необходимости, внешними существенными признаками, референциями (зависимостями, взаимосвязями, в том числе обратными и пересекающимися) и референтными данными;

– виртуальное метасистемное отображение и описание (и одновременно: поподсистемно, или каскадированно-последовательно, или пакетно, в избранных аранжировках-компоновках, с различными степенями дифференцировки), моделирующе-интегрирующее всю инфраструктурно-системную (нормативную, экономическую, функционально-логистическую, архитектурно-конструкторскую, инженерно-технологическую и иную) «начинку» сложного объекта и процессы внутри объекта (а равно непосредственно связанные с объектом) в течение всего его (имитируемого в модели) жизненного цикла или заданного периода времени»²⁸¹.

²⁸¹ Понкин И.В., Лаптева А.И. Право и цифра: Машиночитаемое право, цифровые модели-двойники, цифровая формализация и цифровая онто-инженерия в праве: Учебник / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра». – М.: Буки Веди, 2021. – 174 с. – С. 131.

3.2.4. Применение методов, технологий и инструментов моделирования в правовом поиске

Правовой поиск является фундаментальным для юридической аргументации, и формулирование онтологии и практики правового поиска является важной задачей и открытой проблемой в продолжающихся усилиях по исследованию юридической аргументации как формального процесса²⁸².

Адекватный и релевантный доступ к юридическим знаниям особенно затруднён для информационно-поисковых систем (систем автоматизированного поиска). Качество современных поисковых юридических систем не выдерживают критики. И здесь моделирование для таких целей – это тоже более чем релевантный инструментарий.

Автоматизированный инструмент поиска онтологических правовых единиц (судебных правовых позиций и в целом судебных решений, норм права, сложносочетанных композиций и комплексов правовых норм, нормативных правовых актов, юридически значимых актов и документов), аппроксимированный к уровню квалификации, когнитивным и психологическим факторам, профессиональным ожиданиям человека, является фундаментальным и существенно значимыми для юридической аргументации как формального процесса, а сама проблема поиска релевантной нормы права имеет как концептуально-парадигмальное, так и прикладное значение, имея, в числе прочего, значительный потенциал снижения барьеров для доступа к закону.

Кэлвин Мурс в своё время ввёл термин «поиск информации» для описания и объяснения «проблемы направления пользователя к сохранённой информации, часть которой может быть ему неизвестна»²⁸³.

²⁸² *Dagostari F., Guim M., Beling P.A., Livermore M.A., Rockmore D.N.* Modeling law search as prediction [Моделирование правового поиска как предикции] // *Artificial Intelligence and Law*. – 2021. – Vol. 29. – № 1. – P. 3–34. – P. 3.

²⁸³ *Moors C.N.* The theory of digital handling of non-numerical information and its implications to machine economics [Теория цифровой обработки неисчисляемой

Мысленное моделирование известной и неизвестной частей позволяет разобраться во всём этом и управлять процессами.

И поиск соответствующего закона (или нормы права) выступает стратегически-прогноznым процессом, как указывают Фараз Дадгостари, Маурисио Гим, Питер А. Белинг и др., реализующим две связанные задачи прогнозирования: задачу прогнозирования цитирования и задачу прогнозирования человека, выполняющего поиск. Грубое качественное описание проблемы оптимизации поиска закона может быть переведено на более формальную модель. Отправной точкой для моделей, которые будут обсуждаться в этой статье, является понятие навигации через корпус актов и документов. Навигация фокусируется на той части поиска, в которой искатель перемещается от одного документа к другому в пределах корпуса актов и документов. Навигация не включает первоначальный запрос, который привёл к некоторому начальному месту в корпусе. Это место отправления называют исходным документом. Процесс идентификации исходного документа, несомненно, является важной частью юридического поиска (в частности, его можно изучить на основе информации, полученной с помощью искусственного интеллекта, и это тоже актуальное направление). В коммерческих базах данных теперь используются сложные алгоритмы естественного языка, способные генерировать значимые результаты поиска на основе неструктурированных пользовательских запросов. Однако навигация фокусируется на следующем этапе процесса поиска после идентификации исходного документа, в котором информация в этом документе используется для информирования будущих шагов в пути поиска. Существует много способов представления семантического контента, и необходимо соблюдать баланс между общей информацией, размерностью, грубым и мелким разбиением и вычислительными затратами²⁸⁴.

информации и её значение для экономики машин]. – Boston: Zator Company, 1950. – 34 p.

²⁸⁴ *Dadgostari F., Guim M, Beling P.A., Livermore M.A., Rockmore D.N.* Modeling law search as prediction [Моделирование правового поиска как предикции] // *Artificial Intelligence and Law*. – 2021. – Vol. 29. – № 1. – P. 3–34. – P. 11–12, 31.

Моделирование набора документов в таких сложных доменах требует специфического учёта семантического содержания документов, а также их реляционной структуры, поскольку документы обычно связаны друг с другом различными типами ссылок²⁸⁵.

Отыскиваемые в ходе правового поиска юридические знания и правовые онтологические единицы (нормы права или в целом нормативные правовые акты, применимые к делу, действующая версия юридического документа, другие связанные источники) обычно не только выражаются в сложных (даже повышено сложных) лингвистических формах, но и имеют сложную структуру. А потому обработка сложных и объёмных нормативных и иных юридических текстов может выиграть от закладываемого в основу логики такой обработки оперирования прослеживаемыми типизированными логическими моделями (модульными моделями, метамоделями) – норм права, иных юридических онтологических единиц, нормативных связей, от создания и повторяемого извлечения онтологических нормативных шаблонов из юридических текстов. В правовом поиске задействуются системы организации знаний, то есть инструменты репрезентации содержимого документов в целях хранения, организации, поиска и обмена, и такие инструменты неразрывно связаны с моделированием знаний, созданием и оперированием семантическими моделями, упрощённо описывающих правовую реальность или нормативные правовые ландшафты и массивы.

Применение в правовом поиске методов аппроксимации (исходя из моделируемых ожиданий) и так называемого «инкрементного моделирования» (моделирование, презюмирующее недостаточность ресурсов на исходном этапе и необходимость их целенаправленного поиска и добирания в последующем процессе для достижения целей моделирования) позволяет существенно продвинуть релевантность

²⁸⁵ *Mimouni N. Modeling Legal Documents as Typed Linked Data for Relational Querying* [Моделирование юридических документов как типизированных связанных данных для реляционных запросов] // First JURIX Doctoral Consortium and Poster Sessions in conjunction with the 26th International Conference on Legal Knowledge and Information Systems, JURIX 2013. – Bologna, 2013.

правового поиска, но опять же неразрывно связано с методами моделирования.

3.2.5. Взаимосвязь метода юридического моделирования с методом регуляторного эксперимента

Основываясь на обширной эмпирической основе (опыт десятков государств) наших исследований о природе, сути, целеполагании, онтологических особенностях, инструментальном обеспечении проектирования и реализации регуляторных экспериментов, мы обоснованно утверждаем, что **метод правового (юридического) моделирования** имеет отношение к методу регуляторного эксперимента, связан с ним, является одним из перспективных релевантных подходов к обеспечению подготовки и реализации регуляторного эксперимента и одновременно одним из обеспечительных его механизмов.

В отличие от реального эксперимента, использование расчётных моделей позволяет исследовать различные альтернативные варианты, а также экспериментировать с разными временными горизонтами. Такие модели также являются этически и политически нейтральными для их построения и использования. Кроме того, в отличие от реального эксперимента, подобные модели позволяют исследовать возможные будущие изменения²⁸⁶.

Андре Валенте, Йост Брейкер, и Боб Брауэр отмечают, что модели, которые не требуют полного и исчерпывающе точного предвидения, больше подходят для юридической сферы²⁸⁷.

²⁸⁶ Gilbert N., Ahrweiler P., Barbrook-Johnson P., Narasimhan K.P., Wilkinson H. Computational Modelling of Public Policy: Reflections on Practice [Компьютерное моделирование государственной политики: размышления о практике] // *Journal of Artificial Societies and Social Simulation*. – 2018. – Vol. 21. – № 1.

²⁸⁷ Valente A., Breuker J., Brouwer B. Legal modeling and automated reasoning with on-line [Правовое моделирование и автоматизированное рассуждение посредством on-line] // *International Journal of Human-Computer Studies*. – 1999. – Vol. 51. – № 6. – P. 1079–1125.

Тем не менее, для моделирования в целях проведения законодательных экспериментов, которые зачастую реализуются в таких областях, как экономика, правовое обеспечение предпринимательской деятельности в различных сферах, возможно более целесообразным будет построение полных моделей, в которые закладываются все внешние и внутренние факторы в указанных областях, а не только лишь те, которые отражают взаимодействие между различными частями правовой системы.

Однако необходимо учитывать и следующее.

Кристофер Колиба и Асим Зиа отмечают, что моделируемые эксперименты характеризует глубокая неопределённость, так как уровень системных ошибок, потенциально возможных при построении компьютерных имитационных моделей, весьма высок (по сравнению с более линейными моделями). Причём коэффициенты таких ошибок при построении моделей, охватывающих социальные системы, выше, чем в отношении природных и биологических систем в силу того, что социальные агенты поддерживают определённый уровень автономности, и их способность проявлять собственную свободную волю неизбежно ведёт к определённому уровню непредсказуемости²⁸⁸.

Исходя из нашего научно-объяснительного концепта (в части левого столбца нижеприводимой таблицы – ранее уже репрезентированного в ряде наших публикаций) описания сути и онтологии регуляторного эксперимента через подчёркивание ряда его существенных признаков, мы проведём в приводимой ниже таблице ряд соответствий приложениям методов моделирования:

²⁸⁸ *Koliba C.J., Zia A.* Complex Systems Modeling in Public Administration and Policy Studies: Challenges and Opportunities for a Meta-Theoretical Research Program [Моделирование сложных систем в государственном управлении и политических исследованиях: проблемы и возможности для программы метатеоретических исследований] // Compact I: Public Administration in Complexity / Ed. by L. Gerrits and P. Marks. – Litchfield Park: Emergent Publications, 2012. – P. 112–140. – P. 133–134.

Существенные признаки регуляторного эксперимента	Позиции соотношения с задействованием метода моделирования
1) в основу регуляторного эксперимента заложена (в экспериментальном законодательном процессе) логика выдвижения и проверки (в идеале – подтверждения) проектировочно-нормативной, законотворческой гипотезы (гипотез), на тестирование которой и направлен (рассчитан) проектируемый и принимаемый в экспериментальном режиме нормативный правовой акт	заложенность в основу регуляторного оперирования гипотезами неминуемо заставляет обращаться к разнообразным моделям как инструменту разработки гипотез, как инструменту проектирования технологических пространств и инструментальных способов тестирования гипотез, как инструментам экстраполяции полученного опыта во внешнем нормативном пространстве
2) внешний характер действия регуляторного эксперимента, выражающийся в том, что действия повлекут последствия, выходящие далеко за пределы законодательного органа – актора законодательного эксперимента	внешний характер регуляторного эксперимента неминуемо увязывается с воплощёнными или проектируемыми в моделях (моделируемыми) органов государственной власти, моделей (в смысле модальностей) их поведения в условиях проектирования и реализации регуляторного эксперимента
3) зафиксированный конечный (как правило, достаточно короткий) срок действия регуляторного эксперимента (принимаемого в экспериментальном режиме нормативного правового акта)	проектировочная фиксация хронологической топологии регуляторного эксперимента сама по себе выступает моделью (или набором моделей)
4) ограниченная динамическими рамками предметно-объектная область регуляторного действия принимаемого в экспериментальном режиме нормативного правового акта – с чётко фиксируемыми ограничениями по территории действия и / или кругу лиц и / или кругу правоотношений, с чёткой фиксацией исключений, освобождений, автономизаций, привилегий	фиксация ограниченной определёнными рамками предметно-объектной области регуляторного действия при проектировании и проведении регуляторного инструмента осуществляется, в числе прочего, с применением моделирования. И сама по себе такая область отображается формализованной моделью (метод построения онтологической модели предметно-объектной области регулирования), равно как моделированием определяются указанные правоотношения, исключения, освобождения, автономизации, привилегии
5) зафиксированная обязанность проведения исследований (экспертиз) и оценок реально воплощаемых на практике векторов, градиентов, модальностей	оценивание результатов проведения регуляторного эксперимента или его этапа неминуемо связано с использованием шаблонов (эталонных

регуляторного воздействия, регуляторной результативности, валидности и эффективности (законодательного эффекта) принимаемого в рамках регуляторного эксперимента нормативного правового акта	моделей) и логических формализмов, которые представляют собой модели. С помощью моделирования могут создаваться и обкатываться сами методы и инструменты оценивания указанных результатов
б) зафиксированное условие конвертации (в рамках регуляторного эксперимента) нормативного правового акта из модальности «экспериментальный» в модальность «обычный, постоянного действия» или условие продолжения скорректированного эксперимента (для отложения принятия этого решения о конвертации, опять же на чётко отфиксированный срок)	указанная конвертация предполагает задействования различного рода моделей

3.2.6. Целеназначение активного преобразующего моделирования в праве

Согласно нашему авторскому концепту, **метод правового моделирования (юридического моделирования)**, является основой юридино-технического программирования (по аналогии закона со смыслом п. 7 ст. 3 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации») инновационного публично-правового режима и задействуется в целях:

1) моделирование в законотворческой деятельности:

– моделирование проектируемого нормативного правового акта (и право-реализационного процесса по этому акту) на предмет получения сведений и оценок относительно релевантности, эффективности и адекватности его реализации после принятия и вступления в силу, его взаимодействия с иными актами;

– оценка проектируемого нормативного правового акта до его введения в действие на предмет их соответствия поставленным целям, а также с целью учёта последствий, как предвиденных, так и непредвиденных, и результатов их применения, для превенции его

дефектности (исходя из подходов юридической девиантологии), коллизионности, дисфункциональности;

– моделирование существующей системы законодательства в целом, либо её сегмента (в соответствующей сфере отношений) или её системного элемента (отрасли, подотрасли, внутриотраслевого или межотраслевого института, субинститута правового регулирования), в частности – в целях обеспечения отражения и «проигрывания» (моделирующего «воспроизведения») взаимодействий между действующими нормативно-правовыми актами, взаимодействий, которые возникнут при внесении изменений в эту систему, а также для отражения потенциальных сопутствующих изменений, необходимость внесения которых возникнет при создании целевого изменения;

– моделирование законотворческих процессов, то есть, тех шагов, которые предпринимаются для создания законов, в целях наиболее полной репрезентации текущей ситуации с учётом существующих внешних и внутренних факторов для её исследования, а также для целей прогнозирования; изучение, прогнозирование и принятие экспериментальных решений в сфере государственного управления и в нормотворческой деятельности;

– гибридное комплексное моделирование, совмещающее все возможные и применимые для решения конкретных задач форматы оперирования регулированиями, в том числе формами экстра-правового нормативного регулирования;

– моделирование последствий проектируемых регуляторных решений – ситуаций на рынках или в иных предметно-объектных областях регулирования, поведения (восприимчивости или, напротив, невосприимчивости к регуляторным воздействиям) и взаимодействий между соответствующими заинтересованными субъектами при условии принятия законодателем тех или иных решений, с задействованием сценариев, создаваемых такими субъектами;

– сценарное моделирование, с использованием динамического имитационного моделирования и планирования сценариев, с графическим

представлением комплексных проблемных ситуаций с использованием причинно-следственных «карт» или «деревьев»;

– моделирование как основа и предпосылка количественных оценок правовых рисков принятия и проведения в жизнь тех или иных законодательных решений;

2) моделирование в построении и совершенствовании юрисдикционных, законодательных и иных государственных органов: моделирование возможных альтернатив при проектировании и совершенствовании органов административной юстиции, органов конституционного правосудия, иных юрисдикционных органов, в построении и функционировании которых возможны вариации, и их систем; моделирование в совершенствовании системы и процессов правосудия; моделирование возможных альтернатив при проектировании и совершенствовании законодательных органов;

3) моделирование в прогнозировании исходов судебных решений:

– моделирование течения и исхода судебного процесса (для прогнозирования результатов будущего дела), поведения тех или иных его участников;

– моделирование как основа и предпосылка количественных оценок правовых рисков в судебных процессах (например количественной оценки рисков коммерческих судебных разбирательств).

3.2.7. Некоторые перспективы

Сто лет назад Франсуа Жёни писал, что юрист должен стремиться моделировать то, что ему предлагает мир²⁸⁹, добавим – воссоздавая упорядоченную и нормативно-ограниченную реальность из беспорядочных ситуаций.

Даниэль Бурсье задаёт вопросы: «Принято говорить, что закон становится всё более сложным. Регулирующие его институты пытались воздействовать на причины этого явления и пресекать его последствия. Но откуда взялось это ощущение критического увеличения нормативной сложности? Можем ли мы пойти дальше в изучении права как сложной системы, помимо средств правовой защиты?»²⁹⁰

Понятно, что модели представляют собой упрощения и отражения фрагментов реальности, но даже с учётом этого ограничения модели становятся все более важными аналитическими инструментами для принятия решений в сфере юриспруденции.

Сегодня изменяются существующие методы моделирования и появляются новые методы моделирования для ответа на возникающие критические вопросы, технологии моделирования вышли на новые качественно уровни, тем более будучи обеспеченными компьютерно-программными ресурсами и возможностями.

Но изучение данного круга вопросов требует глубокого погружения, ведомого интеллектуальными или моральными силами, и поскольку это погружение наталкивается на паутину сырых, слишком общих и слишком расплывчатых фактов и неопределённых аспектов. При давней известности применения моделирования в праве и в правовой деятельности на серьёзном уровне такое применение имеет ещё слишком

²⁸⁹ *Geny F.* Science et Technique en droit privé positif. Troisième partie: Élaboration technique du droit positif [Наука и технологии в позитивном частном праве. Часть третья: Техническое развитие позитивного права]. – Paris: Librairie de la Société du «Recueil Sirey», 1921. – 40 p. – P. 18.

²⁹⁰ *Bourcier D.* Sciences juridiques et complexité. Un nouveau modèle d'analyse [Юридические науки и сложность. Новая модель анализа] // *Droit et cultures*. – 2011. – № 1. – P. 37–53. – P. 37.

мало эмпирически-ценных результатов и релевантных теоретических обобщений (нет однозначной или хотя бы единой общей терминологии, методологическая неопределённость, вызванная отсутствием поддержки метода). А следовательно, настоящая статья (как и работы других современных авторов лишь пока ещё чуть приоткрывают дверь в этот полный интереснейших открытий мир, приглашая всех заинтересованных лиц к научной дискуссии о будущем методов моделирования в праве и правовой деятельности.

§ 3.3. Прогностическое моделирование в праве

3.3.1. Отправные позиции

Мы привыкли к существующему (хотя и периодически корректируемому – то по мелочи, то относительно существенно) законодательству Российской Федерации, понимаем его достоинства и его недостатки. Но что если задуматься о том, каким должно (и могло бы) стать законодательство России в будущем – лет через 15–25 или через 40–50, с тем, чтобы уже сегодня предвосхитить это, упреждающе разработать такой акт, который будет гарантированно работать проектировочно заложенное в него время в будущем? Есть ли сегодня такие технологии в праве и в правовой науке, позволяющие с высокой точностью и необходимой адекватностью моделирующе «проиграть» (воспроизвести) замысленный новый акт, чтобы понять его достоинства и недостатки, его работоспособность? И каковы ключевые моменты успеха в таких замыслах, предприятиях? Создание и реализация любой успешной стратегии, в том числе стратегии в совершенствовании законодательства, требует хорошего видения и понимания различных сценариев построения стратегии и возможных её результатов.

Релевантным инструментом для таких целей выступает предиктивное или прогностическое («предсказательное», предвосхищающее) моделирование (англ. – «*predictive modeling*») – как сегмент прогностической аналитики (англ. – «*predictive analytics*»²⁹¹). Речь не о теоретическом статическом моделировании как методе исследования, а **об активной преобразующей и формирующей проектировочной деятельности**. Такое моделирование может быть

²⁹¹ См.: Предиктивная прикладная аналитика // Понкин И.В. Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Изд. 4-е, дополн. и перераб. В 2 т. Т. 1: Прикладная аналитика (Правовая аналитика, государственно-управленческая аналитика, военная аналитика, развед-аналитика, инженерная аналитика, политическая аналитика, бизнес-аналитика). – М.: Буки Веди, 2023. – 500 с. – С. 83–89.

связано с использованием алгоритмов и машинного обучения для интерпретации данных, а может быть и мысленным, давая ясное представление о существующих (имплицитных) связях между прогнозирующими переменными и прогнозируемым результатом.

Данный инструментарий весьма полезен для юристов, обеспечивая им высокий потенциал надёжности юридических стратегий, поскольку успешные прогнозы (да ещё на систематической основе) всегда более полезны и информативны, чем интерпретация постфактум событий, происшедших после принятия и реализации юридического решения (принятия и вступления в силу закона, подготовки и реализации судебной тактики). И, как активная деятельность, это (наряду с регуляторным экспериментированием) один из перспективных и обладающих высоким потенциалом инструментариев инновационных регуляторных технологий.

Мы живём в мире прогнозной аналитики, она сегодня (и уже давно) во всех отраслях. Вместе с тем, сегодня прогностическое моделирование в праве – это достаточно редко встречаемый на практике способ активной профессиональной юридической деятельности. Хотя, по словам Т.Я. Хабриевой, прогнозирование правосудия может стать новым трендом²⁹². Ещё более редко применение прогностического моделирования встречается в норморайтерском и проектировочно-законотворческом оперировании массивами создаваемых и трансформируемых правовых норм. Это вполне объяснимо, учитывая рассчитанность прогностической аналитики на высокоуровневые работы по решению действительно сложных юридических проблем в условиях значительных неопределённостей. А именно такой сферой является сфера законотворчества и обеспечивающего его норморайтерства.

Есть и иные приложения прогностического моделирования в праве (например, в отношении выстраивания линии защиты в судебном процессе и др.), для выстраивания наиболее полной и адекватной картины будущей ситуации и предсказания результатов. Но мы остановимся на том

²⁹² Цит. по: Форум АТП: «Прогнозирование правосудия может стать новым трендом» // <<https://pravo.ru/news/205507/>>. – 25.09.2018.

приложении, что указали выше, – применение этого инструментария в законотворчестве.

Что означает общее понятие прогностического моделирования? По Сеймуру Гейссеру, прогностическое моделирование как вариация прогностического вывода (англ. – «*predictive inference*») – это процесс создания моделей, которые могут дать адекватные приближения для предсказания дальнейшего поведения или состояния наблюдаемых объектов, которые, как предполагается, в некотором смысле могут быть заменены на те, которые уже были получены в результате исследуемого процесса (для ненаблюдаемых значений являются результат их распределения, обусловленного уже наблюдаемыми значениями), с тем чтобы наилучшим образом предсказать вероятность исхода²⁹³. По Максу Куну и Кьеллу Джонсону, «прогностическое моделирование – это процесс разработки математического инструментария или модели, на основании которой генерируется точный прогноз»²⁹⁴.

Существенным параметром, характеризующим применяемую рабочую модель в рамках прогностического моделирования, является прогностическая способность (прогностический потенциал).

²⁹³ Geisser S. Predictive Inference: An Introduction [Предиктивный вывод: Введение]. – Dordrecht: Springer, 1993. – xii; 264 p. – P. 1–2.

²⁹⁴ Кун М., Джонсон К. Предиктивное моделирование на практике. – СПб.: Питер, 2019. – 640 с. – С. 22.

3.3.2. Понятие, значение, природа и инструменты прогностического моделирования в проектировании и юридико-техническом конструировании нормативного акта

В целом прогностическая аналитика – это технология, которая учится на прошлом опыте (данных), чтобы предсказывать будущее поведение людей, чтобы принимать более правильные решения²⁹⁵.

В настоящее время юридическая отрасль использует прогностическую аналитику (дисциплину, которая выросла вместе с экспоненциальным ростом данных в цифровом мире) для повышения общей эффективности и точности. Программное обеспечение поставляется с языковыми технологиями, которые позволяют легко сканировать, читать и синтезировать письменные документы. С помощью этих документов прогностическая аналитика может использовать статистические методы для определения будущих событий на основе интеллектуального анализа данных, прогнозного моделирования и машинного обучения. Благодаря этой возможности прогнозная аналитика оказывает влияние на юридическую отрасль и даёт ответы на многие вопросы, на которые юридическим отделам нужны ответы. К методам правовой прогностической аналитики относятся: **Data Mining** – обнаружение закономерностей, отклонений и корреляций в больших объёмах данных для разработки новых юридических стратегий и прогнозирования исходов дела; **прогностическое правовое моделирование** – использование статистики для прогнозирования результатов, выявления «предикторов» (прогностических параметров, средств прогнозирования, экстраполяционных функций), которые будут влиять на будущее прецедентное право или судебные решения; **машинное обучение** – использует статистические методы для обучения

²⁹⁵ Hirsch D. Predictive Analytics Law and Policy: A New Field Emerges [Закон и политика в области предиктивной аналитики: формирование новой области] // I/S: A Journal of Law and Policy. – 2017. – Vol. 14. – № 1. – P. 1–9. – P. 1.

компьютерных систем с данными, информация извлекается из этой статистики, а не запрограммирована²⁹⁶.

Как указывает Дэвид Коуэн, в судебных процессах прогностическая аналитика (в том числе и прогностическое моделирование) является мощным инструментом исследования прецедентного права и поиска релевантных документов. Этот инструментарий может помочь юристам оценить обстоятельства дела клиента и предоставить анализ для предоставления надёжных юридических консультаций. Прогнозная аналитика может помочь юридическим фирмам определить оптимальный состав команд и обеспечить удовлетворение всех потребностей соответствующими знаниями, включая решение о том, какой внешний консультант, консалтинг, стратегическое партнёрство или отдельные лица лучше всего соответствуют потребностям клиента. Однако даже при прогностическое аналитике элементы потенциальной предвзятости остаются, и хорошая стратегия должна исключить такую предвзятость, чтобы избежать некомпетентности и ошибок, встроенных в стратегию. Существует опасность переоценить общеизвестную объективность больших данных из-за этих опасений, а также из-за того, что люди ведут себя неоптимально, нерационально. Данные, которые мы выбираем или исключаем, и то, как мы их интерпретируем, могут влиять и влияют на результаты²⁹⁷.

Как указывает Кори Билтон, прогностическое моделирование – это процесс использования статистических методов и больших наборов данных для поиска в данных скрытых связей, которые могут быть полезными предикторами результата обслуживания отдельного клиента

²⁹⁶ How Predictive Analytics is Transforming the Legal Industry [Как предиктивная аналитика меняет юридическую отрасль] // <<https://www.gwinnettcollege.edu/how-predictive-analytics-is-transforming-the-legal-industry/>>. – 13.09.2018.

²⁹⁷ Cowan D. Predictive analytics for lawyers: a five step process. Developing a successful strategy for predictive analytics lies in knowing a balance between big data and people [Предиктивная аналитика для юристов: процесс из пяти шагов. Разработка успешной стратегии предиктивной аналитики заключается в знании баланса между большими данными и людьми] // <<https://www.raconteur.net/legal/predictive-analytics-lawyers/>>. – 30.11.2018.

или отработки отдельной претензии. Прогностическое моделирование направлено на то, чтобы копать глубже. Вместо того, чтобы просто сосредоточиться на очевидных предикторах, прогнозное моделирование требует в первую очередь сбора огромного пула многообразных данных. Прогностические факторы изначально не известны. Вместо этого они обнаруживаются из огромного пула данных. Цель состоит в том, чтобы обнаружить менее очевидную или скрытую связь между частью информации и искомым или возможным результатом²⁹⁸.

По Джону МакДжиннису и Расселу Пирсу, прогностическая аналитика вполне применима к сфере права с её сверхзначительным объёмом информации, причём здесь вполне применимы машинные методы, поскольку технологии машинного анализа данных заложены в основе многих технологий прогностической аналитики²⁹⁹. Сфера права, действительно, весьма обширна (даже громадна) по своему объёму, включая массивы нормативного материала, судебной практики, административно-распорядительных и иных исполнительных актов, документов концептуально-парадигмального, экономического, правового, политического планирования и программирования, в том числе стратегического планирования. В государствах англо-саксонской правовой системы сюда входят и судебные прецеденты (специальные правовые позиции по казусам), и правовые доктрины. Всё это суммарно составляет гигантскую гетерогенную массу со своей онтологией, многие из её элементов существенно важны для создания нового акта.

В некоторых случаях речь идёт и об экстра-правовых нормах (нормах иных, помимо права, систем нормативного регулирования).

²⁹⁸ *Bilton C.* The Growing Impact of Predictive Modeling on Personal Injury Law [Пастущее влияние предиктивного моделирования в правовом регулировании причинения вреда] // <<https://www.biltonlaw.com/the-growing-impact-of-predictive-modeling-on-personal-injury-law/>>.

²⁹⁹ *McGinnis J.O., Russel G.P.* The great disruption: How machine intelligence will transform the role of lawyers in the delivery of legal services [Великий прорыв: как машинный интеллект изменит роль юристов в предоставлении юридических услуг] // *Fordham Law Review.* – 2013. – № 82. – P. 3041–3066. – P. 3052.

3.3.3. Способы прогностического моделирования в проектировании и юридико-техническом конструировании нормативного акта. Проектировочно-прогностическое моделирование нормативного правового акта

Прогностическое моделирование в проектировании и юридико-техническом конструировании нормативного акта может осуществляться, как минимум, тремя способами (путями):

1) создание, как описывают эту технологию И.В. Понкин и А.И. Лаптева, сложно-онтологичного цифрового образа (цифрового макета, цифровой модели-двойника, в том числе в динамической развёртке – цифровой симуляции или эмуляции) исследуемой сложной правовой системы, сложного правового феномена, правового процесса (реализации нормативного акта, к примеру), онтологии нормативного правового акта, правового пространства, комплекса правоотношений³⁰⁰;

2) мысленное моделирование с мысленным же воспроизведением («проигрывание») ожидаемой работы проектируемого нормативного акта;

3) экспериментальное активное и операционабельное моделирование проигрывание на ограниченном онтологическом объёме.

В любом случае, такая работа требует существенного сосредоточения и умелого применения самых разнообразных инструментов – шаблонов моделей, оценочных валидирующих инструментов и др. И в любом случае такие прогностические выкладки должны сопровождаться или завершаться последующими предписаниями (прескрипциями)³⁰¹ о том, что надлежит сделать (и чего не следует делать).

³⁰⁰ Понкин И.В., Лаптева А.И. Право и цифра: Машиночитаемое право, цифровые модели-двойники, цифровая формализация и цифровая онто-инженерия в праве: Учебник / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра». – М.: Буки Веди, 2021. – 174 с. – С. 137.

³⁰¹ См.: Прескриптивная прикладная аналитика // Понкин И.В. Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Изд. 4-е, дополн. и перераб. В 2 т. Т. 1: Прикладная аналитика (Правовая аналитика, государственно-управленческая аналитика, военная аналитика, развед-аналитика, инженерная аналитика, политическая аналитика, бизнес-аналитика). – М.: Буки Веди, 2023. – 500 с. – С. 90–93.

Как пишет Джон Нэй, в США законопроекты зачастую состоят из сотен страниц плотно залитых текстом, составленным сложным юридическим языком. К примеру, Федеральный закон США «О защите пациентов и доступном медицинском обслуживании» занимает более 900 страниц. В любой момент времени на рассмотрении находятся тысячи законопроектов. Количество представляемых законопроектов имеет тенденцию к увеличению, что усугубляет проблему определения релевантного текста. Некоторые законопроекты занимают всего несколько страниц при внесении, но составляют сотни страниц после принятия. Однако 87 % текстов законопроектов не меняются после внесения, потому что они не продвигаются дальше в законотворческом процессе. Часто для каждого законопроекта существует более одной версии полного текста. Учитывая сложность, длину и огромное количество счетов, подход машинного обучения хорошо подходит для прогнозирования успешности проекта и определения важных прогнозных переменных. Однако несмотря на быстрое развитие методов машинного обучения, использованием этих методов трудно превзойти интуитивные прогнозы редких событий из-за внутренней изменчивости сложных социальных процессов и из-за того, что отношения, извлечённые из исторических данных, могут измениться без предупреждения и сделать недействительными модели, применяемые к будущим обстоятельствам. Из-за сложности законотворчества и случайной неопределённости в лежащих в основе социальных системах приходится прогнозировать принятие и последующее действие закона достаточно вероятно. Соответственно, необходим вероятностный прогноз событий с существенными последствиями³⁰².

Прогностическое моделирование (как активная преобразующая и формирующая деятельность) в норморайтерской, проектировочно-законотворческой работе активно развивается в двух направлениях – и как

³⁰² *Nay J.J.* Predicting and understanding law-making with word vectors and an ensemble model [Предсказание и понимание законотворчества с помощью векторов слов и сборочной модели] // *PLoS One*. – 2017. – Vol. 12. – № 5. – P. 1–14. – P. 1–2, 5.

самостоятельный технологический подход, и как вспомогательно-обеспечительный подход в нормативном экспериментировании.

3.3.4. Факторы, подлежащие учёту при проектировочно-прогностическом моделировании нормативного правового акта

Законотворческий процесс в сложно-онтологичном непрерывном пространстве крайне неоднороден, сопряжён со множеством существенно влияющих на него разнообразных факторов различной природы. И всё это подлежит учёту.

По Г.В. Мальцеву, «законодатель, “творец” правовой нормы, должен иметь в голове образ правопорядка» прежде чем он приступит к нормативному проектированию³⁰³. Но что может и должен включать этот образ порядка в умственном моделировании норморайтера? Поскольку существуют уникальные семантические и синтаксические сигнатуры, которые последовательно различают успешные нормативные решения, производительность модели, применяемой при прогностическом моделировании, оценивается с использованием линеек показателей на больших объёмах тестовых данных³⁰⁴.

Для релевантной прогностической оценки того, как будет работать проектируемый закон или подзаконный акт, норморайтеру необходимо рассмотреть и учесть множество вопросов, в их числе:

- 1) основные цель и задачи проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта, его ценностные основания; основные задачи, решаемые при разработке данного проекта;
- 2) правовая онтология проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта в юридическом пространстве;
- 3) место проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта в системе (и в определённом её «горизонте»

³⁰³ Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М.: Норма – ИНФРА-М, 2011. – 800 с. – С. 27.

³⁰⁴ *Nay J.J.* Predicting and understanding law-making with word vectors and an ensemble model [Предсказание и понимание законотворчества с помощью векторов слов и сборочной модели] // *PLoS One*. – 2017. – Vol. 12. – № 5. – P. 1–14. – P. 2.

(отнесение к определённом уровню законодательства) и сегменте) действующего законодательства (среди множества других – порою, тысяч других нормативных правовых актов) и в системе права, исходя из основных идеи (парадигмы), цели и задач проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта;

4) предметно-объектная область, на которую распространяется регуляторное действие проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта;

5) специализированный юридико-дефинитивный базис проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта;

6) размерность восприимчивости регулируемой предметно-объектной области и её поддаваемость такому управляющему воздействию (или напротив – ригидности (устойчивости, сопротивляемости) к такому воздействию);

7) круг субъектов, на которых распространяется регуляторное действие проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта, их новые или трансформированные в объёмах и содержании права, обязанности, полномочия;

8) потенциал инновационности и прорывной способности проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта;

9) круг имеющих место и /или прогнозируемых в будущем проблем и дефектов регулирования, проектировочно решаемых проектируемым и прогностически тестируемым нормативным правовым актом;

10) круг регуляторных ошибок и прочих регуляторных дефектов, имеющих место и /или прогнозируемых в будущем и существенно важных для действия проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта;

11) круг рисков и неопределённостей, имеющих место и /или прогнозируемых в будущем и существенно важных для действия

проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта;

12) размерности императивности, детализированности и конкретизации (или напротив – рамочности, умышленной «слабости» регулирования), объёмности (или напротив – краткости) регулирования, проектировочно закладываемые в проектируемый и прогностически тестируемый нормативный правовой акт;

13) размерности нормативной иерархичности и регуляторной действенности норм (их регулирующего воздействия на регулируемую предметно-объектную область) проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта;

14) регуляторные и иные юридические, социальные, экономические, политические и другие последствия реализации проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта;

15) внутри-актовая иерархия норм по силе регулирования и принципиальному значению наличия в акте (сохранения в тексте проектируемого акта);

16) детерминанты и «предикторы» (прогностические параметры, средства прогнозирования, экстраполяционные функции) обеспечения эффективности правового регулирования проектируемым и прогностически тестируемым нормативным правовым актом;

17) детерминанты и «предикторы» (прогностические параметры, средства прогнозирования, экстраполяционные функции) обеспечения системности и комплексности правового регулирования проектируемым и прогностически тестируемым нормативным правовым актом;

18) подлежащие учёту возможные уязвимости проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта;

19) подлежащие учёту возможные правовые коллизии и правовые пробелы;

20) необходимые и возможные правовые исключения;

21) хронологические параметры (распределённая хронология вступления в силу) тех или иных частей, статей и норм проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта;

22) возможности (и размерность потенциала) упрощения и оптимизации законодательства в сфере регулирования проектируемого и прогностически тестируемого нормативного правового акта при его принятии (посредством его принятия);

23) круг устаревших для данной конкретной предметно-объектной области регуляторных подходов, определяющих слабость и неэффективность регулирования.

Данный перечень – не только не закрытый, но и не строго обязательный. Всё по ситуации. Прогностическое моделирование проектируемого акта может обусловить ограниченность лишь несколькими из вышеназванных позиций, а может определить потребность в расширенном таком перечне.

3.3.5. Некоторые перспективы

Миллионы юридических документов добавляются в цифровые репозитории каждый день, и необходима обработка этих цифровых данных с очень высокой скоростью. Кроме того, данные должны быть расширены, чтобы получить дополнительную релевантную информацию. Обогащение метаданными документов и передовые технологии анализа данных позволяют брать необработанные данные и преобразовать их в аналитические данные, относящиеся к юридическим вопросам (данные правовой аналитики). Это позволяет проводить более точные и более результативные исследования в поддержку стратегий будущих юридических действий³⁰⁵. Как отмечает Деннис Хёрш, всё больше

³⁰⁵ How Predictive Analytics is Transforming the Legal Industry [Как предиктивная аналитика меняет юридическую отрасль] // <<https://www.gwinnettcollege.edu/how-predictive-analytics-is-transforming-the-legal-industry/>>. – 13.09.2018.

учёных-юристов занимается этими и смежными вопросами, налицо появление новой области юридической науки³⁰⁶.

Спрос на специалистов по прогностическому правовому моделированию и в целом прогностической аналитике в прикладной юридической отрасли набирает обороты, интенсифицируются и предложения компьютерно-программных продуктов, которые ещё пока далеки от удовлетворения ожиданий серьёзного уровня юристов, но тенденции таковы, что эта малоэффективность уже уходит в прошлое. Тем более в условиях происходящих и ожидаемых трансформаций в юридической профессии.

По данным Willis Towers Watson, 48 % крупных страховщиков, либо используют, либо в процессе начала использования или почти готовы приступить к прогностическому аналитическому моделированию для выявления случаев мошенничества. 26 % крупных страховщиков уже используют или близки к внедрению прогностического моделирования для сортировки требований о назначении специалистов или компаний по урегулированию претензий страхователя на возмещение убытков в связи с наступлением страхового случая. 80 % крупных страховщиков используют прогнозное моделирование при ценообразовании, выборе рисков и андеррайтинге. Так что вполне вероятно, что прогнозное моделирование со временем станет большей частью процесса рассмотрения претензий³⁰⁷.

И хотя, строго говоря, в рамках мыслительного процесса конкретного специалиста-норморайтера технологии прогностического

³⁰⁶ Hirsch D. Predictive Analytics Law and Policy: A New Field Emerges [Закон и политика в области предиктивной аналитики: формирование новой области] // I/S: A Journal of Law and Policy. – 2017. – Vol. 14. – № 1. – P. 1–9. – P. 8–9.

³⁰⁷ The financial rationale for predictive analytics. Life Predictive Analytics Survey Report [Финансовое обоснование прогнозной аналитики. Отчёт об исследовании Life Predictive Analytics] // <<https://www.willistowerswatson.com/en-US/Insights/2019/07/the-financial-rationale-for-predictive-analytics>>. – 08.07.2019. Bilton C. The Growing Impact of Predictive Modeling on Personal Injury Law [Растущее влияние предиктивного моделирования в правовом регулировании причинения вреда] // <<https://www.biltonlaw.com/the-growing-impact-of-predictive-modeling-on-personal-injury-law/>>.

моделирования используются, самоочевидно, с древних времён, сегодня применение этих технологий вышло на новые горизонты.

Некоторые выводы по ГЛАВЕ 3

Инновационное регулирование не может не быть интеллектуализированным регулированием.

Метод юридического моделирования как центральная часть и основа регуляторного эксперимента – имеет самое непосредственно отношение к методу регуляторного эксперимента, связан с ним, является одним из перспективных релевантных подходов к обеспечению подготовки и реализации регуляторного эксперимента и одновременно одним из обеспечительных его механизмов. Моделирование позволяет сделать проведение регуляторного эксперимента (изначально выбрать наиболее корректные пути реализации такого нормативного эксперимента) более предсказуемым и адекватным, более изначально просчитанным.

Моделирование в праве может осуществляться в следующих целях:

1) моделирование в законотворческой деятельности: моделирование проектируемого нормативного правового акта (и право-реализационного процесса по этому акту) на предмет получения сведений и оценок относительно релевантности, эффективности и адекватности его реализации после принятия и вступления в силу, его взаимодействия с иными актами; оценка проектируемого нормативного правового акта до его введения в действие на предмет их соответствия поставленным целям, а также с целью учёта последствий, как предвиденных, так и непредвиденных, и результатов их применения, для превенции его дефектности (исходя из подходов юридической девиантологии), коллизионности, дисфункциональности; моделирование существующей системы законодательства в целом, либо её сегмента (в соответствующей сфере отношений) или её системного элемента (отрасли, подотрасли, внутриотраслевого или межотраслевого института, субинститута правового регулирования), в частности в целях обеспечения отражения и

«проигрывания» (моделирующего «воспроизведения») взаимодействий между действующими нормативно-правовыми актами, взаимодействий, которые возникнут при внесении изменений в эту систему, а также для отражения потенциальных сопутствующих изменений, необходимость внесения которых возникнет при создании целевого изменения; моделирование законотворческих процессов, то есть, тех шагов, которые предпринимаются для создания законов, в целях наиболее полной репрезентации текущей ситуации с учётом существующих внешних и внутренних факторов для её исследования, а также для целей прогнозирования; изучение, прогнозирование и принятие экспериментальных решений в сфере государственного управления и в нормотворческой деятельности; гибридное комплексное моделирование, совмещающее все возможные и применимые для решения конкретных задач форматы оперирования регулированиями, в том числе формами экстра-правового нормативного регулирования; моделирование последствий проектируемых регуляторных решений – ситуаций на рынках или в иных предметно-объектных областях регулирования, поведения (восприимчивости или, напротив, невосприимчивости к регуляторным воздействиям) и взаимодействий между соответствующими заинтересованными субъектами при условии принятия законодателем тех или иных решений, с задействованием сценариев, создаваемых такими субъектами; сценарное моделирование, с использованием динамического имитационного моделирования и планирования сценариев, с графическим представлением комплексных проблемных ситуаций с использованием причинно-следственных «карт» или «деревьев»; моделирование как основа и предпосылка количественных оценок правовых рисков принятия и проведения в жизнь тех или иных законодательных решений;

2) моделирование в построении и совершенствовании юрисдикционных, законодательных и иных государственных органов: моделирование возможных альтернатив при проектировании и совершенствовании органов административной юстиции, органов конституционного правосудия, иных юрисдикционных органов, в

построении и функционировании которых возможны вариации, и их систем; моделирование в усовершенствовании системы и процессов правосудия; моделирование возможных альтернатив при проектировании и усовершенствовании законодательных органов;

3) моделирование в прогнозировании исходов судебных решений: моделирование течения и исхода судебного процесса (для прогнозирования результатов будущего дела), поведения тех или иных его участников; моделирование как основа и предпосылка количественных оценок правовых рисков в судебных процессах (например количественной оценки рисков коммерческих судебных разбирательств).

Важными направлениями развития моделирования в праве и правовой деятельности является метамоделирование, имитационное моделирование, моделирование на основе правовой аргументации, эталонное моделирование.

Разработка методов моделирования в праве и правовой деятельности необходима для надлежащих разработки, внедрения в практику и усовершенствования:

– средств превенции дефектности и коллизии нормативного правового регулирования;

– необходимых средств и интерфейсов полуавтоматического составления и семантического поиска и просмотра законодательства на основе моделирования правовых норм с использованием формальной логики, правил или онтологий, с формальным определением правовых норм с использованием их элементов и элементов регулируемых ими правоотношений;

– моделей нормативных систем и основанных на них гипотетически-дедуктивных моделей правовых рассуждений; технологий машиночитаемого права – способных преобразовывать юридические нормы (массивы и комплексы норм, нормативные акты и их комплексы), юридические аргументы или элементы реальных или проектируемых судебных разбирательств в наборы понятных и операциональных для машины (компьютерно-программного комплекса) правил (алгоритмов) и

кодов – с помощью концептуальных блоков, конкретных примеров и технологических приложений;

– технологий систематической трансформации, обеспечивающих передачу текстовой информации из юридического артефакта (нормативного акта, судебного акта) в модель;

– технологий оперирования большими данными – большими объёмами юридических документов (традиционных методов тематического моделирования в таких условиях себя исчерпали).

Прогностическое моделирование в проектировании и юридико-техническом конструировании нормативного правового акта (в норморайтерском процессе) – это способ мысленного, математического и / или компьютерно-программного оперирования элементами, группами и массивами проектируемых нормативных предписаний и нормативных актов в целях прогностического воспроизведения их вероятного действия (в соотнесении с ожидаемым и закладываемым действием) – для выявления того, как реально (а не только по чисто мысленному замыслу) будут работать проектируемые, создаваемые нормы в проекте нового (создаваемого) нормативного акта и сам этот акт в целом, в целях валидации такого проекта (или его частей), активного выстраивающе-конфигурирующего и корректирующего оперирования будущим дизайном и работоспособностью проектируемого нормативного акта.

ГЛАВА 4. Экспериментальные регуляторные технологии как основа инновационных публично-правовых режимов

Авторский замысел на исследование, задействованные методология и алгоритмизация:

В главе 4 в исследовательский «створ» поля зрения был взят комплекс вопросов экспериментальных регуляторных технологий (регуляторных экспериментов, экспериментальных правовых режимов) – как логической основы инновационных публично-правовых режимов, был исследован обширный законодательный опыт десятков зарубежных государств и массивы официальных документов планирования и правореализации, обширная судебная практика ряда зарубежных государств, массивы научной литературы. Было исследовано многообразие таких экспериментов, в том числе особенности прорывных регуляторных экспериментов.

§ 4.1. Понятие, правовая природа и онтология регуляторного эксперимента

4.1.1. Отправные позиции

Существенно значимым прикладным концептом и воплощающим его интегральным инструментом в рамках инновационных регуляторных технологий является применение экспериментальных законов (франц. – «*loi expérimentale*», испан. – «*ley experimental*», «*ley con carácter experimental*»), иными словами – экспериментального законодательства (франц. – «*législation expérimentale*»; испан. – «*legislación experimental*»; нем. – «*experimentelle gesetzgebung*»; англ. – «*experimental legislation*»), экспериментальных правовых режимов (испан. – «*experimentos jurídicos*»), «*experimento legislativo*»), экспериментального права (франц. – «*Droit expérimental*»; испан. – «*derecho experimental*»; англ. – «*experimental law*»). Обобщённо всё это называется регуляторным экспериментом.

Технологии и инструментарии регуляторного эксперимента могут реализовываться в рамках интерсекционального прикладного концепта

«государства как опытные лаборатории» (англ. – «*states-as-laboratories*»)³⁰⁸.

Тематика регуляторного эксперимента на сегодня недостаточно исследована в отечественной науке, в числе прочего – и вопросы о том, как этот инструмент встроен в общую «ткань» регуляторных технологий (не только инновационных), каковы его место и значение в общем объёме инновационных регуляторных технологий, каковы его референции с другими инновационными регуляторными технологиями, а также о возможностях и способах интегрировать экспериментальный стандарт в норморайтерско-проектировочный и нормотворчески-производственный порядок. Всё это сегодня имеет высокую актуальность и нуждается в серьёзном, глубоком научном осмыслении.

Природа современного общества предполагает постоянные и быстро происходящие изменения, обновления. Правовая политика государства должна быть направлена на достижение определённых общественно-полезных целей, для чего важно, чтобы различные элементы правовой политики, «зашиваемые» в принимаемую норму права (или в целом в нормативно-правовой или иной регуляторный акт) и отражаемые ею, в принципе могли бы достигать стяжаемой и ставящейся цели, тем самым делая реализацию правовой нормы более эффективной и прагматически релевантной.

Способы, которыми мы производим, воссоздаём и транслируем правовые знания, проектируем и производим (норморайтерскими, специальными юридическими техниками) нормативные правовые акты, не отделены от социально-экономической, культурной и политико-правовой реальности, но по-разному отражают её и стыкуются с ней (в разной степени адекватности и глубины).

³⁰⁸ Gardner J.A. The «States-as-Laboratories» Metaphor in State Constitutional Law [Метафора «государства как лаборатории» в конституционном праве] // Valparaiso University Law Review. – 1996. – Vol. 30. – P. 475–491. Howell J.M. States as economic laboratories [Государства как экономические лаборатории] // Society. – 1982. – Vol. 19. – № 5. – P. 58–62. Sparer M.S. States as Policy Laboratories: The Politics of State-Based Single-Payer Proposals [Государства как политические лаборатории: политика государственных предложений единого плательщика] // American Journal of Public Health. – 19.09.2019. – P. e1–e4.

В процессе законодательного регулирования нередко происходит своего рода стагнация, когда излишне шаблонизируется и стереотипизируется совокупность применяемых регуляторных инструментов и процессов, и это ведёт к определённой мере избыточности «одинаковости» в регуляторных подходах, не учитывающей уникальности регулируемой предметно-объектной области в части её гетерогенности, ригидности (сниженной восприимчивости) к регуляторному воздействию или, напротив, «хрупкости» (подверженности критическому разрушительному воздействию несбалансированным регуляторным давлением). И не всегда работают, традиционные типизированные подходы в планировочном моделировании создаваемых норм.

По форме законодательство является социальным инструментом, и наш превалирующий моральный императив, как отмечает Эдвард Рубин, состоит в том, чтобы оно эффективно работало для достижения тех серьёзных социальных целей, для которых мы его используем³⁰⁹, т.к. выбор между различными методами регулирования может иметь важные социальные, экономические и правовые последствия и, следовательно, не должен сводиться только лишь к простой конвертации политических желаний, интуиции и практических навыков³¹⁰. Необходимо подтверждение заявляемой рациональности и полезности предлагаемого в проектах нового законодательства.

Эта проблема – непреходящая, имеет давнюю историю актуализации.

Согласно Е.В. Васьковскому, «закон причинности по отношению к нормам получает следующий вид: каждая норма имеет своё основание, а одинаковые основания вызывают одинаковые нормы. Однако последнее положение не представляет собой безусловной истины. Мы думаем, что

³⁰⁹ *Rubin E.L.* Law and Legislation in the Administrative State [Право и законодательство в административном государстве] // *Columbia Law Review.* – 1989. – Vol. 89. – № 3. – P. 369–426. – P. 426.

³¹⁰ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law.* – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 552.

одинаковые основания повели к изданию одинаковых норм, только потому, что считаем законодателей последовательными. Но это не более, как презумпция, нередко опровергаемая действительностью: совершенно одинаковые случаи иной раз нормируются законодателем различно, а различные – одинаково. Отсюда ясно, что посредством индуктивных методов [в таких случаях] определяются не достоверные, а лишь вероятные основания норм»³¹¹.

Появление инновационных цифровых и телекоммуникационных технологий, усугубление проблемы энтропийности законодательства предопределяет множественные и весьма специфические вызовы публично-правовому порядку государства, всей его системе права. И тогда возникает необходимость переоценки релевантности общей регуляторной стратегии и тактики, может быть даже – и создания новой регуляторной парадигмы, призванной минимизировать дефекты, дисфункции и дисбалансы регулирования, возместить и восполнить недостатки устойчивого длительного недостижения целей регулирования и низкой его эффективности. Одним из инструментов релевантного реагирования, отклика на такого рода вызовы как раз и является применение инновационных регуляторных технологий, а в их числе – экспериментального законодательства. Возможная и проектируемая смена регуляторной парадигмы не всегда возможна с ясными целеполаганием и трассировкой воплощения в жизнь, особенно если наличествуют условия перенасыщенности неопределённостями. И в этом случае могут эффективно работать **ограниченные операционабельные и масштабируемые тестировочно-регуляторные подходы**, позволяющие проверить и понять, насколько основная регуляторная идея, проектировочно воплощаемая в создаваемом (только что созданном) нормативном акте, действительно будет работать. Это и есть регуляторный эксперимент – когда правовое регулирование (в определённых дизайне, модальности и размерности) тестируется

³¹¹ *Васьковскій Е.В.* Цивилистическая методологія. Ч. I: Учення о толкованні і прим'єненні гражданських законів. – Одеса: Економічна типографія, 1901. – ххii; 376 с. – С. 263.

в целях продуцирования, получения и обобщения реальных (а не гипотетических) знаний о его регуляторных эффективности, релевантности и адекватности, в целом регуляторном качестве, с тем чтобы по успешном завершении такого тестирования распространить такое регулирование на уже полный объём запланированной под урегулирование предметно-объектной области и с полной расчётной по времени нагрузкой (на постоянный или запланированный временной режим).

Хроническое отсутствие глубокого осмысления точного измерения законодательной базы и способов её системного совершенствования, в том числе методами экспериментального законодательства, делает эту задачу ещё более важной. Надлежаще-глубокое понимание этого всего долгое уже время ускользает в имеющихся научных работах.

Регуляторный эксперимент набирает обороты и обретает всё большее значение в самых разных государствах мира, уже несколько столетий задействуется в практике государственного строительства и государственного управления, в проектировании и создании нормативно-правового регулирования в целом ряде сфер отношений – в конституционном праве, в образовательном праве, в других сферах.

В Российской Федерации эти технологии получили «опорные точки» (в части правовых основ и условий), прежде всего, повторимся, в Федеральном законе от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» и в Федеральном законе от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (ст. 13 «Экспериментальный правовой режим»), в ряде других актов.

Движение вперёд невозможно без экспериментирования, без пробования сил, средств, способов, идей. Этот метод становится всё более полезным, потому что, как указывает Габриэль Доменек Паскуаль, способность генерировать информацию, диалог, рациональность и принятие при выборе между поддержанием статус-кво или его модификацией делает экспериментальные правила очень ценным инструментом в такие времена, как сегодня, характеризуемые большими

неопределённостями, противоречиями и скоротечными изменениями. Однако у них есть и обратная сторона, поскольку они всегда влекут за собой риски для некоторых защищённых юридических активов и, более того, обычно подразумевают неравное обращение между людьми, принадлежащими к экспериментальной группе, и членами так называемой контрольной группы. Юридические эксперименты допустимы только в том случае, если эти затраты в достаточной степени оправданы ожидаемыми выгодами от них и, при необходимости, другими дополнительными компенсационными мерами³¹².

Без экспериментов в законодательной деятельности не обойтись. Уже многие десятки государств мира активно реализуют инструментарию экспериментирования и экспериментального моделирования (как активной созидающе-апробирующей деятельности) в нормативном правовом регулировании и, шире, в целом в нормативном регулировании.

4.1.2. Проблемы и пробелы исследованности тематического горизонта экспериментальных регуляторных режимов

За исключением доведения до абсурда или заведомо дефектного эксперимента, единственный неудачный эксперимент – это тот, который не даёт вообще никакой полезной информации. И при верной организации регуляторного эксперимента таковой всё же будет с высокой вероятностью релевантен в части тех или иных результатов. Но это при всём том весьма сложный инструментарий.

К числу проблем и пробелов исследованности данного тематического горизонта полагаем необходимым отнести следующие:

1. Проблема недостаточной определённости и объяснённости сути понятия «экспериментальный правовой режим».

Не объяснено до сих пор, как вообще разграничить эксперимент в правовом регулировании и в целом законодательную деятельность

³¹² Doménech Pascual G. Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004, Mayo-agosto. – № 164. – P. 145–187. – P. 186–187.

(законотворчество), которая всегда имеет в основе своей формы поиска, прогностического проектирования, то есть, по сути дела, элементы этого самого экспериментирования (в нормальном понимании). Согласно Уильяму Джевонсу, «каждый новый закон обязательно является экспериментом и даёт опыт для его собственного улучшения и, если необходимо, его отмены»³¹³.

2. На сегодня практически не вскрыта, не исследована проблема рисков использования экспериментальных регуляторных режимов для достижения коррупционных целей и ухода при этом от ответственности.

Ещё Леон Донна в 1885 году писал, что «от экспериментального метода для всех членов парламента получается серьёзное преимущество – это освобождение от ответственности»³¹⁴. И немудрено, что ждут от задействия такого инструментария акторы его применения во многих случаях именно упреждающего увода от ответственности.

В какой-то мере этот подход оправдывает себя и с точки зрения публичных интересов (и в самом деле, а как ещё быть, если в определённой ситуации совершенно не ясно, как урегулировать те или иные явления, процессы, отношения, виды деятельности, связанные, к примеру, с прорывными технологическими инновациями).

3. В действующем российском законодательстве (да и строго говоря – и во многих других государствах) не очерчен круг целей и задач, не отражено видовое разнообразие методов и инструментов создания и внедрения экспериментальных регуляторных режимов, детерминантов пределов задействия таких режимов. Но главное, и юридическая наука не дала исчерпывающих ответов относительно этого.

4. Не произведён поиск и не показано, когда и как в более ранние периоды истории уже применялись экспериментальные правовые режимы и каковы были положительный опыт и отрицательный опыт, вытекающие из этого. Между тем история всего этого достаточно длинная.

³¹³ *Jevons W.S. Experimental Legislation and the Drink Traffic* [Экспериментальное законодательство и торговля напитками] // *Contemporary Review*. – 1880, January – June. – Vol. XXXVII. – P. 177–192. – P. 184.

³¹⁴ *Donnat L. La Politique expérimentale* [Экспериментальная политика]. – Paris: C. Reinwald, 1885. – 496 p. – P. 66.

5. Не предложены методики прогностического оценивания эффективности, последствий применения экспериментальных регуляторных режимов, в том числе побочных и сопутствующих негативных эффектов.

4.1.3. Суть концепта экспериментального регулирования и содержание дискуссий вокруг него

Общие понятия эксперимента и экспериментального метода, функционально-целевой нагрузки, сфер релевантной применимости и пределов применения, стыковки этого метода с другими методами описаны и объяснены в нашей другой монографии³¹⁵ и в настоящей работе дополнительно не приводятся.

Возможно ли говорить о каких-то экспериментах применительно к праву, к правовой деятельности? Нормативно-правовые акты не содержат, как правило, положений о датах прекращения их действия, они просто продолжают применяться до тех пор, пока не будет принят другой нормативно-правовой акт, отменяющий их. Однако также существуют акты, в которых таковые положения содержатся. Подобные оговорки относительно редки и могут быть задействованы, в том числе, в следующих случаях: законодательство является экспериментальным; необходимо принятие дополнительных мер, чтобы законодательство продолжало действовать; существование предметно-объектной области такого законодательства само является ограниченным во времени³¹⁶.

³¹⁵ См.: *Дегтярев М.В.* Новейшие регуляторные технологии и инструменты: Регуляторные эксперименты, песочницы, гильотины, экосистемы, платформы / Московский гос. юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Буки Веди, 2022. – 424 с. – С. 150–156.

³¹⁶ *Cormacain R.* Rule of Law Monitoring of Legislation – Coronavirus Bill [Режим закона о мониторинге законодательства – законопроект о коронавирусе] / The Bingham Centre for the Rule of Law (British Institute of International and Comparative Law) // <https://www.biicl.org/documents/91_83_coronavirus_bill_rule_of_law_scrutiny_final.pdf>. – 2020. – 20 p. – P. 10.

Правовое пространство представляет собой область, которая вполне может становиться объектом или онтологическим пространством применения экспериментального метода.

Именно опытным, но специально организуемым путём мы способны понять, действительно ли мы достигнем заявляемых результатов данным конкретным проектируемым законодательным решением. Любой законодательный эксперимент требует проведения оценки текущих, промежуточных (может быть, и с высокой частотой, а не разово) и финальных результатов регуляторного воздействия.

Согласно Люциусу Мэйдеру, оценка законодательства, будь то перспективная или ретроспективная, является неотъемлемым элементом любого методичного, рационального подхода к норморайтерско-проектировочной и нормотворчески-производственной работе. Рационализация регуляторного выбора становится неразумной, когда это выходит за определённые пределы затрат и времени. Однако разумно применяемая оценка – это больше, чем технократический инструмент. Выявление разрыва между намерениями нормотворца и достигнутыми результатами может стать толчком к адаптации норм³¹⁷.

И перспективным способом как раз является эксперимент в норморайтерско-проектировочной и нормотворчески-производственной деятельности.

Научная литература по рассматриваемой теме практически не содержит чётких определений понятия «экспериментальное законодательство». Как правило, основной акцент делается исследователями на ключевые сущностные характеристики данной концепции. Тем не менее, приведём некоторые существующие позиции на этот счёт.

Экспериментальные нормы представляют собой правила, которые автоматически прекращают своё действие в определённый момент и предназначены для конкретной цели получения данных в течение периода

³¹⁷ *Mader L.* Evaluating the Effects: A Contribution to the Quality of Legislation [Оценка воздействия: вклад в качество законодательства] // *Statute Law Review.* – 2001. – Vol. 22. – № 2. – P. 119–131. – P. 130–131.

своего действия, которые затем могут быть использованы для определения оптимальной стратегии формирования политики на долгосрочную перспективу³¹⁸.

Согласно Софии Ранчедас, экспериментальное законодательство – это особая форма правового эксперимента, которую можно охарактеризовать как наиболее радикальную в силу того, что такой эксперимент затрагивает права и обязанности граждан, оказывая собственное непосредственное и существенное воздействие на экономику и общество. Концепция экспериментального законодательства содержит в себе следующие элементы: 1) экспериментальное законодательство должно иметь ограниченный период действия; 2) экспериментальное законодательство должно предусматривать некоторое отступление от действующего правового режима; 3) обязательность последующего оценивания результатов проведённого эксперимента³¹⁹.

Согласно концепции экспериментального законодательства подразумевает тестирование определённых правил в небольших масштабах для того, чтобы иметь возможность учиться на получаемом опыте и использовать полученные знания для совершенствования законодательства³²⁰.

Хаомяо Ду и Мишель Хельдевег выделяют следующие виды экспериментального правового регулирования: проведение эксперимента посредством частичной отмены существующего ограничительного законодательства; проведение эксперимента посредством наделения некоторой доли органов публичной власти субнационального уровня полномочиями устанавливать новые правила в рамках своей юрисдикции в отношении определённых вопросов; проведение эксперимента посредством установления общих широких целей и принципов,

³¹⁸ *Gubler Z.J.* Experimental Rules [Экспериментальные нормы] // *Boston College Law Review*. – 2014. – Vol. 55. – № 1. – P. 129–179. – P. 129.

³¹⁹ *Ranchordás S.* The whys and woes of experimental legislation [Причины и недостатки экспериментального законодательства] // *The Theory and Practice of Legislation*. – 2013. – Vol. 1. – № 3. – P. 415–440. – P. 419–420.

³²⁰ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 542.

допускающих саморегулирование в той или иной области общественных отношений³²¹.

Мишель Хельдевег выделяет 5 типов разрешительных норм, применяемых в регуляторных экспериментах: 1) простое умолчание, 2) красноречивое умолчание, 3) с терпимостью, 4) с правами, 5) с соответствующими (например, администрирующими) правами³²².

То есть мы видим, что есть видовое многообразие экспериментальных регуляторных подходов и инструментов (к этому мы ещё вернёмся позже).

Как писал Александр Флюкиже, «сила закона, вероятно, всегда переоценивалась как инструмент управления людьми... Именно в этом заключается проблема юридической науки: как думать, оценивать и разрабатывать закон, чтобы гарантировать, что его воздействие будет столь же справедливым, сколь и оптимальным? В этих условиях речь больше не идёт о простом улучшении ясности текстов, а о “выходе за рамки слов”. Поэтому мы предлагаем вернуться к классической юридической науке в контексте, который всё больше наполняется гибкими стандартами, бросающими вызов законодателю: юридическая наука должна лежать в основе верховенства Закона и демократии в многоуровневом управлении в эпоху глобального права. Законодатели должны разрабатывать (в проводимой ими государственной политике) такие стратегии регуляторного воздействия, которые обязательно будут менее прямолинейными (что называется “в лоб”), обязательно более гибкими, обязательно менее впечатляющими, чтобы попытаться навязать себя популистским путём. Сила закона будет заключаться в стратегическом перераспределении всех имеющихся в его распоряжении инструментов действий, правовых или внеправовых,

³²¹ *Du H., Heldeweg M.A.* An experimental approach to regulating non-military unmanned aircraft systems [Экспериментальный подход к регулированию невоенных беспилотных авиационных комплексов] // *International Review of Law, Computers & Technology*. – 2018. – 24 p. – P. 8–9.

³²² *Heldeweg M.A.* Experimental legislation concerning technological & governance innovation – an analytical approach [Экспериментальное законодательство, касающееся технологических и управленческих инноваций – аналитический подход] // *Theory & Practice of Legislation*. – 2015, Nov. – P. 1–15. – P. 15.

государственных или частных, односторонних или совместных, нормативных или реальных (фактических), сильных или слабых, жёстких или гибких: законодательство становится лидером “оркестрового регулирования”»³²³.

Суть экспериментирования в законодательстве – это апробация и тестирование новых законодательных подходов и режимов на ограниченной в онтологических масштабах основе, чтобы оценить последствия, прежде чем вводить эти подходы и режимы на постоянную основу в законодательстве с несопоставимо более широким охватом предметно-объектной области регулирования.

Обратимся в целом к способам априорного оценивания проектируемого законодательства. Когда мы имеем чёткое понимание меры должного в урегулировании новой (проектируемой) правовой реальности, то в законодательном проектировании и программировании, написании новых (проектируемых) правовых норм особой проблемы, какой-то неподъёмной сложности нет. И здесь работает апостериорное (постфактум, после) оценивание качества регулирования. Но когда мы сталкиваемся с полями юридических и юридически значимых фактических неопределённостей, когда верификация и валидация результатов задействия прогностических инструментариев невозможны или дают откровенно слабые оценки, когда должно создать регламентацию принципиально новых сегментов и направлений (например, в сфере цифровизации, в отношении т.н. прорывных технологий), либо в условиях беспрецедентных пандемийных вызовов, совершенно необходимо подключение каких-то сложно-онтологических инструментов, которые позволяли бы принимать и реализовывать подтверждаемо релевантные законодательные решения (проектировать таковые с должными размерностями адекватности, релевантности, разумной рациональности, сообразности каким-то исходным позициям, валидности).

³²³ Flückiger A. (Re)faire la Loi: Traité de légistique à l'ère du Droit souple [(Пере)создание закона: трактат о законодательстве в эпоху мягкого права]. – Berne: Stämpfli Editions, 2019. – xiv; 761 p. – P. ix–x.

В целом, полагаем, что **способы регуляторного эксперимента могут быть сведены в 4 группы:**

1) умственно-мыслительные выкладки и суждения, реконструкции и моделирования экспертного порядка с оцениванием регуляторных качеств и целедостижимости законопроектов (юрист описывает некоторый сценарий (фактический или гипотетический) и проигрывает его в своём сознании, в том числе профессионально-интуитивно);

2) письменная развёрнутая и детализированная экспертиза с разветвлённым полисценарным прогностическим анализом, расчётами, обоснованиями;

3) экспертизы регуляторных качеств и целедостижимости законопроектов посредством применения технологий цифровых моделей-двойников;

4) экспертизы регуляторных качеств и целедостижимости законопроектов посредством задействования метода практического реального регуляторного эксперимента.

В весьма большом числе случаев релевантные результаты могут быть получены только четвёртым из указанных вариантов. И именно этот вариант и находится в фокусе наших исследований.

Так, применительно к первому варианту вполне относимы слова Хайди Херд: «Что мы должны делать перед лицом наших противоречивых интуиций...? Одно из возможных решений – ещё немного поработать с нашей интуицией в надежде, что дальнейшие мысленные эксперименты помогут нам определить (разобраться), какой именно набор интуиций вводит нас в заблуждение»³²⁴.

Экспериментальная юриспруденция неотделима от умственных выкладок и моделирующих воспроизведений в уме, но предоставляет эмпирически основательный и обоснованный метод мысленных экспериментов, позволяя пересматривать концептуальный анализ в свете

³²⁴ Hurd H.M. The Moral Magic of Consent [Моральная магия согласия] // Legal Theory. – 1996, June. – Vol. 2. – № 2. – P. 121–146. – P. 143–144.

полученных результатов, давая новые основания и аргументы для нормативных выводов³²⁵.

Согласно Люциусу Мэйдеру, экспериментальное законодательство – это «закон, принятый на ограниченный период времени для проверки того, сможет ли конкретная законодательная мера эффективно достичь определённых целей»; это «форма законодательства, обладающая определёнными характеристиками: оно должно быть ограничено во времени; в нём следует чётко указать свою цель; в нём следует указать цели планируемых законодательных действий и указать критерии, используемые для оценки соответствия положений, принятых на временной основе; в нём следует указать данные, которые необходимо собрать, и определить обязанности по сбору данных и оценке результатов»³²⁶. Определение Люциуса Мэйдера, отмечают Роб ван Хестель и Хейс ван Дейк, охватывает широкий спектр законов с экспериментальными характеристиками, начиная от простых пилотных проектов и заканчивая законами, вводящими рандомизированные испытания, с важными различиями в отношении воздействия и надёжности оценки³²⁷.

Согласно Робу ван Хестелю и Хейсу ван Дейку, «основная идея экспериментального законодательства заключается в том, что:

- 1) оно касается временного отклонения от существующих законов или постановлений;
- 2) объём регуляторного эксперимента будет фиксироваться с точки зрения времени, места и / или адресатов;
- 3) будут оцениваться эффекты и побочные эффекты нормативного регулирования;

³²⁵ *Tobia K.P.* Experimental Jurisprudence [Экспериментальная юриспруденция] // *University of Chicago Law Review*. – 08.02.2021. – P. 7–8, 21. <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3680107>.

³²⁶ *Mader L.* Evaluating the Effects: A Contribution to the Quality of Legislation [Оценка воздействия: вклад в качество законодательства] // *Statute Law Review*. – 2001. – Vol. 22. – № 2. – P. 119–131. – P. 125.

³²⁷ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 541.

4) в случае успеха регуляторный режим будет расширен (распространён), так что экспериментальные правила могут также применяться к другим аналогичным ситуациям. Таким образом, концепция экспериментального законодательства подразумевает, что правила проверяются в небольшом масштабе, чтобы иметь возможность извлечь уроки из этого опыта и использовать эти знания для улучшения закона»³²⁸.

Применение экспериментального законодательства представляет собой вовсе не только принятие чего-то необычного и замысловатого в целях «посмотреть, а как оно поведёт себя и что из этого выйдет». Это процессы непрерывного тестирования и непрерывной отладки создаваемых новых норм, которые в конечном итоге могут быть трансформированы необходимым образом. То есть применение экспериментального законодательства, в принципе, требует корректирования, деятельной, активной обкатки и отладки тех или иных правовых режимов или механизмов, и постоянного мониторинга нормореализации с высокой частотностью «реперных проверочных точек» в этом процессе. В этих «точках» осуществляется сбор и обработка необходимых эмпирических (то есть получаемых в результате набираемого в ходе эксперимента опыта) данных для того, чтобы эффективно оперировать неопределённостями в сфере, где проводится законодательный эксперимент.

Эксперименты играют решающую роль в формировании современной политики, однако их политические и эпистемологические аспекты игнорируются в исследованиях и реализации практики регулирования³²⁹. Тем не менее, ситуация меняется. Как указывает Мишель Хельдевег, политические и законодательные органы всё чаще

³²⁸ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 542.

³²⁹ *Millo Y., Lezaun J.* Regulatory experiments: genetically modified crops and financial derivatives on trial [Регуляторные эксперименты: испытания генетически модифицированных объектов и производных финансовых продуктов] // *Science and Public Policy*. – 2006. – Vol. 33. – № 3. – P. 179–190. – P. 179.

проявляют интерес к регуляторным экспериментам, вместе с тем может быть затруднительно отыскать юридические определения такого экспериментирования, поскольку этот термин часто используется в соответствии с «правилом простого значения»³³⁰.

Регуляторные эксперименты не приводят к окончательному консенсусу или окончательной уверенности, но служат для перевода конфликтов в приемлемые формы неопределённости. Регуляторы иногда становятся экспериментаторами: они пробуют свои идеи, прежде чем претворять их в жизнь, тестируют новые политики, чтобы предсказать их последствия, или проводят испытания и пилотные программы для измерения эффекта своих планов, прежде чем полностью их воплощать. Экспериментирование – это обособленная и часто решающая фаза политического процесса, когда регулирующие органы пытаются воспроизводить знания в контролируемых условиях, чтобы оценить вероятные последствия своих действий, прежде чем они станут необратимыми. Категория «регуляторный эксперимент» включает в себя множество экспериментальных модальностей – пилотные программы, оценки регулирующего воздействия, полевые испытания, модели и симуляции – все они обладают особым качеством разработки для получения новых знаний о политике в экспериментальном пространстве³³¹.

Регуляторный эксперимент предусматривает эмпирическое определение на основе выдвинутой базовой гипотезы и контролируемого опыта возможности и результативности задействования некоторых новых подходов и инструментов в нормативном правовом, нормативном техническом или ином регулировании. Обязательной составной частью проектирования регуляторного эксперимента является формулирование

³³⁰ *Heldeweg M.A.* Experimental legislation concerning technological & governance innovation – an analytical approach [Экспериментальное законодательство, касающееся технологических и управленческих инноваций – аналитический подход] // *Theory & Practice of Legislation*. – 2015, Nov. – P. 1–15. – P. 15, 4.

³³¹ *Millo Y., Lezaun J.* Regulatory experiments: genetically modified crops and financial derivatives on trial [Регуляторные эксперименты: испытания генетически модифицированных объектов и производных финансовых продуктов] // *Science and Public Policy*. – 2006. – Vol. 33. – № 3. – P. 179–190. – P. 179.

ответов на вопросы: какие отступления допущены, с какими целями, с какой продолжительностью и хронологической логической развёрткой, с каким порядком последующей текущей и финальной оценки.

С чисто инструментальной точки зрения, регуляторный эксперимент комбинаторно фокусируется на модальностях поведения (должен / может / не может / не вправе), на правоспособности и на правовой свободе, на иммунитетах и исключениях, на введении или отмене правовых условий и оговорок (а равно на гибкости таковых), на юридико-технических упрощениях и усложнениях, на хронологии и хронометрии (когда и в каком порядке вводятся в действие исключительные нормы, когда завершается тестирование отхода от стандартных «обычных правил» – юридических наборов норм со стандартным объёмом правовых свобод и правомочий), на компонентном составе тестируемых норм, на выгодоприобретателях и в целом на адресатах тестируемых норм, в целом на поставлении в жёсткие динамические рамки и конфигурировании нормативного субпорядка.

Дэвид Кэверс называл подход, опирающийся на экспериментально добытую и подтверждённую эмпирику в правоведческих исследованиях, «небиблиотечными [некабинетными] правовыми исследованиями»³³².

Как отмечает Сол Мендловиц, в большинстве вопросов социальной адаптации правовые институты выполняют тормозящую функцию, и действительно редко, когда значительная часть права трансформируется со скоростью, достаточной для удовлетворения требований быстрых социальных изменений³³³. То есть вопрос обеспечения того, чтобы принимаемые законы хотя бы поспевали за социальными и экономическими запросами, требованиями и ожиданиями.

По замечанию Иезкиля Дрора, как наши систематические знания о том, как эффективно и действенно использовать закон для достижения

³³² *Cavers D.F.* Science, Research, and the Law: Beutels «Experimental Jurisprudence» [Наука, исследования и право: «Экспериментальная юриспруденция» Бейтеля] // *Journal of Legal Education*. – 1957. – Vol. 10. – № 2. – P. 162–188. – P. 162 et al.

³³³ *Mendlovitz S.* Some Potentialities of Experimental Jurisprudence as a New Branch of Social Science, by Frederick K. Beutel [Некоторые возможности экспериментальной юриспруденции как новой отрасли социальных наук, Фредерик К. Бейтель] // *Indiana Law Journal*. – 1959, Spring. – Vol. 34. – № 3. – P. 521–527. – P. 527.

большого количества наших целей, так и наше практическое состояние дел в этом направлении приближается к нулю³³⁴.

Весьма существенный импульс исследованиям в этой сфере в США дала монография Фредерика Бейтеля 1957 года³³⁵ (вызвавшая просто бурю дискуссий³³⁶), представившая его теорию «экспериментальной юриспруденции» (англ. – «*experimental jurisprudence*»), главный тезис которой состоял в том, что научные исследования того типа, который имеет место в естественных науках и в таких социальных науках, как социология, были бы полезны для развития правовой системы. Фредерик Бейтель выделял 5 проблемных особенностей законов: 1). Законы редко исполняются буквально. 2). В меняющемся обществе негибкость может привести к «отмиранию» закона. 3). Устаревшие, неисполненные или неисполнимые законы могут привести к дефектам правоприменения в соответствующих областях. 4). Преступления, как оказывается, сдерживаются суровыми наказаниями не больше, чем мягкими наказаниями. 5). Несмотря на противоречия правовым положениям, различные правительственные подразделения конкурируют в правоохранительной деятельности, и подразделение,

³³⁴ Dror Y. Law as a Tool of Directed Social Change: A Framework for Policy-Making [Право как инструмент направленных социальных изменений: основа для разработки политики] // *American Behavioral Scientist*. – 1970. – Vol. 13. – № 4. – P. 553–559. – P. 553.

³³⁵ Beutel F.K. Some Potentialities of Experimental Jurisprudence as a New Branch of Social Science [Некоторые возможности экспериментальной юриспруденции как нового раздела социальных наук]. – Lincoln: University of Nebraska Press, 1957. – xvi; 440 p.

³³⁶ Shuman S.I. Beutel: Some Potentialities of Experimental Jurisprudence as a New Branch of Social Science [Бейтель: некоторые возможности экспериментальной юриспруденции как новой отрасли социальных наук] // *Michigan Law Review*. – 1958. – Vol. 56. – P. 477–479. Mendlovitz S. Some Potentialities of Experimental Jurisprudence as a New Branch of Social Science, by Frederick K. Beutel [Некоторые возможности экспериментальной юриспруденции как новой отрасли социальных наук, Фредерик К. Бейтель] // *Indiana Law Journal*. – 1959, Spring. – Vol. 34. – № 3. – P. 521–527. Robson R.A.H. Some Potentialities of Experimental Jurisprudence as a New Branch of Social Science. By Frederick K. Beutel [Некоторые возможности экспериментальной юриспруденции как новой отрасли социальных наук. Фредерик К. Бейтель] // *The University of Chicago Law Review*. – 1959. – Vol. 26. – № 3. – P. 492–502. Aumann F.R. Some Potentialities of Experimental Jurisprudence as a New Branch of Social Science. By Frederick K. Beutel. (Lincoln: University of Nebraska Press, 1957) // *American Political Science Review*. – 1957, December. – Vol. 51. – № 4. – P. 1169–1170.

наиболее эффективно удовлетворяющее «фактические потребности» людей, заменит менее эффективные подразделения.

Экспериментальная юриспруденция – это область науки и прикладной технологии, которая решает вопросы юриспруденции с помощью экспериментов³³⁷. Экспериментальная юриспруденция – это развивающаяся область, в которой используются методы когнитивной науки и другие эмпирические методы для прояснения центральных понятий юриспруденции³³⁸.

Чтобы сформулировать наиболее эффективные законы, указывал Реджинальд Робсон, мы должны основывать их на научных знаниях, а это включает в себя серьезную оценку существующих законов и формулирование новых законов на основе соответствующих научных знаний, которые уже имеются, и сбор таких научных знаний там, где их ещё нет³³⁹. Посредством тщательно спланированного и надлежаче организованного экспериментирования, действительно, возможно достичь оптимальных результатов в нормативно-проектировочной и нормотворчески-производственной работе.

Более того, Кевин Тобиа утверждает, что «экспериментальное юриспруденциальное изучение» целого ряда правовых концепций и категорий «удивительным образом продвинуло правовую науку»³⁴⁰.

Важной сферой применения экспериментальных регуляторных технологий является сфера децентрализации публичного управления, в которой весьма сложно находить сразу же верное решение и в которой наиболее часто случаются управленческие ошибки.

³³⁷ *Tobia K.P.* Experimental Jurisprudence [Экспериментальная юриспруденция] // University of Chicago Law Review. – 08.02.2021. – P. 3, 7, 8. <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3680107>.

³³⁸ Experimental jurisprudence [Экспериментальная юриспруденция] // <<http://www.roseannasommers.com/experimental-jurisprudence>>.

³³⁹ *Robson R.A.H.* Some Potentialities of Experimental Jurisprudence as a New Branch of Social Science. By Frederick K. Beutel [Некоторые возможности экспериментальной юриспруденции как новой отрасли социальных наук. Фредерик К. Бейтел] // The University of Chicago Law Review. – 1959. – Vol. 26. – № 3. – P. 492–502. – P. 493.

³⁴⁰ *Tobia K.P.* Experimental Jurisprudence [Экспериментальная юриспруденция] // University of Chicago Law Review. – 08.02.2021. – P. 15. <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3680107>.

В этом отношении исследуемый комплекс инструментариев незаменим в практической девиантологии государственного управления³⁴¹.

При успехе законодательного эксперимента в сфере децентрализации таковой может быть распространён не только на другие субъекты или их дробные части («по горизонтали»), но и на другие уровни иерархии публичных правоотношений и власти-реализации.

Законодательные эксперименты могут иметь дело с экспериментальными законами, а могут – с экспериментальными подзаконными нормативными правовыми актами. И те, и другие формируют экспериментальные нормативные режимы.

И законодательные эксперименты – это не только действия на уровне высших (центральных) властей государства (федерального уровня в федеративных государствах).

В числе прочего, законодательные эксперименты – это разрешение, данное законом местным органам власти на адаптацию государственной политики, которая не является частью их юридических полномочий, на определённый период³⁴².

Противоположным к экспериментальному регуляторному подходу, отмечает Габриэль Доменек Паскуаль (с отсылками к работам Карла Поппера), было бы утопическое проектирование. Инженер-утопист использует оптовый или крупномасштабный метод: он пытается решить проблемы «одним махом», он намеревается полностью перестроить общество [исходя из собственного разумения], приведя к далеко идущим изменениям, принимает важные решения, которые обязательно доставляют неудобства многим в течение значительного периода времени, не беспокоясь о неожиданностях. Это порождает серьёзную опасность совершить большие ошибки и повлечь то, что все эти неприятности напрасны, поскольку опыт неизбежно приносит сюрпризы,

³⁴¹ Понкин И.В. Девиантология государственного управления: Учебник. – М.: ИНФРА-М, 2020. – 301 с.

³⁴² En quoi consiste l'expérimentation législative locale? [В чём заключается местный законодательный эксперимент?] // <<https://www.vie-publique.fr/fiches/20114-en-quoi-consiste-l-expérimentation-législative-locale>>. – 22.02.2021.

и вполне может случиться так, что то, что казалось идеальным тем инженерам, что разработали первоначальный план, больше не кажется идеальным для их преемников. Этот метод порождает авторитаризм: утопический метод непременно приводит к опасной догматической привязанности к плану, во имя которого были запланированы (или допущены) и принесены бесчисленные жертвы³⁴³.

Первая и основная цель экспериментального нормативного правового акта состоит в том, чтобы получить информацию об их эффектах, которая позволяет установить последующее нормативно-правовое регулирование с максимальной точностью и адекватностью. Получение ценного опыта и информации – цель, способная оправдать опасности, которые неизбежно влекут за собой законодательные эксперименты³⁴⁴.

Как пишут Роб ван Хестель и Хейс ван Дейк, «до сегодняшнего дня большинство инструментов улучшенного регулирования, как правило подкрепляется весьма спорными и слабыми доказательствами в части релевантной результативности их задействования. Возможность изменить это – больше полагаться на экспериментальное законодательство и сначала апробировать новые законы и постановления в небольшом масштабе и в течение ограниченного периода, прежде чем принимать более постоянные законы. Это может не только предотвратить негативные (побочные) эффекты и отфильтровать проблемы с реализацией и правоприменением, но также является способом справиться с ситуациями большой неопределённости, в которых фиксируются или прогнозируются существенного уровня риски... Научные методы, которые, как считается, позволяют получить более надёжные доказательства, до недавнего времени в значительной степени игнорировались»³⁴⁵. Решение о

³⁴³ Doménech Pascual G. Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004. – № 164. – P. 145–187. – P. 154–155. Popper K.R. La Sociedad Abierta y Sus Enemigos [Открытое общество и его враги]. – Barcelona: Ediciones Paidós, 2006. – 809 p. – P. 179 et al.

³⁴⁴ Doménech Pascual G. Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004. – № 164. – P. 145–187. – P. 159, 151, 149.

³⁴⁵ Gestel, van R., Dijck, van G. Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального

проведении эксперимента, указывают Роб ван Хестель и Хейс ван Дейк, зависит от различных факторов, таких как ожидаемые затраты, выгоды и продолжительность эксперимента, ожидаемое влияние предлагаемой реформы, уровень прикладной аналитической неопределённости в отношении воздействия предполагаемых реформ, срочность выполнения законодательства и уровень политической поддержки. При этом общее правило экспериментального законодательства состоит в том, что объекты в экспериментальной группе не должны попадать в невыгодное положение по сравнению с их нынешней ситуацией, особенно если не может быть предложена компенсация³⁴⁶.

За экспериментальным законом стоит (во всяком случае – должна стоять) стратегия, презюмирующая возможность (а в определённых условиях – и необходимость) отмены (утраты) действия новых нормативных установлений в последующем. Сами по себе разработка и принятие экспериментального акта – это лишь начало процесса (первая его стадия), который не заканчивается даже его оценением и спроектированным исчерпанием его регуляторного действия. Разработка, принятие и вступление в силу экспериментального закона – это лишь самый первый шаг в сложном законодательном процессе, разворачивающемся после его прекращения эксперимента (действия экспериментального закона). Цель принятия акта в форме экспериментального закона состоит в том, чтобы набрать, обобщить и осмыслить опыт реализации такого акта за время его действия после вступления в силу, принять окончательный закон путём синтеза результатов опыта. Если преимущества экспериментального законодательства оправдывают затраты и компенсируют риски, то нормы, действовавшие в рамках экспериментального законодательства, могут быть применены в отношении большего региона или территории.

законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 539.

³⁴⁶ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 552–553.

Экспериментальное законодательство даёт возможность собирать новые данные и знания, апробируя законодательные меры в небольших масштабах до принятия постоянно действующего законодательства в той или иной сфере³⁴⁷, позволяет законодателю испытать (протестировать) новый подход к регулированию, в том числе, в ситуациях неопределённости или недостаточности информации. В таком случае принятие временных мер более корректно, чем отсутствие законодательных мер вообще³⁴⁸.

Как правило, законодательные эксперименты имеют более ограниченную сферу действия (с точки зрения субъектов, времени и территории, на которую распространяется соответствующий правовой режим) по сравнению с постоянно действующим законодательством по целому ряду веских причин. В частности, в соответствии с принципом соразмерности, риски, сопряжённые с проведением такого эксперимента, могут быть приемлемы только в той мере, в которой это необходимо, полезно и не является чрезмерным для достижения законной цели. Получение ценного опыта и информации – цель, способная оправдать такие риски³⁴⁹.

Роб ван Гестель и Гийс ван Дейк указывают, что центральная идея экспериментального законодательства заключается в следующих аспектах: экспериментальное законодательство затрагивает временное отступление от существующих законов и иных актов; должен быть определён объём эксперимента с точки зрения его сроков, места и / или субъектов эксперимента; предусматривается оценка результатов и нежелательных последствий проводимого эксперимента; в случае

³⁴⁷ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 546.

³⁴⁸ *Calliess C.* Towards a European Innovation Principle Endorsed by Better Regulation [На пути к европейскому инновационному принципу, подкреплённому лучшим регулированием] // *Berliner Online-Beiträge zum Europarecht*. – 2020. – № 118. – 15 p. – P. 14–15.

³⁴⁹ *Doménech Pascual G.* Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // *Revista de Administración Pública*. – 2004, Mayo-agosto. – № 164. – P. 145–187. – P. 149.

успешности, соответствующий правовой режим может быть расширен для применения экспериментальных норм в отношении иных ситуаций³⁵⁰.

К принципам экспериментального правового регулирования могут быть отнесены принципы постоянного наблюдения, релевантности и валидности, адаптируемости и гибкости, реалистичности и разумной рациональности, нейтральности, ориентированности на достижение целей, правовой определённости, пропорциональности и сообразности.

4.1.4. Любой новый закон – это своего рода эксперимент?

История вопроса

Все законы, в принципе, направлены на достижение определённых целей и результатов, это закладывается в них изначально и в этом их суть, и всегда есть некоторый риск недостижения ожидаемых результатов, что влечёт пересмотр или вообще отмену закону. То есть в широком смысле, можно сказать, принятие любого нового закона само по себе является своего рода экспериментом. Сталкиваясь со сложными проблемами или специфическими ситуациями, законодатель прогностически изыскивает (стремится изыскать) наилучшее решение, исходя из собственного видения положения вещей в будущем. В этом смысле процесс законотворчества имеет схожести с проведением научного эксперимента (в том числе – в части хронологии действий).

Согласно концепту Жака Шевалье, «к проблеме “экспериментальных законов” можно подойти, только исходя из узкого определения. В самом широком смысле, любой закон действительно представляет характеристики “эксперимента”: стремясь достичь определённых целей, получить определённые результаты, он всегда представляет собой ставку на будущее; и если ожидаемые результаты не достигнуты, этот акт в конечном итоге ставится под сомнение. Поэтому любое законодательство включает в себя элемент экспериментирования.

³⁵⁰ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law.* – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 542.

Этого широкого толкования нельзя придерживаться, опасаясь размытия проблемы путём сведения её к общему изучению законодательной техники. На втором, более точном и узком интерпретационном уровне, как мы можем видеть, принятие законов всё чаще проходит через предварительные прогностические исследования, направленные на уменьшение доли неопределённости и на ослабление [неконструктивных] реакций сопротивления или непринятия со стороны реципиентов – то есть то, что Жан Карбонье³⁵¹ называет “предзаконодательной социологией”, которая, по его словам, не колеблясь может прийти на помощь законодателям, с помощью социологических исследований»³⁵².

Однако, как обоснованно утверждает Люциус Мэйдер, хотя «любую законодательную инициативу можно в каком-то смысле охарактеризовать как экспериментальную по своему характеру (как часть процесса обучения, основанного на пробах и ошибках), но это не то, что подразумевается под выражением “экспериментальное законодательство”»³⁵³.

И по природе своей экспериментальный закон существенно отличается от основной массы законов.

Позиционирование экспериментальных регуляторных режимов как во всём полностью новейших не вполне обоснованно. Всё это имело место и ранее, имеет существенно более длительную историю, чем сама идея РегТеха.

История экспериментов в законодательстве насчитывает столетия.

Как указывают Хаомьяо Дю и Мишель Хельдевег, экспериментальное правовое регулирование не является новеллой,

³⁵¹ *Carbonnier J. Sociologie juridique* [Юридическая социология]. – Paris: PUF, Thémis, 1978.

³⁵² *Chevallier J. Les lois expérimentales. Le cas français* [Экспериментальные законы. Французский случай] // *L'écriture du droit. Face aux technologies de l'information* [Написание права. Перед лицом информационных технологий] / Sous la direction de Danièle Bourcier et Claude Thomasset; préface de Jean Carbonnier. – Paris: Éditions Diderot, 1996. – P. 167–203. – P. 167–168.

³⁵³ *Mader L. Evaluating the Effects: A Contribution to the Quality of Legislation* [Оценка воздействия: вклад в качество законодательства] // *Statute Law Review*. – 2001. – Vol. 22. – № 2. – P. 119–131. – P. 125.

поскольку применяется уже столетия, и данный подход эволюционировал с течением времени³⁵⁴.

История политики – это, в принципе, история экспериментов³⁵⁵, что вполне нормальное и обычное дело для неё. И законодательные эксперименты являются неотъемлемым элементом политического поля экспериментирования. На это указывает ряд современных авторов³⁵⁶. Как указывает София Ранчедас, «экспериментальное законодательство – далеко не изобретение нашего времени, напротив, оно имеет давнюю традицию в Европе. Первые признаки экспериментального законодательства во Франции восходят ещё к королевству Людовика XVI и, по-видимому, были мотивированы желанием повысить эффективность государственной администрации»³⁵⁷.

Этой теме были посвящены труды авторов XIX века (считаем важным повторить здесь сказанное во Введении, поскольку это подтверждает тезис о длительной истории этого вопроса): немецкие –

³⁵⁴ *Du H., Heldeweg M.A.* An experimental approach to regulating non-military unmanned aircraft systems [Экспериментальный подход к регулированию невоенных беспилотных авиационных комплексов] // *International Review of Law, Computers & Technology*. – 2018. – 24 p. – P. 7.

³⁵⁵ *Carr R.K., Morrison D.H., Bernstein M.H., Snyder R.C.* American democracy in theory and practice: National, State, and local government [Американская демократия в теории и на практике: национальное, государственное и местное самоуправление]. – New York: Rinehart and Co., 1951. – xiii; 1094 p. – P. 16.

³⁵⁶ *Flückiger A.* (Re)faire la Loi: Traité de légistique à l'ère du Droit souple [(Пере)создание закона: трактат о законодательстве в эпоху мягкого права]. – Berne: Stämpfli Editions, 2019. – xiv; 761 p. – P. 661.

³⁵⁷ *Ranchordás S.* Constitutional Sunsets and Experimental Legislation: A Comparative Perspective [Конституционные акты с самоистекающим сроком регуляторного действия и экспериментальное законодательство: сравнительная перспектива]. – Cheltenham (UK): Edward Elgar, 2014. – viii; 238 p. – P. 25.

Юлиус Офнер³⁵⁸, британские – Уильям Джевонс³⁵⁹, Джеймс Стэнли Уильямс³⁶⁰, Джордж Корнуэлл Льюис³⁶¹, французские: Леон Донна³⁶².

Идея экспериментов с законами, отмечает София Ранчедас, вызывала всплеск интереса и позднее – в XX (интерес к этой теме фиксировался в 1920-е гг.) и XXI веках³⁶³. В частности, обоснованно адресовать читателя к трудам Джона Дьюи (John Dewey)³⁶⁴, выступавшего за применение экспериментального подхода к политике и законотворчеству.

Сама история проведения экспериментов по внедрению особых правовых режимов по регулированию некоторых объёмов общественных отношений в конкретных сферах и на определённый период достаточно богата примерами. Так, в Нью-Йоркском метрополитене и позднее в Нью-Йорке почти полвека назад ставился эксперимент, реализовывавший «теорию разбитых окон» Джеймсона Уилсона и Джорджа Келлинга.

³⁵⁸ *Ofner J.* Das Experiment im Recht. Vortrag, gehalten in der Juristischen Gesellschaft in Wien am 28. Dezember 1881 [Эксперимент в праве. Лекция, прочитанная в Юридическом обществе в Вене 28 декабря 1881 г.] // *Beiträge zur exakten Rechtswissenschaft.* – Vienne: Im Selbstverlage des Verfassers, 1882. – 12 p.

³⁵⁹ *Jevons W.S.* Experimental Legislation and the Drink Traffic [Экспериментальное законодательство и торговля напитками] // *Contemporary Review.* – 1880, January – June. – Vol. XXXVII. – P. 177–192.

³⁶⁰ *Williams J.* Experiment in Legislation [Эксперимент в законодательстве] // *Law Magazine and Review.* – 1889. – 299 p.

³⁶¹ *Lewis G.C.* A Treatise of the Methods of Observation and Reasoning in Politics [Трактат о методах наблюдения и рассуждения в политике]. Vol. I. – London: John W. Parker and son, West Strand, 1852. – xii; 480 p.

³⁶² *Donnat L.* La Politique expérimentale [Экспериментальная политика]. – Paris: C. Reinwald, 1885. – 496 p.

³⁶³ *Ranchordás S.* Constitutional Sunsets and Experimental Legislation: A Comparative Perspective [Конституционные акты с самоистекающим сроком регуляторного действия и экспериментальное законодательство: сравнительная перспектива]. – Cheltenham (UK): Edward Elgar, 2014. – viii; 238 p. – P. 25.

³⁶⁴ *Dewey J.* The Public and its Problems: An Essay in Political Inquiry [Публичность и её проблемы: очерк политического исследования]. – New York: H. Holt and Company, 1927. – vi; 224 p. *Dewey J.* The Quest for Certainty: A Study of the Relation of Knowledge and Action [В поисках уверенности: исследование взаимосвязи знания и действия] / *Gifford Lectures.* – London: George Allen & Unwin, Ltd., 1929. – 302 p.

4.1.5. Причины, определяющие необходимость применения экспериментальных правовых режимов, и преимущества таких режимов

Законодательные эксперименты всегда должны быть оправданными и должны быть встроены в существующую законодательную базу. Кроме того, общее правило законодательного эксперимента заключается в том, что субъекты в экспериментальной группе не должны быть поставлены в невыгодное положение по сравнению с их положением в нынешней ситуации³⁶⁵.

Ганс Цайзель в 1956 году заметил, что «правовые инновации, предварительно введённые в ограниченном масштабе, обычно называют экспериментом. Тем не менее, даже когда такой эксперимент (в разговорном смысле этого слова) сопровождается систематическим и квалифицированным сбором фактов, все его соответствующие последствия не могут быть выявлены в полном объёме. Это можно сделать только в рамках научно разработанного контролируемого эксперимента»³⁶⁶.

Экспериментальные законы в существенной степени поддерживают заботу об адаптации законодательства к среде его действия (мы принимаем законы в пробном порядке, прежде чем принимать законы навсегда)³⁶⁷, направлены на снижение остроты проблемы неопределённостей законодательного эффекта от вводимого регулирования.

³⁶⁵ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 553.

³⁶⁶ *Zeisel H.* Some Reflections on Legal Experimentation [Некоторые размышления о юридических экспериментах] // *Stanford Law Review*. – 1956. – Vol. 8. – P. 730–748. – P. 730.

³⁶⁷ *Évaluation législative et lois expérimentales* [Законодательная оценка и экспериментальные законы]: Séminaire en Valais (Crans-sur-Sierre, 7–9 octobre 1992) / Sous la dir. de Charles-Albert Morand; préf. de Jean-Louis Bergel / Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille. – Aix-en-Provence: Press Universitaires d'Aix-Marseille, 1993. – 242 p. – P. 12.

Такие неопределённости и в целом проблема снижения качества законодательной массы определяются и спецификой современной жизни, и ростом существующих и появляющихся вызовов, и соответственной нехваткой у законодателя времени на длительные разработки и обсуждения проектируемых законодательных актов. Иногда проще принять новый акт (доведа его хотя бы до какого-то минимально-допустимого уровня готовности и адекватной приемлемости) и посмотреть (проэкспертировать), как этот акт (пусть, пока и «сырой») себя поведёт, а для превентивного снижения возможных негативных последствий как раз и ограничить этот акт (маркируемый как экспериментальный) во времени, в пространстве, по кругу регулируемых лиц, отношений, действий иных объектов. Использование экспериментального подхода к правовому регулированию, с одной стороны, имеет ряд преимуществ, а с другой – обладает некоторыми недостатками. Стремление к задействованию методов экспериментального законодательства совершенно не обязательно означает слепое увлечение таковыми или злоупотребление служебными полномочиями для проталкивания лоббируемых частных интересов (хотя известно и обратное). Во многих случаях без метода экспериментального законодательства объективно не обойтись.

Ещё в 1852 году Джордж Корнуэлл Льюис писал (считаем обоснованным привести столь обширную цитату), что «хотя научные эксперименты неприменимы [напрямую] к политике, практические эксперименты... постоянно используются политиками для своих собственных и специальных целей. Правительство по роду своей деятельности постоянно ставит эксперименты над сообществом. Все новые меры, все законы, введённые впервые, носят характер экспериментов. На самом деле это не [в чистом виде] научные эксперименты, но это эксперименты, проводимые с практической целью, и они рассматриваются лишь как предварительные и прикидочные, пока опыт не подтвердит их пригодность и не подтвердит их практическим успехом. Будучи испытанным не натурно над чем-то там, а над жизнями и состоянием людей и общества в целом, проведение эксперимента

должно регулироваться природой объекта, на котором он проводится. Следовательно, законодательная власть внимательно следит за ходом таких экспериментов; в то время как исполнительная власть осторожно и мягко приступает к принятию нового закона, нащупывая свой путь по мере продвижения и по своему усмотрению в отношении его более быстрого или запоздалого продвижения, как в целом, так и в отдельных районах. Испытав новый закон на людях, как производитель новой одежды примеривает его на тело, увеличивая здесь и уменьшая там, где он не соответствует форме, законодательный орган постепенно адаптирует свою работу к потребностям и чувствам сообщества. Это экспериментальный процесс не с целью установления общей истины, а с целью улучшения института и придания ему формы, наиболее подходящей для условий нации... Все законодательные акты пока экспериментальны, их всегда можно отменить или изменить; но временный закон точно является [своего рода] экспериментом, и его истечение через фиксированный период предназначено для обеспечения пересмотра предмета с осознанием его действительного действия... Как местные, так и временные законы также носят экспериментальный характер. Это законы небольшого масштаба, применяемые только к тем местам, которые требуют определённой меры и явно в ней нуждаются. Эксперимент проводится в узких пределах пространства, и за его событием наблюдают до того, как область его проведения расширяется»³⁶⁸.

Согласно Уильяму Джевонсу, «в крупных законодательных сферах нет ничего, что могло бы помешать нам проводить прямые эксперименты над живым социальным организмом... Социальный прогресс – это социальное экспериментирование, а социальное экспериментирование – это социальный прогресс»; экспериментальное законодательство «является методом обеспечения социального роста»,

³⁶⁸ Lewis G.C. A Treatise of the Methods of Observation and Reasoning in Politics [Трактат о методах наблюдения и рассуждения в политике]. Vol. I. – London: John W. Parker and son, West Strand, 1852. – xii; 480 p. – P. 173–174.

и «законодатели во многих отраслях законодательства должны открыто принять эту предварительную процедуру»³⁶⁹.

Ханс-Детлеф Хорн писал, что «экспериментальное законодательство оказывается средством рационального преодоления трудностей, с которыми сталкивается законодательная работа в современном государстве и которые являются причиной современного законодательного кризиса. Высокая скорость изменений и высокая степень взаимосвязи технических, экономических, социальных и культурных условий регулирования приводят к новому качеству проблемы законодательного прогнозирования. Использование законодательного экспериментирования или тестирования в качестве инструмента эмпирического управления законодательной массы помогает справиться с этим»³⁷⁰.

И в этом смысле метод экспериментального законодательства релевантно применим для целенаправленного снижения меры неэффективности и меры хаотичности в публичном нормативно-правовом порядке, для выявления и устранения дефектов нормативно-правового регулирования, для определения наилучших решений и подходов в нормативно-правовом регулировании, в целом в нормативном регулировании.

Экспериментальный нормативный акт, обеспечивая получение более полной информации и сбор большего объема доказательств, призван и способен в некоторой степени убедить оппонентов, обеспокоенных побочными эффектами закона, обсудить его разумную рациональность, релевантность, действенность, безопасность.

Как пишет Роб ван Хестель и Хейс ван Дейк, «недостатком оценки постфактум является то, что “испытание пудинга” приходит после еды. Возможные негативные (побочные) эффекты нового законодательного

³⁶⁹ *Jevons W.S. Experimental Legislation and the Drink Traffic [Экспериментальное законодательство и торговля напитками] // Contemporary Review. – 1880, January – June. – Vol. XXXVII. – P. 177–192. – P. 179, 182.*

³⁷⁰ *Horn H.-D. Experimentelle Gesetzgebung unter dem Grundgesetz [Экспериментальное законодательство в соответствии с Основным законом]. – Berlin: Duncker & Humblot, 1989. – S. 15.*

акта часто возникают до того, как станут доступны результаты *ex post* оценки. Однако как в праве, так и в жизни профилактика обычно лучше лечения. Вот почему нормативные установления об эксперименте и положения о прекращении действия могут действовать как фильтр, предотвращающий превращение плохих частей временного законодательства в законы с более постоянным статусом»³⁷¹.

Метод экспериментального законодательства совершенно необходим в случаях переноса зарубежного опыта на «почву» своего правового порядка. Известный неудачный опыт составления Гражданского кодекса Эфиопии 1960 г., написанного Рене Давидом по французским лекалам, свидетельствующий о том, что далеко не все нормы (вполне эффективно работающие в государстве-доноре) могут быть автоматически, шаблонно «пересажены» в другую среду³⁷², помимо всего прочего, ставит вопрос о том, можно ли было это предвидеть и апробировать посредством задействия метода экспериментального законодательства. Ответ, по нашему мнению, – положительный.

Но прежде всего метод экспериментального законодательства полезен и показан для сферы технологических инноваций, выступающих движущей силой экономического роста, но в силу своей специфики требующих особых подходов в регулировании.

По Робу ван Хестелю и Хейсу ван Дейку, «предполагаемые преимущества метода экспериментального законодательства, помимо генерирования верифицированных знаний, заключаются в том, что этот метод способен минимизировать когнитивные искажения и избегать ошибочного восприятия (переоценки или недооценки) рисков, может

³⁷¹ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 540.

³⁷² *Примаков Д.Я.* История еврейского и израильского права. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. – х; 201 с. – С. v. *Beckstrom H.J.* Transplantation of Legal System: An Early Report on the Reception of Western Laws in Ethiopia [Трансплантация правовой системы: первичный отчет о восприятии западных законов в Эфиопии] // *The American Journal of Comparative Law*. – 1973. – Vol. 21. – № 3. – P. 557–583.

помочь преодолеть информационную асимметрию между регулируемыми органами и регулируемыми лицами»³⁷³.

Повышение востребованности правового эксперимента, как верно замечают Т.Я. Хабриева и Н.Н. Черногор, «может быть отнесено к числу показателей перехода права, правового порядка в неустойчивое состояние»³⁷⁴. Леон Донна писал, что «экспериментальный метод для политики [в том числе государственной правовой политики] – это то же самое, что метод отслеживания циклонов для навигации. Это уже спасло так много кораблей и так много человеческих жизней только потому, что предопределяет правила маневрирования, чтобы избежать опасного региона; точно так же рассматриваемый метод чётко указывает путь, по которому нужно идти, чтобы открыть и продемонстрировать принципы политики»³⁷⁵.

Интерес к экспериментальным правовым режимам связан в немалой степени с тем, что традиционная система правового регулирования обладает таким свойством, как инертность³⁷⁶. По мнению Софии Ранчедас, во время перемен следует изыскивать динамические законодательные инструменты, а не «косметические зеркала», в числе таких ценных законодательных инструментов, которые могут предложить адекватный ответ на эти обстоятельства, – экспериментальное законодательство³⁷⁷. Роберт Зейдмэн обоснованно указывал, что «каждое

³⁷³ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 542–543.

³⁷⁴ *Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н.* Будущее права. Наследие академика В.С. Стёпина и юридическая наука / Российская академия наук; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М.: ИНФРА-М, 2020. – 176 с. – С. 174.

³⁷⁵ *Donnat L.* La Politique Expérimentale [Экспериментальная политика]. – Paris: C. Reinwald, 1885. – 496 p. – P. 487.

³⁷⁶ *Сморчкова Л.Н.* Административно-правовое регулирование механизма экспериментальных правовых режимов в социально-экономической сфере // *Право и практика*. – 2020. – № 3. – С. 63–68. – С. 66.

³⁷⁷ *Ranchordás S.* Constitutional Sunsets and Experimental Legislation: A Comparative Perspective [Конституционные акты с самоистекающим сроком регуляторного действия и экспериментальное законодательство: сравнительная перспектива]. – Cheltenham (UK): Edward Elgar, 2014. – viii; 238 p. – P. 4.

социальное вмешательство, включая все законодательные акты, обязательно генерирует новые данные; каждые из которых представляют собой эксперимент... Все законы должны содержать положения, позволяющие проводить периодическую оценку их эффективности»³⁷⁸.

Джон Дьюи считал, что, в принципе, государственное строительство и управление, его публично-правовое обеспечение и развитие должны быть «экспериментальным процессом»³⁷⁹. Экспериментальное регулирование может осуществляться в форме распоряжений или иных нормативно-правовых актов, принимаемых на экспериментальной основе, в отступление от действующего законодательства³⁸⁰, при условии, что информация, которую можно получить посредством внедрения экспериментального законодательства, невозможно получить каким-либо иным способом³⁸¹. Это всё-таки не мысленный, а практический эксперимент.

Введение экспериментального законодательства позволяет избежать затрат на его отмену, поскольку его положения автоматически прекращают действие в установленный срок³⁸².

Проведение таких экспериментов оказывает положительное воздействие на реализацию государственной политики в соответствующей сфере несколькими способами: проведение экспериментов сопряжено с получением новой информации;

³⁷⁸ *Seidman R.B.* Justifying Legislation: A Pragmatic, Institutional Approach to the Memorandum of Law, Legislative Theory, and Practical Reason [Обоснование законодательства: прагматичный, институционализированный подход к юридическому меморандуму, законодательная теория и практическое обоснование] // *Harvard Journal on Legislation*. – 1992. – Vol. 29. – № 1. – P. 1–78.

³⁷⁹ *Dewey J.* The public and its problems: An Essay in Political Inquiry [Публичность и её проблемы: очерк политического исследования]. – Chicago: Gateway books, 1946. – xv; 224 p. – P. 33–35.

³⁸⁰ *Callies C.* Towards a European Innovation Principle Endorsed by Better Regulation [На пути к европейскому инновационному принципу, подкреплённому лучшим регулированием] // *Berliner Online-Beiträge zum Europarecht*. – 2020. – № 118. – 15 p. – P. 12.

³⁸¹ *Abramowicz M.B.* Randomized Legal Experimentation [Рандомизированный юридический эксперимент] // *GW Law Faculty Publications & Other Works*. – 2008. – Paper № 447. – 66 p. – P. 8.

³⁸² *Gubler Z.J.* Experimental Rules [Экспериментальные нормы] // *Boston College Law Review*. – 2014. – Vol. 55. – № 1. – P. 129–179. – P. 141.

эксперименты могут облегчить проведение тех или иных планируемых реформ; обсуждение экспериментов способствует обеспечению прозрачности целей законодателя³⁸³.

Редкое и неуверенное использование экспериментального подхода к правовому регулированию может быть связано с непониманием данной концепции, опасениями затрат, в том числе, временных, а также с политическими соображениями³⁸⁴.

Ограниченность сферы действия проводимого законодательного эксперимента связана с тем, что слишком большое количество участников может сделать реализацию такого эксперимента слишком ресурсозатратной или даже невозможной³⁸⁵, может повлечь негативные последствия, сработав как дефектное, непродуманное решение.

Неотъемлемой частью реализации экспериментального законодательства является его периодический или финальный пересмотр, особенно когда регулятору необходимо идти в ногу с темпами технологических или информационных изменений³⁸⁶.

Для более эффективной оценки результатов эксперимента требуется то, с чем можно будет сравнивать, объект, в который не вносятся изменения в связи с проведением эксперимента. Контрольным объектом может выступать и сам объект эксперимента до его проведения, однако он может претерпевать изменения, и не связанные с проведением эксперимента, что повлияет на итоговую оценку³⁸⁷.

³⁸³ *Abramowicz M.B.* Randomized Legal Experimentation [Рандомизированный юридический эксперимент] // *GW Law Faculty Publications & Other Works*. – 2008. – Paper № 447. – 66 p. – P. 8.

³⁸⁴ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 540.

³⁸⁵ *Doménech Pascual G.* Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // *Revista de Administración Pública*. – 2004, Mayo-agosto. – № 164. – P. 145–187. – P. 150.

³⁸⁶ *Calliess C.* Towards a European Innovation Principle Endorsed by Better Regulation [На пути к европейскому инновационному принципу, подкреплённому лучшим регулированием] // *Berliner Online-Beiträge zum Europarecht*. – 2020. – № 118. – 15 p. – P. 12.

³⁸⁷ *Doménech Pascual G.* Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // *Revista de Administración Pública*. – 2004, Mayo-agosto. – № 164. – P. 145–187. – P. 150.

Соответственно, необходимо предварительное установление сложной шкалы чётких критериев оценивания законодательного эксперимента, ключевых показателей и индикаторов достижения поставленных целей.

4.1.6. О резонных целях экспериментального законодательства

Ныне законодательные эксперименты, по словам Жака Шевалье, имеют тенденцию к развитию, и это оправдывается трудностью принятия законодательства в деликатных или сложных областях, а также «изменением восприятия законодательного инструмента»³⁸⁸.

Законодательный эксперимент (введение экспериментального правового режима) может проводиться на всей или части территории и касаться одного или нескольких сегментов отношений, позволяя протестировать новый (проектируемый) правовой механизм или даже полноценный правовой режим в ограниченном (тщательно определяемом и контролируемом) масштабе.

Природа регуляторного эксперимента может быть частично раскрыта через артикулирование закладываемого в экспериментального законодательство целеполагания:

1) убедиться в том, что проектируемый нормативный режим (под введение которого – в больших масштабах или в более жёстких модальностях – и проводится правотворческий эксперимент) способен обеспечить эффективность, то есть способен обеспечить результат, для которого был разработан, а также что таковой надлежащим образом адаптирован к новым реалиям и вызовам; измерить работоспособность, эффективность, релевантность проектируемого правового режима, который подлежит проверке и валидации, в целом обкатать идею и довести проектируемый правовой режим для выведения его на расчётные мощность, релевантность и гибкость;

³⁸⁸ *Chevallier J.* Les lois expérimentales. Le cas français [Экспериментальные законы. Французский случай] // *L'écriture du droit. Face aux technologies de l'information / Sous la direction de Danièle Bourcier et Claude Thomasset; préface de Jean Carbonnier.* – Paris: Éditions Diderot, 1996. – P. 167–203.

2) выявить и «взвесить» подлежащие достройке преимущества проектируемого правового режима и подлежащие минимизации недостатки проектируемого правового режима, выработать решения по улучшению проектируемого правового режима перед его финальным и полноценным принятием или отказаться от него, если он окажется малоактуальным и нерелевантным;

3) сделать разумный и обоснованный выбор в дальнейшем между несколькими (двумя или более) конкурирующими доступными или возможными проектировочными нормотворческими решениями;

4) минимизировать или исключить сомнения и опасения перед значительными изменениями, убедительно доказав безопасность и работоспособность нормативных инноваций;

5) выработать решения относительно необходимости, целесообразности и возможных модальностей последующих экспериментов в преамбуле и в продолжение к проведённому (проводимому) эксперименту.

Как пишет Флоранс Крузатье-Дюран, применительно к исследуемой тематике «экспериментирование – это юридический метод, целью которого является изучение воздействия правовой реформы или конкретного закона на выборку людей в рамках ограниченного времени. Следовательно, это по определению создаёт проблему совместимости с принципом равенства граждан перед Законом. По этой причине в прецедентном праве была предпринята попытка обозначить пределы задействия этого метода, чтобы ограничить его нежелательные последствия... Эволюция законодательной нормы позволила, хотя и робко, начать появляться юридическим методам экспериментального характера, потому что подход к законодательству стал неотделим от отражения с точки зрения государственной политики. Закон больше не воспринимается как изолированный и автономный акт, обретающий в нём свою собственную самореферентную последовательность, он подпадает

под более широкую программу действий. Это новое видение отражает глубокую трансформацию закона»³⁸⁹.

Согласно Мишелю Пируну, «экспериментальный метод, основанный на наблюдении за явлением с целью выработки общей теории, является одним из столпов научных исследований. Формализованный Клодом Бернаром в 1876 году в его работе “*Экспериментальная наука*”³⁹⁰, этот метод претерпел заметные изменения во многих областях, в частности в литературе с публикацией в 1880 году Эмилем Золя “*Экспериментального романа*”³⁹¹... Публичное право долгое время сопротивлялось этому научному подходу. Созданная во время французской революции концепция закона как выражения всеобщей воли, казалось, радикально противостояла ей. В конце XX века сложность вопросов, встающих перед законодательным органом, привела к пересмотру универсального дизайна закона и принятию более осторожного подхода». Старый подход «быстро находит свои пределы в сложном обществе, где решения требуют консультаций, оценки и поддержки граждан, которыми они должны управлять... Эксперимент представляет собой административную революцию, поскольку он признаёт, что государство не является автоматически ни всеведущим, ни дальновидным, что оно вполне может ошибаться»³⁹².

³⁸⁹ *Crouzatier-Durand F.* Réflexions sur le concept d'expérimentation législative (à propos de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République) [Размышления о концепции законодательного экспериментирования (о Конституционном законе от 28 марта 2003 г. о децентрализованной организации Республики)] // *Revue française de droit constitutionnel*. – 2003/2004. – № 56. – P. 675–695. – P. 675–676.

³⁹⁰ Одно из последующих изданий: *Bernard C.* La science expérimentale [Экспериментальная наука]. – Paris: Librairie J.-B. Baillière & fils, 1876. – 441 p.

³⁹¹ *Zola É.* Le Roman expérimental [Экспериментальный роман]. – Paris: Charpentier, 1902. – P. 1–53.

³⁹² *Piron M.* Rapport fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'Administration générale de la République sur le projet de loi organique, (№ 855), relatif à l'expérimentation par les collectivités territoriales [Доклад от имени Комитета конституционных законов, законодательства и Главного управления Республики по проекту органического закона (№ 855), касающемуся экспериментирования органов местного самоуправления] // <<http://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r0955.asp>>.

Лоран Дофэн пишет, что в принципе, процесс прост: он включает превентивное обеспечение воздействия новой меры до её окончательного принятия. Но что конкретно следует испытывать? К этому вопросу можно подойти, только исходя из строгого определения экспериментального процесса. В самом широком смысле, любая норма права, любая государственная политика носит экспериментальный характер: по Жаку Шевалье, «стремление к достижению некоторых конкретных целей, получению определённых результатов – это всегда ставка на будущее»³⁹³. Таким образом, закон может быть поставлен под сомнение, если на практике он не отвечает поставленным перед ним целям³⁹⁴.

По Лорану Дофэну, «экспериментирование представляет собой привилегированный и при этом прагматический инструмент реформ, конкретно сфера децентрализации станет популярным полем для экспериментов, позволяя тем самым прагматично адаптировать законодательство к разнообразию территорий. Законодательное экспериментирование вполне прижилось в юридической сфере, чаще всего задействуется в проверке новой реформы, нового закона, в уменьшенном масштабе, прежде чем решить, какие действия предпринять с учётом его первых конкретных эффектов... Слова “экспериментирование” и “закон” кажутся глубоко противоречивыми»³⁹⁵. По словам Жака Шевалье эксперимент, благодаря кибернетическому подходу, функционирующему

³⁹³ *Chevallier J.* Les lois expérimentales. Le cas français [Экспериментальные законы. Французский случай] // *Évaluation législative et lois expérimentales (Séminaire en Valais, Crans-sur-Sierre, 7-9 octobre 1992) / Sous la direction de Charles-Albert Morand; préf. de Jean-Louis Bergel / Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille. – Aix-en-Provence: Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993. – P. 119.*

³⁹⁴ *Dauphin L.* Collectivités territoriales et expérimentation: Thèse pour l'obtention du grade de docteur de l'Université de Limoges / Discipline: Droit public [Территориальные сообщества и экспериментальная деятельность: Диссертация на соискание учёной степени доктора публичного права Лиможского университета] / Présentée et soutenue publiquement le 4 décembre 2008. – Limoges, 2008. – 624 p. – P. 22.

³⁹⁵ *Dauphin L.* Collectivités territoriales et expérimentation: Thèse pour l'obtention du grade de docteur de l'Université de Limoges / Discipline: Droit public [Территориальные сообщества и экспериментальная деятельность: Диссертация на соискание учёной степени доктора публичного права Лиможского университета] / Présentée et soutenue publiquement le 4 décembre 2008. – Limoges, 2008. – 624 p. – P. 588, 14, 15.

посредством обратной связи и корректировки, находится «на антиподах традиционной правовой рациональности»³⁹⁶.

Но постепенно этот подход не только набирает субъективную популярность, но и оттачивается, кристаллизуется как сложный релевантный инструмент оперирования нормативными массивами и нормативными пространствами. И сегодня, согласно Гийому Драго, законодательное экспериментирование – «более уже не мимолётное увлечение, теперь это инструмент публичного управления»³⁹⁷.

4.1.7. Определения, объяснения и отражения экспериментального регулирования в нормативных правовых актах Российской Федерации

Пункты 1 и 2 ст. 2 Федерального закона от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» дают определения понятиям «экспериментальный правовой режим в сфере цифровых инноваций» и «цифровые инновации». Статья 13 «Экспериментальный правовой режим» Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ (в действ. ред.) «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» разъясняет суть экспериментального правового режима. Названные законы не были первыми в ряду актов, вводивших экспериментальные правовые режимы.

До них были приняты Федеральный закон от 27.11.2018 № 422-ФЗ (в действ. ред.) «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход”», Федеральный закон от 29.05.2019 № 102-ФЗ «О проведении эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках, образованных в городе федерального значения Москве, на дополнительных выборах

³⁹⁶ *Chevallier J.* Les lois expérimentales. Le cas français [Экспериментальные законы. Французский случай] // *Évaluation législative et lois expérimentales (Séminaire en Valais, Crans-sur-Sierre, 7-9 octobre 1992)* / Sous la direction de Charles-Albert Morand; préf. de Jean-Louis Bergel / Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille. – Aix-en-Provence: Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993. – P. 125.

³⁹⁷ *Drago G.* Expérimentation et Constitution [Экспериментирование и Конституция] // *Actualité juridique Droit administratif (AJDA)*. – 2002. – P. 989.

депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), проводимых 8 сентября 2019 года», Федеральный закон от 29.05.2019 № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва», Федеральный закон от 26.07.2019 № 195-ФЗ «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха», Федеральный закон от 24.04.2020 № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона “О персональных данных”», Федеральный закон от 23.05.2020 № 152-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве». Сюда же отнесём Постановление Правительства Российской Федерации от 28.10.2020 № 1750 «Об утверждении перечня технологий, применяемых в рамках экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций» и Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.10.2020 № 2790-р «Об определении автономной некоммерческой организации “Цифровая экономика” организацией, представляющей предпринимательское сообщество по вопросам экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций» и ряд иных правительственных актов.

Следует отметить, что названный инструмент (экспериментальные регуляторные режимы), пусть и не так масштабно и интенсивно, но всё же действовал ранее в России в качестве правового инструментария –

см., например, Приказ Департамента образования г. Москвы от 24.06.2005 № 339 «Об утверждении Положения об организации экспериментальной и инновационной деятельности в системе образования города Москвы...», Приказ Минобразования Республики Хакасия от 22.04.2004 № 158 «Об опытно-экспериментальной деятельности».

Но, к сожалению, все эти акты не позволяют в полной и достаточно исчерпывающей мере прояснить для себя понятие, самую суть и содержание, онтологию, инструментарию экспериментальных правовых режимов.

Хотя цифровизация в праве выступает обширным полем экспериментов в праве сегодня, указанные акты всё же очень сужают предметные области применения экспериментальных правовых режимов, как бы широко мы ни трактовали «цифровизацию».

4.1.8. Авторские концепты

Регуляторный эксперимент – это прикладная технология активного норморайтерского (проектировочного и производственного) оперирования нормативными предписаниями, нормативными актами и их комплексами, отвечающая следующим существенным признакам: 1) обусловленность и обоснованность возникновения идеи проведения регуляторного эксперимента столкновением регулятора с особо сложными, критическими трудностями в решении регуляторных задач, исчерпанием возможностей обычных (как правило применяемых в общем порядке) подходов; 2) основанность на проверке ключевой регуляторной гипотезы, на тестирование которой и направлен (рассчитан) принимаемый в экспериментальном порядке и режиме нормативный акт; 3) внешний (с точки зрения целей) характер действия регуляторного эксперимента, презюмируемо влекущего последствия, перспективно выходящие далеко за пределы текущих действий нормоустанавливающего органа (актора регуляторного эксперимента) и даже прогностически просчитываемого им будущего; 4) исходная фиксация определённого конечного срока действия принимаемого в экспериментальном порядке и

режиме нормативного акта; 5) ограниченность предметно-объектной области регуляторного действия принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативного акта – с чётко фиксируемыми ограничениями по территории действия, и / или кругу лиц и / или кругу отношений, с чёткой фиксацией исключений, освобождений, привилегий; 6) исходная фиксация (в отличие от просто рассчитанного на временное действие нормативного акта) условия проведения строгих исследований (экспертиз) и оценок реально воплощаемого на практике регуляторного воздействия (регуляторного эффекта – эффективности и результативности, степени достигнутой заложенных в гипотезу целей) принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативного акта (при отсутствии искомого результата подлежат оценке причины его недостижения и / или сбоев); 7) исходная фиксация условия конвертации нормативного акта из экспериментального в конечно-спроектированный нормативный акт или предписания продолжения скорректированного эксперимента (для отложения принятия этого решения об указанной конвертации, опять же на чётко и обоснованно фиксированный срок) при достигнутой должной сопрягаемости полученных результатов (вышеуказанной) оценки с доверительным интервалом ожидаемо-приемлемых результатов.

Экспериментальный нормативный акт обладает (характеризуется) следующими существенными признаками: 1) выборочный характер предметно-объектной области регулирования экспериментального нормативного акта – ограниченность круга урегулированных им общественных отношений и видов деятельности, ограниченность определённых категорий причастных лиц и / или ограниченность территориальной привязки (территориального ограничения); 2) ограниченный по времени характер нормативного акта (с исходным установлением в нём сроков его правового исчерпания или финализации – окончания действия); 3) наличие в самом тестируемом нормативном акте (или в вводящем его в действие ином акте), как правило, указания на его экспериментальные характер и / или цели, а также указания условия и способов оценки его результативности и

соответствия исходным ожиданиям; 4) предусмотренность эффективных процедур сбора претензий («рекламаций») от затрагиваемых тестируемым экспериментальным нормативным актом лиц; 5) опционально, предусмотренность специальных механизмов возмещения потенциально не исключаемого (или даже закладываемого в проектировочный процесс) ущерба от незапланированного течения (в т.ч. побочных эффектов) и расходящегося с ожиданиями завершения регуляторного эксперимента.

4.1.9. Значение и функционально-целевая нагрузка экспериментального законодательства

Обсуждение применения экспериментального законодательства часто идёт без рационального обоснования задействования этого инструмента, как своего рода дань моде. Но это неверный подход. В рациональных причинах применения экспериментального законодательства следует разобраться.

Согласно нашему концепту, **значение и функционально-целевая нагрузка экспериментального законодательства** детерминированы нижеследующим:

1. Задействование органами государственной власти экспериментальных регуляторных режимов есть реагирование и выражение учёта этими органами складывающихся социальных ожиданий, запросов и требований в подлежащей урегулированию сфере. В этом смысле, задействование органами государственной власти экспериментальных регуляторных режимов, согласно Лорану Дофэну, «свидетельствует об определённой форме смирения со стороны государственных властей, которые вместо того, чтобы императивно навязывать новую реформу, предпочитают проверить её предварительным тестом... Благодаря своей функции предварительного теста, эксперимент позволяет государственным органам убедить граждан

в необходимости или актуальности их выбора, прежде чем таковой будет закреплён и обобщён»³⁹⁸.

2. Действование экспериментального законодательства – это наиболее эффективный оперативный способ реагирования на быстро изменяющиеся условия и вызовы, детерминируемые инновационными технологиями, способ резкого сокращения «разрыва» между изменениями законодательства и опережающего развитием инновационных генетических, информационно-телекоммуникационных и других технологий, а равно развитием общества, даже в определённой мере выхода на опережающее урегулирование.

Как справедливо замечает Мишель Пирон, «новые возможности, предлагаемые технологиями, особенно в области коммуникации, требуют нормативной базы, однако закон разоружён перед лицом быстрых изменений в секторе»³⁹⁹. Поль Амселек атрибутирует нормативному экспериментированию как главное достоинство его – трансформирование нормы права в «продукт объективного расчёта»⁴⁰⁰. Отсутствие адекватных знаний о мере должного и релевантно возможного в урегулировании отношений и деятельности, связанных с новейшими технологиями (фармацевтическими, информационно-телекоммуникационными технологиями, нейро-технологиями,

³⁹⁸ *Dauphin L.* Collectivités territoriales et expérimentation: Thèse pour l'obtention du grade de docteur de l'Université de Limoges / Discipline: Droit public [Территориальные сообщества и экспериментальная деятельность: Диссертация на соискание учёной степени доктора публичного права Лиможского университета] / Présentée et soutenue publiquement le 4 décembre 2008. – Limoges, 2008. – 624 p. – P. 16, 18.

³⁹⁹ *Piron M.* Rapport fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'Administration générale de la République sur le projet de loi organique, (№ 855), relatif à l'expérimentation par les collectivités territoriales [Доклад от имени Комитета конституционных законов, законодательства и Главного управления Республики по проекту органического закона (№ 855), касающемуся экспериментирования органов местного самоуправления] // <<http://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r0955.asp>>.

⁴⁰⁰ *Amselik P.* L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales [Общая эволюция юридической техники в западных обществах] // RDP. – 1982. – P. 275. *Dauphin L.* Collectivités territoriales et expérimentation: Thèse pour l'obtention du grade de docteur de l'Université de Limoges / Discipline: Droit public [Территориальные сообщества и экспериментальная деятельность: Диссертация на соискание учёной степени доктора публичного права Лиможского университета] / Présentée et soutenue publiquement le 4 décembre 2008. – Limoges, 2008. – 624 p. – P. 21.

криптографическими, интеллектуальными и т.д.) и сниженная опасность совершения ошибок по время эксперимента (презюмируется, что таковые целенаправленно ищутся, выявляются и оперативно исправляются) – как раз и побуждают обращаться к методу эксперимента.

3. Задействованием экспериментального законодательства государство признаёт, что допускает возможности ошибок в государственном управлении⁴⁰¹ и в нормативно-правовом и техническом нормативном регулировании и добросовестно стремится обеспечить предвидение и превенцию таких ошибок.

4. Задействование экспериментального законодательства – это мощнейший и релевантный способ упрощения и повышения системности законодательства⁴⁰².

Согласно Рене Саватье, постоянное и рассогласованное добавление законодательных мер делает законодательство недоступным и затруднительным для оперирования истцами и другими нормопользователями. «Рождаемость» законов никоим образом не уравновешивается их «смертностью» – законодатель отменяет гораздо меньше нормативных предписаний, чем выпускает. И эта «законодательная инфляция» вызывает мощные негативные последствия, приводящие к своего рода цепной реакции⁴⁰³. Инфляция в законодательстве, согласно Петру Верзиковски, «может рассматриваться как увеличение за определённый период количества [плохо стыкуемых] стандартов правовой системы или (общего) количества законодательных актов, в котором устанавливаются эти стандарты. Невозможность таргетирования стандартов приводит к анализу ежегодных изменений законодательного фонда, то есть изменений в количестве опубликованных

⁴⁰¹ См.: Понкин И.В. Теория антикризисного государственного управления: ошибки в государственном управлении // Право и управление. XXI век. – 2014. – № 4. – С. 37–43. Понкин И.В. Дефекты государственного управления // Platon. – 2018. – № 2. – С. 29–33.

⁴⁰² См.: Понкин И.В. Упрощение законодательства как инструмент «новой» модели публичного управления // Административное право и процесс. – 2014. – № 4. – С. 8–12.

⁴⁰³ Savatier R. L'inflation législative et l'indigestion du corps social [Законодательная инфляция и «несварение» социального организма] // Il Foro Italiano. – 1977. – Vol. 100. – Parte quinta: Monografie e varietà. – P. 173–184.

законодательных актов. Получается, что использование основных данных из законодательного вестника, таких как количество опубликованных в нём выпусков, страниц и текстов, обязательно приводит к грубой ошибке в оценке объёма законодательного продукта»⁴⁰⁴. Многие авторы пишут о современном кризисе юридической рациональности⁴⁰⁵ и даже об упадке права в целом⁴⁰⁶. И, как минимум, с 1950-х годов вопросы о надлежащих измерениях норморайтерско-проектировочной и нормотворчески-производственной деятельности стали привлекать самое пристальное внимание юристов⁴⁰⁷. Поэтому экспериментальный поиск в нормотворчестве является залогом стабильного позитивного развития государства.

Отдельные элементы этой максимы мы обнаруживаем, в числе прочего, в проекте Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года⁴⁰⁸.

5. Задействование экспериментального законодательства позволяет «бескровно» и с минимальными затратами обкатать вызывающие сомнения (прежде всего у самого государства, а также у населения, бизнеса, экспертов, профессиональных сообществ и т.д.),

⁴⁰⁴ *Wierzykowski P.F.* L'inflation législative – quelques repères méthodologiques sur l'exemple de la législation polonaise (1944–2002) [Законодательная инфляция – некоторые методологические ориентиры на примере польского законодательства (1944–2002 гг.)] // *Revue internationale de droit comparé*. – 2005. – Vol. 57. – № 3. – P. 735–765.

⁴⁰⁵ *Henry J.-P.* Vers la fin de l'État de Droit [К концу верховенства права] // *RDP*. – 1977. – № 6. – P. 1211. *Chevallier J.* L'État post-moderne [Постмодернистское государство]. – Paris: LGDJ, 2003. – P. 95.

⁴⁰⁶ *Mathieu B.* La Loi [Закон]. – Paris: Dalloz, 1996. – P. 77. *Ripert G.* Le déclin du droit. Étude sur la législation contemporaine [Упадок закона. Исследование современного законодательства]. – Paris: LGDJ, 1949. *Wierzykowski P.F.* L'inflation législative – quelques repères méthodologiques sur l'exemple de la législation polonaise (1944–2002) [Законодательная инфляция – некоторые методологические ориентиры на примере польского законодательства (1944–2002 гг.)] // *Revue internationale de droit comparé*. – 2005. – Vol. 57. – № 3. – P. 735–765. – P. 737.

⁴⁰⁷ *Łustacz L.* O właściwe rozmiary działalności prawotwórczej [К вопросу о наилучших измерениях нормотворческой деятельности] // *Państwo i Prawo*. – 1956. – № 2. – P. 294.

⁴⁰⁸ Проект (от 12.10.2020) Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года / Архив автора.

но объективно безальтернативные (на данный момент и на обозримое будущее) правотворческие новации.

Как писал Уильям Джевонс, «можно сказать, что каждый новый закон обязательно является экспериментом и даёт опыт для его собственного улучшения и, если необходимо, его отмены. Но есть две веские причины, почему закон, который был принят и вступил в действие, редко может служить экспериментом. Конечно, экспериментально обнаруживается, что очень много парламентских актов ошибочны, поскольку они вообще никогда не вступают в “значительную силу”... Такие случаи мало или ничего не доказывают, за исключением слабости и, возможно, неискренности законодательного органа. Но если закон вступает в силу, как правило, он практически не подлежит [внеплановой, экстренной, при выявлении недостатков] отмене. Парламент не может просто сказать: “Ну, так уж вышло”, приступив к новому и более обнадеживающему проектированию. Социальный “шалтай-болтай” не может быть снова создан, как это было раньше, даже “людьми королевы”. Созданные корпоративные интересы обычно слишком велики, чтобы их можно было отложить в сторону, и слишком дороги, чтобы их можно было купить. Чтобы должным образом разработать любой важный законодательный эксперимент, нужно много лет, скажем, семь или, по крайней мере, десять, чтобы одно и то же поколение государственных деятелей имело не более трёх или четырёх возможностей экспериментировать с одним и тем же предметом в течение самого длительного политического эксперимента. Если же мы разделим страну и проведём один эксперимент в одном городе или округе, а другой – в другом, то в течение десяти или двадцати лет есть возможность провести почти неограниченное количество действительных испытаний. Но помимо этого соображения, общее изменение законодательства вовсе не является настоящим экспериментом, потому что оно не даёт чётких способов отличить его последствия от общего результата социального и промышленного прогресса... Чтобы провести достоверный эксперимент, мы должны иметь определённую вещь, подчиняющуюся определённым постоянным условиям, и мы должны ввести одно определённое изменение

условий, которое в таком случае, вероятно, станет причиной любого последующего явления»⁴⁰⁹.

6. Действование экспериментального законодательства позволяет действенно выявлять, кристаллизовать, фиксировать (записывать, картировать) и обобщать правовые дефекты и дисбалансы⁴¹⁰ действующего общего правового порядка в сфере, где предполагается проводить (где проводится) законодательный эксперимент.

Слепая вера в политическую стабильность, в святость некоей формы государства, «освящённого усилиями наших отцов и освящённого традициями», писал Джон Дьюи, является одним из камней преткновения на пути упорядоченных и направленных изменений; это, как раз наоборот, приглашение к восстанию и революции⁴¹¹.

Согласно Жаку Шевалье, законодательное экспериментирование реагирует на определённое количество законодательных дисфункций и как таковое способствует восстановлению значения закона, будучи направленным на исправление низкого качества нормативных текстов и их растущей нестабильности. Законодательное экспериментирование подразумевает конец идеализированного представления закона, это конец абсолютного доверия, закладываемого в закон, и подразумевает, что закон должен быть исправлен в соответствии с ошибками траектории, должным образом отмеченными⁴¹².

7. Действование принципиально нового нормативного подхода или режима позволяет уйти от голословности в вопросах прогнозирования последствий принятия нового акта и, соответственно, позволяет

⁴⁰⁹ *Jevons W.S. Experimental Legislation and the Drink Traffic [Экспериментальное законодательство и торговля напитками] // Contemporary Review. – 1880, January – June. – Vol. XXXVII. – P. 177–192. – P. 184–185.*

⁴¹⁰ См.: *Понкин И.В. Девиантология государственного управления: Учебник. – М.: ИНФРА-М, 2023. – 301 с. Понкин И.В. Дефекты нормативного правового регулирования // Право и образование. – 2016. – № 7. – С. 4–15.*

⁴¹¹ *Dewey J. The public and its problems: An Essay in Political Inquiry [Публичность и её проблемы: очерк политического исследования]. – Chicago: Gateway books, 1946. – xv; 224 p. – P. 34.*

⁴¹² *Chevallier J. Les lois expérimentales. Le cas français [Экспериментальные законы. Французский случай] // L'écriture du droit. Face aux technologies de l'information / Sous la direction de Danièle Bourcier et Claude Thomasset; préface de Jean Carbonnier. – Paris: Éditions Diderot, 1996. – P. 167–203. – P. 167–168.*

преодолеть ригидность и невосприимчивость к назревшим трансформациям в праве, достичь консенсуса.

Если вы показываете на ограниченном сегменте нормативного пространства успешность вашего проектировочно-законодательного решения, дело пойдёт много успешнее, ваши начинания и проекты будут приняты государством и обществом много лучше, а как следствие – само проектирование и построение нового правового режима даст свои результаты быстрее и полнее, что тоже весьма важно.

8. Задействование экспериментального законодательства позволяет уйти от примитивизирующей схематизации хронологической онтологии права.

До недавнего времени, отмечает София Ранчедас, «взаимосвязь между временем и правом в юридической литературе сильно упускалась из виду или ограничивалась анализом обратной силы закона. Отсутствие интереса к этой теме можно объяснить традиционным восприятием законодательства как источника стабильных, предсказуемых и долгосрочных правил. Таким образом, казалось, что закон имеет одномерные отношения со временем: отношения непрерывности и закрепления. Однако это – фрагментарный подход к данной теме»⁴¹³.

4.1.10. Пределы применимости и потенциальные недостатки применения регуляторного эксперимента

Складывающаяся «мода» на экспериментальные правовые режимы и попытки протолкнуть лоббируемые бизнесом частные интересы под видом таких законодательных экспериментов (ведь это не эксперимент, когда заранее известен результат, это целеполагание и целепоставление с последующим целедостижением) требуют тщательного разбора этого специфического законодательного инструментария, сфер его релевантного применения и пределов его применимости.

⁴¹³ *Ranchordás S. Time, Timing, and Experimental Legislation [Время, сроки и экспериментальное законодательство] // Theory and Practice of Legislation. – 2015. – Vol. 3. – № 2. – P. 135–139. – P. 135.*

Как пишут Роб ван Хестель и Хейс ван Дейк, «экспериментальный метод не решит всех трудностей. В конце концов, это всего лишь вспомогательный метод. Путь, которого следует придерживаться, состоит в том, чтобы поставить эксперименты на место как средство получения данных для выводов, а не основывать политические действия полностью на эксперименте и ни на чем другом»⁴¹⁴.

Экспериментальная деятельность в норморайтерско-проектировочной и нормотворчески-производственной работе сопряжена со множеством проблем, и существуют значительные трудности, порождаемые определением правильного использования экспериментального законодательства, правильного его проектирования и оценивания.

Применение экспериментального законодательства сталкивается с инертностью законодателя, даже с его активным сопротивлением. Иногда это более чем обоснованно и резонно, иногда – вызвано боязнью нового в устоявшемся поле норморайтерско-проектировочной и нормотворчески-производственной деятельности. При этом фиксируется явный разрыв между теорией в этой сфере и практикой.

Как пишет Эдвард Рубин, в идеале «учёные-правоведы должны общаться с законодателями так же, как они теперь общаются с судьями (соответственно, и те, и другие должны их слышать), с рекомендациями по выполнению поставленной перед ними социальной задачи»⁴¹⁵. Но здесь проблема того, насколько, действительно, согласны эти субъекты слушать и слышать правоведов.

⁴¹⁴ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 539.

⁴¹⁵ *Rubin E.L.* Law and Legislation in the Administrative State [Право и законодательство в административном государстве] // *Columbia Law Review*. – 1989. – Vol. 89. – № 3. – P. 369–426. – P. 425.

Экспериментальное законодательство принимается с перспективной целью, но с методологической точки зрения требует обстоятельной ретроспективной оценки⁴¹⁶.

И здесь имеются (во всяком случае – возможны) проблемы надлежащего владения (в смысле – недостаточности этого) инструментами такой ретроспективной оценки. Юридическая наука, как правило, занимается внешними границами законодательного процесса, а не основным способом его осуществления⁴¹⁷.

Есть и риски необоснованного, произвольного задействия этого инструментария. Имеются сложные и неоднозначные проблемы и потенциальные недостатки задействия метода экспериментального регулирования.

Тот факт, что эксперименты «излучают научную строгость», оставляет возможность политикам использовать их в качестве щита, за которым они могут спрятаться в случае решений, которые должны быть приняты в ситуациях неопределённости⁴¹⁸. Администраторы-экспериментаторы, попавшие в «ловушку», указывает Доналд Кэмпбелл, заранее настолько привержены делу эффективности реформы, что не могут позволить себе честную и объективную оценку, они оправдывают реформу на основе важности проблемы, а не уверенности в своём ответе, и стремятся перейти к другим потенциальным решениям, если первая попытка не удалась⁴¹⁹.

По словам Габриэля Доменека Паскуаля, метод экспериментального законодательства «становится всё более полезным,

⁴¹⁶ *Mader L.* Evaluating the Effects: A Contribution to the Quality of Legislation [Оценка воздействия: вклад в качество законодательства] // *Statute Law Review*. – 2001. – Vol. 22. – № 2. – P. 119–131. – P. 125.

⁴¹⁷ *Rubin E.L.* Law and Legislation in the Administrative State [Право и законодательство в административном государстве] // *Columbia Law Review*. – 1989. – Vol. 89. – № 3. – P. 369–426. – P. 370.

⁴¹⁸ *Gestel, van R., Dijck, van G.* Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // *European Public Law*. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 552.

⁴¹⁹ *Campbell D.T.* Reforms as experiments [Реформы как эксперименты] // *American Psychologist*. – 1969. – Vol. 24. – № 4. – P. 409–429. – P. 428.

потому что его способность генерировать информацию, диалог, рациональность и согласованность при выборе между поддержанием статус-кво или его изменением делает экспериментальные нормативные установления очень ценным инструментом в нынешние времена значительных неопределённостей, противоречий и изменений. Однако у них также есть и обратная сторона, поскольку они всегда влекут за собой риски... Правовые эксперименты допустимы только в том случае, если соответствующие затраты в достаточной степени оправданы ожидаемыми выгодами от них и, при необходимости, другими дополнительными компенсационными мерами. Практика “лёгкого” экспериментирования вопреки Закону (*contra legem*) недопустима. Для того чтобы правовой эксперимент имел хоть какую-то пользу, а его затраты были сведены к разумности, его планирование имеет решающее значение. Необходимо изучить, как лучше всего выполнить планируемое, предоставить адекватные гарантии для достижения этой цели, предвидеть инциденты и проблемы, которые могут возникнуть во время или даже после завершения эксперимента. Для правовой ясности все эти гарантии следует закрепить в самом экспериментальном нормативном правовом акте»⁴²⁰.

Готовность и способности государства экспериментировать, как пишут Х. Обингер, Ф. Кэстлс и С. Лейбфрид, в немалой степени зависят от реализованной в нём конкретной модели федерализма, а экспериментальные инструментари, задействуемые на одних уровнях публичного управления, оказывают существенное влияние на онтологию и результативность публичного управления на других уровнях⁴²¹. Хотя, как говорилось в Послании Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина от 30.03.1999 Федеральному Собранию Российской Федерации, область социальных отношений является очень хрупкой и

⁴²⁰ Doménech Pascual G. Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004. – № 164. – P. 145–187. – P. 186–187.

⁴²¹ Obinger H., Castles F.G., Leibfried S. Introduction: Federalism and the welfare state [Введение. Федерализм и социальное государство] // Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 1–48. – P. 30, 42–43.

для неё разрушительны непродуманные эксперименты⁴²². И нужно отдавать себе отчёт в том, что экспериментальные регуляторные инструментариумы имеют пределы релевантной применимости, не могут быть задействованы произвольно и хаотично.

По словам Габриэля Доменека Паскуаля, если юридические эксперименты должны предоставлять «качественную» информацию, этот метод придётся использовать, ограничивая круг людей, затронутых экспериментальным регулированием, чтобы проводить соответствующие сравнения для лучшей оценки его эффективности⁴²³.

При всём этом следует понимать, что у метода экспериментального законодательства есть пределы релевантной применимости и вообще эффективности и рациональности.

К примеру, невозможно в «порядке эксперимента» отменить на части территории Российской Федерации конституционно-правовой режим светскости государства, введя на этих отдельных территориях некий аналог теократического государства. Невозможно в «порядке эксперимента» отменить мораторий на смертную казнь лишь в части от общего числа субъектов Российской Федерации.

Проводить законодательные эксперименты по этим вопросам никак невозможно.

Это слишком явные и очевидные примеры, однако таких пределов действительно немало.

Недопустимы и экспериментирования, грубо и явно посягающие на конституционно-защищаемое человеческое достоинство, а равно на фундаментальные права и свободы человека. Требования соразмерности, адекватности, разумной рациональности, обоснованности никто не отменял. Правовой эксперимент – это история про вдумчивое,

⁴²² Послание Президента Российской Федерации от 30.03.1999 Федеральному Собранию Российской Федерации «Россия на рубеже эпох (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // <<http://www.kremlin.ru/acts/bank/22400>>. 30.03.1999.

⁴²³ Doménech Pascual G. Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004. – № 164. – P. 145–187. – P. 151.

скрупулёзное, тщательно прорабатываемое и взвешиваемое, но никак не про экстренное «затыкание дыр».

По словам Габриэля Доменека Паскуаля, правовые эксперименты не являются адекватным ответом на ситуации крайней необходимости: чтобы эксперимент был полезным, необходимо внимательно наблюдать за его результатами и оценивать их⁴²⁴.

Среди недостатков данного подхода исследователи отмечают также следующие. Введение законодательного эксперимента может рассматриваться как сравнительно дорогостоящий способ реализации государственной политики⁴²⁵. Кроме того, данный метод не является абсолютно универсальным. В частности, Роб ван Гестель и Гийс ван Дейк выделяют три основные категории ограничений использования экспериментального законодательства: юридические ограничения (в частности, связанные с принципами равного обращения и правовой определённости); методологические ограничения; политические ограничения⁴²⁶. Закари Габлер указывает, что существуют некоторые ключевые особенности реализации экспериментальной политики, которые не являются столь актуальными для проведения экспериментов в других сферах. Одна из таких особенностей заключается в том, что для того, чтобы экспериментальный подход к норморайтерско-проектировочному и нормотворчески-производственному процессу был эффективным, должна быть причина полагать, что нормотворец учтёт данные, полученные при помощи эксперимента, при определении наиболее оптимальной политики. Если же эти данные будут в дальнейшем проигнорированы, то ценность такого эксперимента будет низка⁴²⁷.

⁴²⁴ Doménech Pascual G. Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004. – № 164. – P. 145–187. – P. 187.

⁴²⁵ Gubler Z.J. Experimental Rules [Экспериментальные нормы] // Boston College Law Review. – 2014. – Vol. 55. – № 1. – P. 129–179. – P. 133.

⁴²⁶ Gestel, van R., Dijck, van G. Better Regulation through Experimental Legislation [Улучшенное регулирование через применение экспериментального законодательства] // European Public Law. – 2011. – Vol. 17. – № 3. – P. 539–553. – P. 547.

⁴²⁷ Gubler Z.J. Experimental Rules [Экспериментальные нормы] // Boston College Law Review. – 2014. – Vol. 55. – № 1. – P. 129–179. – P. 140–141.

Введение экспериментальных программ также может увеличивать риски нарушения прав граждан, либо ставить их в невыгодное положение по сравнению с теми мерами защиты их прав, которые предоставляет им действующее законодательство⁴²⁸.

Насколько сильно разнятся целеполагание и модальности задействия экспериментальных регуляторных инструментариев, настолько же сильно разнятся объёмы связанных с ними сложных и неоднозначных проблем и рисков провала и иных негативных исходов такого экспериментирования. И сегодня мы видим немало попыток под прикрытием громких слов о применении экспериментального законодательства провести откровенно «сырые» и сомнительные инициативы. Действительно, сегодня всем очевидны многие провалы «экспериментирований» в сфере общего (школьного) образования и в ряде других сфер, известны и пресекавшиеся правоохранителями попытки лоббирования частных коммерческих интересов под прикрытием риторики экспериментирования. С другой стороны, в таких сферах, как фарм-экология, общественное здравоохранение в условиях пандемии, онтология, применение и оборот токенов (криптовалют), юнитов искусственного интеллекта, беспилотных транспортных средств и мн. др., реально без задействия экспериментальных регуляторных инструментариев никак не обойтись.

То есть при реализации концепта «регулирование как эксперимент» совершенно необходим взвешенный, сбалансированный подход, учитывающий все достоинства и недостатки этого концепта, позволяющий должным образом учесть все риски, которые таковой неминуемо несёт. И потому нужны глубинные осмысления и обобщения природы и онтологии эксперимента в праве.

⁴²⁸ См.: *Rogers-Dillon R.H. The Welfare Experiments: Politics and Policy Evaluation [Эксперименты по обеспечению благосостояния: политика и оценка политики]. – Stanford (California): Stanford Law and Politics, 2004. – xiii; 253 p. – P. 167.*

Выделим некоторые наиболее существенные проблемы и вызовы.

1. Законодательное экспериментирование может создавать или провоцировать «разрывы» в системности, в целостности системы права.

Жан Булуи писал, что «экспериментирование порождает в правовом порядке ряд более или менее серьёзных разрывов, которые провоцируют обоснованные претензии относительно правовой определённости и изменений принципов, на которых основана организация норм права»⁴²⁹. Лоран Дофэн указывает, что законодательные эксперименты на местном уровне могут привести к чрезмерной «инструментализации» действий местных властей и даже к ре-централизации⁴³⁰. Эффект применения законодательного экспериментирования неоднозначен, указывает Жак Шевалье, и состоит в том, что «законодательный эксперимент стремится подменить собою доминирующую правовую рациональность, что приводит к превращению закона в привилегированный инструмент “рационализации” (преимущественно экономической) социальной жизни... Поскольку законодательный эксперимент даёт законодателю гарантию последующего обзора, экспериментирование парадоксальным образом рискует усугубить снижение качества нормативных текстов: поскольку закон применяется только экспериментальным образом и поскольку всегда можно будет просмотреть его содержание, мы будем меньше беспокоиться о неясности или неточности его содержания, а также о риске негативных последствий. Однако повторная экспертиза в конце установленного периода может представлять уловку: как показывают различные примеры, будет очень трудно поставить под сомнение закон, даже принятый на экспериментальной основе, и естественной тенденцией

⁴²⁹ *Boulouis J.* Note sur l'utilisation de la «méthode expérimentale» en matière de réformes [Заметки об использовании «экспериментального метода» в вопросах реформ] // *Mélanges Louis Trotabas.* – Paris: LGDJ, 1970. – P. 35.

⁴³⁰ *Dauphin L.* Collectivités territoriales et expérimentation: Thèse pour l'obtention du grade de docteur de l'Université de Limoges / Discipline: Droit public [Территориальные сообщества и экспериментальная деятельность: Диссертация на соискание учёной степени доктора публичного права Лиможского университета] / Présentée et soutenue publiquement le 4 décembre 2008. – Limoges, 2008. – 624 p. – P. 588.

будет его возобновление или сохранение; различные носители социальных интересов, которые извлекают выгоду из существования закона, будут мобилизованы, чтобы добиться его поддержания. В результате изначальные недостатки акта могут сохраниться. Законодательные эксперименты механически усиливают нестабильность законодательства, поскольку придают закону временный характер и подразумевают последующее принятие нового текста... Обращение к этому переходному праву – слишком лёгкое решение для законодателя. Законодатель или администратор дорожат такими подходами, поскольку... продвижение или изменение переходного закона вызывает меньше политических затруднений, чем работа над постоянным законом... Переходный закон является гибким: правила периодически корректируются или если ситуация подтверждается, переходный период продлевается»⁴³¹.

2. Неоднозначность и неопределённость заявляемых и реализуемых способов экспертизы экспериментального нормативно-правового акта и оценки его результативности и валидности.

Одним из существенных признаков экспериментального нормативного правового акта (закона, подзаконного акта) или акта технического нормативного регулирования является наличие в самом акте (или в вводящем его в действие ином акте) указания на необходимость, способы и условия оценки его результативности и валидности. Эти моменты отражены в исследованном нами зарубежном опыте применения экспериментального законодательства.

Согласно Кристиану Гамалё Камени, экспериментальный метод в праве может и должен являться источником общепринятых и достоверных юридических знаний, в юридических вопросах экспериментальный метод должен позволять добиваться достоверности ситуации. Но это не всегда так, «для успеха экспериментального метода в правовой области требуется, чтобы субъект, проводящий эксперимент,

⁴³¹ *Chevallier J.* Les lois expérimentales. Le cas français [Экспериментальные законы. Французский случай] // *L'écriture du droit. Face aux technologies de l'information / Sous la direction de Danièle Bourcier et Claude Thomasset; préface de Jean Carbonnier.* – Paris: Éditions Diderot, 1996. – P. 167–203.

обладал достаточной непредвзятостью. Эта непредвзятость заключается в полном и строгом определении условий эксперимента. Субъект, который проводит или реализует эксперимент в соответствии с законом, должен опираться на наблюдения фактов, опровергая любые предвзятые идеи»⁴³². Однако в этом состоит сегодня очень существенная проблема, поскольку в немалом числе случаев такие экспертиза и оценка надлежащим образом не производятся.

3. Нередко мотивацией для задействования экспериментального законодательства выступает существенное смягчение или вообще снятие ответственности уполномоченного лица за отсутствие результатов или дефекты реализации принимаемого акта. Леон Донна ещё в 1885 году сказал, что «от экспериментального метода для всех членов парламента получится серьёзное преимущество: это освобождение от ответственности»⁴³³. И как от этого уйти – пока решения нет.

4. Экспериментирование в юридической сфере – принципиально сложно-онтологично и амбивалентно, сопряжено со многими труднопреодолимыми (или даже непреодолимыми) сложностями, трудностями в силу специфики права как феномена, а поэтому не столь однозначно, как его сейчас нередко представляют (как своего рода универсальную и сравнительно простую панацею).

Лоран Дофэн обоснованно указывает противоречие: экспериментирование относится к сфере сомнений, проб и ошибок, прагматизма, тогда как закон относится к идее определённости: закон предписывает, разрешает, управомочивает или запрещает. Эти два подхода не находятся в одной плоскости и поэтому, кажется, исключают друг друга. Правовой стандарт в основном характеризуется своим предписывающим характером: он описывает то, что должно быть; экспериментирование направлено на проверку обоснованности гипотезы путём сопоставления её с реальностью, в этом случае она носит

⁴³² *Gamaleu Kameni C. réflexions sur la méthode expérimentale dans la recherche juridique* [Размышления об экспериментальном методе в правовых исследованиях] // *Revue libre de Droit*. – 2015. – P. 12–24. – P. 15, 21, 24.

⁴³³ *Donnat L. La Politique Expérimentale* [Экспериментальная политика]. – Paris: C. Reinwald, 1885. – 496 p. – P. 66.

описательный характер. Первый представляет собой «акт воли», второй – «акт реальности». В этом смысле получается, нет необходимости испытывать правовую норму: поскольку она предписывает, что должно быть, правовой стандарт (как и любой этический стандарт) вряд ли будет здесь правильным или неправильным; он не имеет истинной ценности; получается, что закон, в принципе, не должен прибегать к экспериментальному методу – его стандарты выражают обязанность быть, которая не требует эмпирической проверки⁴³⁴. Эта точка зрения согласуется с позицией Жана Булуи, писавшего, что в юридической сфере «явления – это не объективные явления, регулируемые позитивными законами, исходящими из детерминизма, а по большей части – нормативные процессы волюнтаристского характера»⁴³⁵. То есть разные точки на применимость экспериментального законодательства, и точка зрения о недопустимости (или неэффективности) такого метода – вовсе не обязательно неосновательная или голословная. И аргументы этой стороны тоже обязательно следует учитывать.

⁴³⁴ *Dauphin L.* Collectivités territoriales et expérimentation: Thèse pour l'obtention du grade de docteur de l'Université de Limoges / Discipline: Droit public [Территориальные сообщества и экспериментальная деятельность: Диссертация на соискание учёной степени доктора публичного права Лиможского университета] / Présentée et soutenue publiquement le 4 décembre 2008. – Limoges, 2008. – 624 p. – P. 16.

⁴³⁵ *Boulouis J.* Note sur l'utilisation de la «méthode expérimentale» en matière de réformes [Заметки об использовании «экспериментального метода» в вопросах реформ] // *Mélanges Louis Trotabas.* – Paris: LGDJ, 1970. – P. 32.

4.1.11. Метод экспериментального законодательства vs. метод мысленного эксперимента в норморайтерско-проектировочной и нормотворчески-производственной деятельности

Мысленные эксперименты в прикладной юридической оценке проектов актов – это изначально типовая практика.

Технологий мысленных экспериментов в литературе описано очень много – от простейших форм до сложных форм, типа формы, отражаемой концептом Марко Буззони⁴³⁶. Но далеко не всегда этот метод мысленного экспериментирования-моделирования способен дать нужный результат, тем более применительно с сложным и высоко-неопределённым предметно-объектным областям регулирования.

Не существует единого мнения о том, как определять «мысленный эксперимент». Существует чрезвычайно разнообразный набор действий, которые могут быть оправданы и на самом деле получили такое наименование. Однако мы можем согласиться с тем, что все мысленные эксперименты имеют по крайней мере две следующие общие черты. Во-первых, они проводятся в воображении, в «лаборатории ума». Во-вторых, продумывается гипотетический сценарий и задаётся связанный с ним вопрос, характер которого часто зависит от рассматриваемой области знаний. Эмпирические мысленные эксперименты понимаются как вид научного опыта, который имеет место в воображаемом сценарии, где провоцируются некоторые изменения, а их результаты наблюдаются и интерпретируются с когнитивной целью⁴³⁷.

Метод прикладного регуляторного эксперимента задействуется в тех случаях, когда нет реальной возможности с должной степенью эффективности и результативности умственно прогностически-аналитически смоделировать и умственно же «проиграть»

⁴³⁶ *Buzzoni M.* Empirical Thought Experiments: A Transcendental-Operational View [Эмпирические мысленные эксперименты: трансцендентально-операциональный взгляд] // *Epistemologia*. – 2010. – Vol. 33. – № 1. – P. 5–26.

⁴³⁷ *Doménech Pascual G.* Thought experiments in law [Мысленные эксперименты в праве] // <https://www.academia.edu/45007177/Thought_experiments_in_law>. – P. 2–3.

(воспроизвести) поведение регулируемой системы (предметно-объектной области), когда отсутствуют возможности адекватно отфиксировать и релевантно прогностически оценить риски и возможные негативные последствия, связанные с проведением реформ или их элементов. Но при этом существенно важно и необходимо исключить произвольные импровизации с априорно (но не очевидно) дефектными законодательными новациями.

4.1.12. Метод экспериментального законодательства vs. метод цифровых моделей-двойников законодательных актов

Сегодня всё больше нарабатывается опыт применения цифровых моделей-двойников законодательных актов, которые позволяют программно-компьютерно «проиграть» (воспроизвести) регуляторное действие проектируемых законодательных актов и соответствующие правовые и юридически значимые последствия⁴³⁸, вскрыть ожидаемые и возможные регуляторные эффекты.

Однако существующие теоретические и даже самые продвинутые компьютерные модели могут быть чрезмерно и неосновательно оптимистичными, создавая ложное ощущение, лишь иллюзию привлекательности (и будто бы эффективности) того или иного законодательного решения.

Как обоснованно пишет Ёндо Пак, «экспериментальное законодательство отличается от моделирования, которое замеряет ожидаемые эффекты законодательства. Цифровое моделирование – это оперирующий образами и фикциями эксперимент (который в

⁴³⁸ См.: Понкин И.В., Лаптева А.И. Право и цифра: Машиночитаемое право, цифровые модели-двойники, цифровая формализация и цифровая онто-инженерия в праве: Учебник / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра». – М.: Буки Веди, 2021. – 174 с. – С. 111–141. Понкин И.В., Редькина А.И. Цифровое государственное управление: метод цифровых моделей-двойников (ВМ) в праве // Государственная служба. – 2020. – Т. 22. – № 2. – С. 64–69. Куприяновский В.П., Климов А.А., Воропаев Ю.Н. и др. Цифровые двойники на базе развития технологий ВМ, связанные онтологиями, 5G, IoT и смешанной реальностью для использования в инфраструктурных проектах и IFRABIM // International Journal of Open Information Technologies. – 2020. – Vol. 8. – № 3. – С. 55–74.

объективной материальной реальности не проводится), подходящий для области согласно количественному сравнению, соответствующему данным. Другими словами, цифровое моделирование – это “виртуальный юридический эксперимент”, который предшествует принятию закона, тогда как эксперимент в случае экспериментального закона связан с оценкой воздействия нормы и основан на существовании юридического текста с нормативным действием, имеющего те же существенные свойства, что и нормальный окончательный закон, и выступающего инструментом корректирования социальной реальности»⁴³⁹.

Метод экспериментального законодательства более релевантен, точен и адекватен ещё и потому, что проектируемые и закладываемые в создаваемый законодательный акт цели и ожидаемо «зашиваемые» в него законодательные регуляторные эффекты (в немалом числе случаев) достигаются опосредованно и при косвенном воздействии, нелинейно во времени. И оценить эти процессы умственно и даже с помощью самых продвинутых компьютерно-программных моделей может быть более чем затруднительно, если не невозможно. И в принципе, применительно к праву такие технологии пока ещё очень и очень «сырые». Соответственно, в немалом числе ситуаций без натурного (что называется – полевого) эксперимента не обойтись.

Более того, мы убеждены, что проверка и валидация цифровой модели-двойника в компьютерного моделирования не могут быть выполнены без предварительного экспериментального законодательного (в «полевых» реальных условиях) обеспечения. Набор машинно-обучающего исходного материала для таких цифровых моделей-двойников связан с целевым законодательным экспериментированием.

И оба вышеуказанных метода далее, скорее всего, будут развиваться сопряжённо, что называется – «рука об руку».

⁴³⁹ 박영도. 실험법률에 관한 고찰 [Исследование экспериментального законодательства] // <https://www.moleg.go.kr/mpbleg/mpblegInfo.mo;jsessionid=SohPNRZ5B-Uyhhpcu2MIa59b.mo_usr20?mid=a10402020000&mpb_leg_pst_seq=130398>. – 01.01.2009.

§ 4.2. Концепт регуляторного эксперимента в правовых позициях судебных инстанций некоторых зарубежных государств

Считаем необходимым и обоснованным далее адресоваться к правовым интерпретациям рассматриваемых вопросов в зарубежной судебной практике.

В качестве опорной эмпирической основы в настоящем исследовании отобран опыт судебной практик по соответствующему кругу вопросов в США, Франции и Португалии, где имеется богатая история задействования инструментов регуляторного экспериментирования.

4.2.1. Концепт регуляторного эксперимента в правовых позициях судебных инстанций США

Законодательство США о проведении законодательных (и шире – регуляторных) экспериментов весьма обширно, особенно на уровне конкретных штатов. Но в настоящем разделе нас более всего будут интересовать судебные интерпретации оснований и условий, видового многообразия инструментов, онтологии, реальных последствий задействования экспериментального законодательства.

Всего нами было исследовано несколько сотен судебных решений различных судебных инстанций США. Из которых непосредственно или опосредованно в тему – 70 таких решений (в настоящей работе показаны конкретные 15 в кратких извлечениях или упоминаниях).

Предметы судебных разбирательств, фабулы и исходы дел в соответствующей судебной практике более чем разнообразны и многообразны. Регуляторный эксперимент может рассматриваться и отображаться в судебной практике в разных плоскостях и на разных уровнях значимости.

Так, в **Решении Верховного суда США по делу «Голдберг против Келли» от 1970 года** судья Верховного суда США Хью Лафайет

Блэк в своём особом мнении заявил, что «функционирование государства благосостояния является новым экспериментом для нации», и «по этой причине, среди прочего, полагаем, что новые эксперименты по осуществлению программы социального обеспечения не должны быть заморожены в нашей конституционной структуре»⁴⁴⁰. То есть здесь эксперимент понимается глобально и тотально.

Характерно разъяснение особой позиции судей Франкфуртера, Робертса и Джексона в **Решении Верховного суда США от 11.06.1945 по делу «Корпорация Elgin, J. & E. Ry. против Берли»**, «Закон о труде на железных дорогах 1934 года является выражением “господства закона” и предоставляет средства для его сохранения. **За законом стоит почти полвека экспериментального законодательства.** Справедливо сказать, что каждый этап эволюции этого трудового кодекса железнодорожников постепенно насыщался специфическими нормами в целях обеспечения саморегулирования между эффективно организованными железными дорогами и столь же эффективными профсоюзами железнодорожников, с этой целью создавались условия для таких возможностей самоуправления – урегулирования железнодорожным сообществом собственных производственных противоречий»⁴⁴¹. В указанном решении отражён более чем длительный опыт экспериментального законодательства в сфере железных дорог в США – с конца XIX века.

Решение Верховного суда США от 26.04.1948 по делу «Андрес против Соединённых Штатов»⁴⁴² касалось экспериментальных

⁴⁴⁰ Case «Jack R. Goldberg, Commissioner of Social Services of the City of New York, Appellant, v. John Kelly et al.» / Decision of the Supreme Court of the United States, № 397 U.S. 254 (1970). Argued Oct. 13, 1969. Decided March 23, 1970 [Решение Верховного суда США по делу «Голдберг против Келли» от 1970 года] // <<https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/397/254>>.

⁴⁴¹ Case «Elgin, J. & E. Ry. Co. v. Burley», № 160. Argued: November 15, 1944. Decided: June 11, 1945. Rehearing Granted Oct. 15, 1945 / United States Supreme Court [Решение Верховного суда США от 11.06.1945 по делу «Корпорация Elgin, J. & E. Ry. против Берли»] // <<https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/325/711.html>>.

⁴⁴² Case «Andres v. United States», № 431. Argued: February 5, 1948. Decided: April 26, 1948 / United States Supreme Court [Решение Верховного суда США от 26.04.1948 по делу «Андрес против Соединённых Штатов»] // <<https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/333/740.html>>.

правовых режимов смертной казни за убийство первой степени. **Решение Верховного суда США от 09.01.1974 по делу «Маршалл против Соединённых Штатов»**⁴⁴³ касалось вопросов экспериментальных правовых режимов уголовной ответственности в отношении наркозависимых лиц.

Решение Верховного суда штата Нью-Йорк⁴⁴⁴ **по округу Нью-Йорк от 15.07.2003 по делу «Courtroom Television Network, LLC против штата Нью-Йорк и др.»**⁴⁴⁵ касалось применения регуляторных экспериментов в организации судебного процесса.

Решение Верховного суда США от 18.06.1979 по делу «Соединённые Штаты против Резерфорда»⁴⁴⁶ касалось правовой возможности использования экспериментальных противоонкологических препаратов пациентами, для которых традиционная терапия недоступна, соответственно касался экспериментальных правовых режимов для таких препаратов (смертельно больные онкологическими заболеваниями лица и их супруги подали иск, чтобы запретить правительству вмешиваться в межгосударственные поставки и продажу препарата, не одобренного для распространения в соответствии с Федеральным законом о пищевых продуктах, лекарствах и косметических средствах).

⁴⁴³ Case «Marshall v. United States», № 72-5881. Decided: January 9, 1974 / United States Supreme Court [Решение Верховного суда США от 09.01.1974 по делу «Маршалл против Соединённых Штатов»] // <<https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/414/417.html>>.

⁴⁴⁴ **Примечание:** Верховный суд штата Нью-Йорк включает в себя 62 суда – по одному верховному суду для каждого округа. Эти суды являются высшими судами первой инстанции в штате Нью-Йорк и имеют общую юрисдикцию (Supreme Court of the State of New York [Верховный суд штата Нью-Йорк] // <https://ballotpedia.org/Supreme_Court_of_the_State_of_New_York>).

⁴⁴⁵ Case «Courtroom Television Network, LLC v. The State of New York, George E. Pataki, in his official capacity as Governor of the State of New York, Eliot Spitzer, in his official capacity as Attorney General of the State of New York, and Robert Morgenthau, in his official capacity as District Attorney of the County of New York» Supreme Court of the New York County, New York / [Решение Верховного суда штата Нью-Йорк по округу Нью-Йорк от 15.07.2003 по делу «Courtroom Television Network, LLC против штата Нью-Йорк и др.»] // <<https://caselaw.findlaw.com/ny-supreme-court/1469499.html>>.

⁴⁴⁶ Case «United States v. Rutherford», № 78-605. Argued: April 25, 1979. Decided: June 18, 1979 / United States Supreme Court [Решение Верховного суда США от 18.06.1979 по делу «Соединённые Штаты против Резерфорда»] // <<https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/442/544.html>>.

Отдельного внимания требует достаточно обширное множество судебных актов, касающихся «исключения из общего права в отношении ответственности за нарушение патентных прав для использования, которое, по словам окружного суда, предназначено исключительно для исследовательских, академических или экспериментальных целей». Укажем для примера **Решение Апелляционного суда США по федеральному округу от 03.10.2002 по делу «Мэди против Университета Дьюка»**⁴⁴⁷. И это тоже специфический пример намеренного исключения в праве под интересы эксперимента, то есть это тоже можно (хотя и с некоторыми условными рамками) квалифицировать как форму регуляторного эксперимента.

Особый интерес представляет целый ряд судебных решений США в рамках девиантологического анализа исследуемых подходов и технологий регуляторного экспериментирования.

В некоторых судебных актах обоснованно отмечалась «сырость», «незрелость», излишняя поспешность некоторых экспериментальных регуляторных инициатив, угрозы и риски, продуцируемые таковыми.

Так, в **Решении Окружного апелляционного суда штата Флорида (США) от 09.03.2016 по делу «Сильвио Мембрено и Флоридская Ассоциация продавцов против города Хиалеа, штат Флорида»**⁴⁴⁸ отмечалось следующее: «Эпоха Лохнера, продолжавшаяся примерно с 1870 по 1937 год, стала свидетелем появления экономических и социальных проблем, возникших в результате продолжающейся урбанизации, индустриализации и организации бизнеса на национальном уровне через трасты и монополии. Столкнувшись с проблемами, с которыми законодатели никогда раньше не сталкивались, Конгресс и

⁴⁴⁷ Case «John M.J. Madey v. Duke University», № 01-1567. Decided: October 03, 2002 / United States Court of Appeals for the Federal Circuit [Решение Апелляционного суда США по федеральному округу от 03.10.2002 по делу «Мэди против Университета Дьюка»] // <<https://caselaw.findlaw.com/us-federal-circuit/1160877.html>>.

⁴⁴⁸ Case «Silvio Membreno and Florida Association of vendors, Inc., v. The City of Hialeah, Florida», № 3D14–2603. Decided: March 09, 2016 / District Court of Appeal of Florida [Решение Окружного апелляционного суда штата Флорида (США) от 09.03.2016 по делу «Сильвио Мембрено и Флоридская Ассоциация продавцов против города Хиалеа, штат Флорида»] // <<https://caselaw.findlaw.com/fl-district-court-of-appeal/1728362.html>>.

законодательные собрания штатов начали регулировать свободный рынок новыми и поразительными способами. Среди прочего, законодательные органы приняли непроверенные и в значительной степени экспериментальные законы, устанавливавшие минимальную заработную плату и максимальную продолжительность рабочего дня».

В Решении Верховного суда штата Калифорния (США) от 17.04.1896 по делу «Ex Parte Лео Джентч, в рамках процедуры Habeas Corpus»⁴⁴⁹ говорилось, что «хотя правоохранительная система полицейских органов – это та сила, правильное использование которой приносит наибольшую пользу во благо, в её неопределённых масштабах и чрезмерном использовании таится немалая опасность для штата. Ибо трудность, которую испытывают при определении её справедливых границ и пределов, создаёт законодателям соблазн посягнуть на права граждан экспериментальными законами, не менее опасными, даже когда они сделаны из лучших побуждений» (§§ 473–474).

И поэтому (чуть отвлечёмся) мы совершенно неслучайно поднимаем вопросы о недостатках и пределах применимости регуляторного эксперимента.

В Решении Апелляционного суда штата Канзас (США) от 16.12.2016 по делу «Штат Канзас против Майкла А. Шмидта»⁴⁵⁰ затрагивался вопрос о пределах полномочий законодательной власти «урезать, ограничивать или даже нарушать конституционные права человека посредством принятия нового экспериментального законодательства». Схожая позиция звучала более чем за полтора столетия до того – в **Решении Апелляционного суда Нью-Йорка**

⁴⁴⁹ Case «Ex Parte Leo Jentsch, on Habeas Corpus», Crim. № 97, April 17, 1896. 112 Cal. 468 / Supreme Court of California [Решение Верховного суда штата Калифорния (США) от 17.04.1896 по делу «Ex Parte Лео Джентч, в рамках процедуры Habeas Corpus»] // <<https://cite.case.law/cal/112/468/>>.

⁴⁵⁰ Case «State of Kansas, Appellee, v. Michael A. Schmidt, Appellant», № 112,209. Decided: December 16, 2016 / Court of Appeals of Kansas [Решение Апелляционного суда штата Канзас (США) от 16.12.2016 по делу «Штат Канзас против Майкла А. Шмидта»] // <<https://caselaw.findlaw.com/ks-court-of-appeals/1757881.html>>.

от марта 1856 года по делу «Вайнхамер против народа»⁴⁵¹ – об опасности посягательств на конституционные права посредством непродуманных законодательных экспериментирований (§§ 441–442).

В Решении Верховного суда штата Калифорния (США) от 20.11.1945 по делу «Евангельская Армия против города Лос-Анжелеса и др.»⁴⁵² говорилось: «Основатели нации признали это, когда они поместили великую гарантию религиозной свободы в Конституцию свободного народа, и каждый суд должен **следить за тем, чтобы эта свобода не ущемлялась... любым экспериментальным законодательством, хотя бы и из благих намерений.** Основатели нации признали это, когда они поместили великую гарантию религиозной свободы в Конституцию свободного народа, и каждый суд должен следить за тем, чтобы эта свобода не ущемлялась и чтобы свобода не ущемлялась и **не ущемлялась любым экспериментальным законодательством,** даже под благими намерениями».

В Решении Верховного суда США от 21.03.1932 по делу «New State Ice Co. против Либманна»⁴⁵³ обоснованно указывалось на недопустимость произвольного задействия законодательных экспериментов и произвольного названия законодательных изменений «экспериментами», указывалось, что «необоснованное или произвольное вмешательство или ограничение нельзя спасти от осуждения этой нормативной новации, просто назвав её экспериментальной. Нет необходимости бросать вызов полномочиям штатов заниматься экспериментальным законодательством, однако было бы несколько странным и необоснованным утверждать, что они могут делать это

⁴⁵¹ Case «Wynehamer v. People», № 13 N.Y. 378, March 1856 / New York Court of Appeals [Решение Апелляционного суда Нью-Йорка от марта 1856 года по делу «Вайнхамер против народа»] // <<https://cite.case.law/ny/13/378/>>.

⁴⁵² Case «Gospel Army v. City of Los Angeles et al.», L.A. 18808. Decided: November 20, 1945 / Supreme Court of California [Решение Верховного суда штата Калифорния (США) от 20.11.1945 по делу «Евангельская Армия против города Лос-Анжелеса и др.»] // <<https://caselaw.findlaw.com/ca-supreme-court/1792877.html>>.

⁴⁵³ Case «New State Ice Co. v. Liebmann», № 463. Argued: February 19, 1932. Decided: March 21, 1932 / United States Supreme Court [Решение Верховного суда США от 21.03.1932 по делу «New State Ice Co. против Либманна»] // <<https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/285/262.html>>.

посредством законодательных актов, которые выходят за рамки ограничений, налагаемых на них Федеральной конституцией».

Решение Верховного суда штата Висконсин (США) от 10.06.1998 по делу «Джексон против Маркель Миллер, Синтии Миллер, Анджелы Грей и др.»⁴⁵⁴ касалось, в числе прочего, «эксперимента, направленного на решение предполагаемой проблемы неадекватных образовательных возможностей для детей из неблагополучных семей» и указывало, что «наилучшее место для экспериментов с законодательством, направленных на повышение качества образования, – это город первого класса [англ. – *«first class city»*], крупный городской район, где социально-экономическое и образовательное неравенство наиболее велико, а выбор частного образования наиболее распространён» (§§ 77, 82), «экспериментальные попытки государства улучшить эту основу никоим образом не лишают учащихся возможности получить базовое образование в системе государственных школ» (§ 91). § 81 названного решения гласил относительно такой составляющей правового эксперимента, как его оценивание: «Сам по себе тот факт, что законодательный орган решил проводить одну оценку в 2000 году, а не на ежегодной основе, не разрушает экспериментальный характер изменённой Программы выбора родителей Милуоки... Эффект от этого эксперимента будет измеряться не только результатами тестов или оценками выпускников из числа тех студентов, которым были брошены “спасательные средства”, но также и по образованию, которое получают те студенты, которые остаются в MPS. Успех или неудача этого эксперимента также не будет измеряться путём сосредоточения внимания исключительно на учащихся, участвующих в программе, но также и путём рассмотрения вопроса о том, способствует ли конкурентоспособности и инновациям в системе государственного

⁴⁵⁴ Case «Jackson v. Marquelle Miller, Cynthia Miller, Angela Gray, Zachery Gray, Shon Richardson, George Richardson, Latrisha Henry, Faye Henry, Reigne Barrett, Valerie Barrett, Candice Williams, Senton Williams, Clintrai Giles, Sharon Giles, Intervenor-Defendants-Appellants», № 97-0270. Decided: June 10, 1998 / Supreme Court of Wisconsin [Решение Верховного суда штата Висконсин (США) от 10.06.1998 по делу «Джексон против Маркель Миллер, Синтии Миллер, Анджелы Грей и др.»]// <<https://caselaw.findlaw.com/wi-supreme-court/1266794.html>>.

образования выбор родителей». То есть варьирование (в том числе в хронологической раскладке) инструментов оценивания результатов проводимого регуляторного эксперимента, само по себе, не снижает его ценности и не ведёт к его дефектности, весь вопрос в обоснованности и взвешенности, разумной рациональности таких инструментариев, их релевантности.

В Решении Верховного суда штата Пенсильвания (США) от 25.05.2016 по делу «IA Construction Corporation и Liberty Mutual Insurance Co. против Апелляционного совета по вознаграждениям рабочим»⁴⁵⁵ обращалось внимание на систематически появляющиеся (выявляемые) концептуальные и иные трудности с созданием и применением рейтинговых схем оценивания при задействовании экспериментального законодательства.

В Решении Апелляционного суда штата Мичиган (США) от 03.03.1998 по делу «Мэр Детройта против штата Мичиган»⁴⁵⁶ обращалось внимание на то, что «“экспериментальное” законодательство создаёт дисбаланс в переговорных позициях судебной и законодательной ветвей власти, что затрудняет добросовестные переговоры», а также на то, что «конституционное разделение властей не препятствует экспериментированию и новаторству в решении вопросов, в отношении которых разные ветви обладают пересекающимися обязанностями. Требуется лишь, чтобы любые создаваемые отношения не нарушали конституционную функцию какой-либо ветви, позволяя при этом другой ветви осуществлять свои полномочия».

⁴⁵⁵ Case «IA Construction Corporation and Liberty Mutual Insurance Co. v. Workers' Compensation Appeal Board (Rhodes)» (Appeal of Jeffrey Rhodes), № 18 WAP 2015. Decided: May 25, 2016 / Supreme Court of Pennsylvania [Решение Верховного суда штата Пенсильвания (США) от 25.05.2016 по делу «IA Construction Corporation и Liberty Mutual Insurance Co. против Апелляционного совета по вознаграждениям рабочим»] // <<https://caselaw.findlaw.com/pa-supreme-court/1736444.html>>.

⁴⁵⁶ Case «Mayor of Detroit and City of Detroit, Plaintiffs-Appellees, v. State of Michigan and Department of Management and Budget, Defendants-Appellants», №№ 201850, 201852. Decided: March 03, 1998 / Court of Appeals of Michigan [Решение Апелляционного суда штата Мичиган (США) от 03.03.1998 по делу «Мэр Детройта против штата Мичиган»] // <<https://caselaw.findlaw.com/mi-court-of-appeals/1267029.html>>.

4.2.2. Концепт регуляторного эксперимента в правовых позициях судебных инстанций Франции

Ещё в конце 1960-х годов Государственный совет Франции (наделён полномочиями высшего административного суда⁴⁵⁷) согласовал возможности юридических экспериментов в пределах компетенции исполнительной власти, установив чёткие условия для их проведения, а также для оценки их результатов⁴⁵⁸.

Условия и пределы экспериментирования в законодательстве не раз становились предметом судебного рассмотрения во Франции, в том числе в рамках конституционного судебного процесса; в частности сделаем также отсылку к актам Конституционного совета Франции (Conseil constitutionnel).

Как соответствующие исследуемому тематическому горизонту укажем следующие акты:

– пункты 9 и др. Решения Конституционного совета Франции от 28.07.1993 № 93-322 DC⁴⁵⁹;

– пункты 23 и др. Решения Конституционного совета Франции от 21.01.1994 № 93-333 DC⁴⁶⁰;

⁴⁵⁷ См.: Соловьёв А.А. Французская модель административной юстиции / Кафедра «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве РФ / Предисл. М.А. Лапиной. – М., 2014. – 242 с.

⁴⁵⁸ Markhgeym M.V., Zagaynova G.G., Gutorova A.N. et al. Constitutional experiment: regulatory approaches in France and Spain [Конституционный эксперимент: подходы к регулированию во Франции и Испании] // Humanities and Social Sciences Reviews. – 2019. – Vol. 7. – № 5. – P. 917–920. – P. 918.

⁴⁵⁹ Décision du Conseil constitutionnel № 93-322 DC du 28 juillet 1993 [Решение Конституционного совета Франции от 28.07.1993 № 93-322 DC] // <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1993/93322DC.htm>>; <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-93-322-dc-du-28-juillet-1993-saisine-par-60-senateurs>>.

⁴⁶⁰ Décision du Conseil constitutionnel № 93-333 DC du 21 janvier 1994 [Решение Конституционного совета Франции от 21.01.1994 № 93-333 DC] // <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1994/93333DC.htm>>.

– пункты 18 и 21 Решения Конституционного совета Франции от 17.01.2002 № 2001-454 DC⁴⁶¹;

– Решение Конституционного совета Франции от 30.07.2003 № 2003-478 DC⁴⁶²;

– пункты 6–8 Решения Конституционного совета Франции от 12.08.2004 № 2004-503 DC⁴⁶³;

– пункты 32–34 Решения Конституционного совета Франции от 16.07.2009 № 2009-584 DC⁴⁶⁴;

– пункты 45, 46, 48, 50 и др. Решения Конституционного совета Франции от 20.12.2019 № 2019-794 DC⁴⁶⁵;

– пункты 17, 20, 22 и др. Решения Конституционного совета Франции от 21.12.2020 № 2020-810 DC⁴⁶⁶.

⁴⁶¹ Décision du Conseil constitutionnel № 2001-454 DC du 17 janvier 2002 «Loi relative à la Corse» [Решение Конституционного совета Франции от 17.01.2002 № 2001-454 DC «Закон о Корсике»] // <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2002/2001454DC.htm>>.

⁴⁶² Décision du Conseil constitutionnel № 2003-478 DC du 30 juillet 2003 «Loi organique relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales» [Решение Конституционного совета Франции от 30.07.2003 № 2003-478 DC «Органический закон, касающийся экспериментов, проводимых местными властями»] // Journal officiel de la République Française. – 02.08.2003. – P. 13302. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2003/2003478DC.htm>>.

⁴⁶³ Décision du Conseil constitutionnel № 2004-503 DC du 12 août 2004 «Loi relative aux libertés et responsabilités locales» [Решение Конституционного совета Франции от 12.08.2004 № 2004-503 DC «Закон о свободах и обязанностях на местном уровне»] // Journal officiel de la République Française. – 17.08.2004. – P. 14648. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2004/2004503DC.htm>>.

⁴⁶⁴ Décision du Conseil constitutionnel № 2009-584 DC du 16 juillet 2009 «Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires» [Решение Конституционного совета Франции от 16.07.2009 № 2009-584 DC «Закон о больничной реформе и о пациентах, здоровье и территориях»] // <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2009/2009584DC.htm>>.

⁴⁶⁵ Décision du Conseil constitutionnel № 2019-794 DC du 20 décembre 2019 «Loi d'orientation des mobilités» [Решение Конституционного совета Франции от 20.12.2019 № 2019-794 DC «Закон об ориентации в отношении мобильности»] // Journal officiel de la République Française. – 26.12.2019. – № 0299. – Texte № 2. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2019/2019794DC.htm>>.

⁴⁶⁶ Décision du Conseil constitutionnel № 2020-810 DC du 21 décembre 2020 «Loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur» [Решение Конституционного совета Франции от 21.12.2020 № 2020-810 DC «Закон о научно-исследовательских программах на 2021–2030 годы, содержащий различные положения, касающиеся исследований и высшего образования»] // Journal officiel de la République Française. –

Всего нами было выявлено и исследовано свыше **30** решений Конституционного совета Франции, в той или иной мере касавшихся исследуемого нами тематического горизонта.

Представляет существенный интерес, в частности, Решение Конституционного совета Франции от 28.07.1993 № 93-322 DC⁴⁶⁷, гласившее, что «законодатель вправе предусмотреть возможность экспериментов, включающих исключения из правил, определённых ранее, с тем чтобы он мог впоследствии принять, с учётом результатов реализации этих установлений, новое, соответствующее эволюции миссии данной категории учреждений, регулирование; однако законодатель обязан точно определить характер и объём этих экспериментов, случаи, в которых таковые могут быть проведены, условия и процедуры, в соответствии с которыми они должны быть предметом оценки, ведущей к их поддержанию, их изменению, обобщению или исключению» (пункт 9).

В Решении Конституционного совета Франции от 21.01.1994 № 93-333 DC⁴⁶⁸ было уточнено, что «разрешение временного характера должно пониматься как не допускающее немедленного возобновления в отношении устанавливаемых правил» (пункт 23).

Существенный исследовательский интерес представляет Решение Конституционного Совета Франции от 15.04.2021 № 2021-816 DC⁴⁶⁹, подтвердившее конституционность проекта Закона Франции

26.12.2020. – № 0312. – Texte № 8. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020810DC.htm>>.

⁴⁶⁷ Décision du Conseil constitutionnel № 93-322 DC du 28 juillet 1993 [Решение Конституционного совета Франции от 28.07.1993 № 93-322 DC] // <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1993/93322DC.htm>>; <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-93-322-dc-du-28-juillet-1993-saisine-par-60-senateurs>>.

⁴⁶⁸ Décision du Conseil constitutionnel № 93-333 DC du 21 janvier 1994 [Решение Конституционного совета Франции от 21.01.1994 № 93-333 DC] // <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1994/93333DC.htm>>.

⁴⁶⁹ Décision du Conseil constitutionnel № 2021-816 DC du 15 avril 2021 [Решение Конституционного Совета Франции от 15.04.2021 № 2021-816 DC] // Journal officiel de la République Française. – 20 avril 2021. – № 0093. – Texte № 2. <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043390432/>>.

«Об упрощении экспериментов, проводимых на основании четвертого абзаца статьи 72 Конституции [Франции]».

4.2.3. Концепт регуляторного эксперимента в правовых позициях судебных инстанций Португалии

Представляет исследовательский интерес, что вопросы конституционности статьи 21 **Декрета-Закона Португальской Республики от 08.06.2006 № 108/2006**⁴⁷⁰ (утратил силу) были рассмотрены в **Постановлении Конституционного суда Португальской Республики от 31.01.2008 № 69/2008**⁴⁷¹. В данном решении, в частности, было отмечено, что сам законодатель квалифицировал устанавливаемый этим актом правовой режим как экспериментальный, и, поскольку все эксперименты подразумевают наличие тестирования или испытания, законодатель, прежде чем принять какое-либо окончательное решение, ограничил действие данного режима во времени и пространстве, чтобы оценить его последствия. Законодатель изначально не хотел, чтобы предложенная модель считалась окончательной или способной немедленно заменить существующий процессуальный режим. По мнению Конституционного суда Португалии, принятие такого экспериментального правового режима характеризуется «нерешительностью законодателя». Такой регуляторный эксперимент предполагает законодателя, который не уверен в принятии постоянно действующего акта. Такой законодатель руководствуется технико-экономической рациональностью, отличающейся от той, на которой основаны общие методы законотворчества. Конституционный суд Португалии также отметил, что, поскольку экспериментальный закон

⁴⁷⁰ Decreto-Lei de 8 de Junho de 2006 № 108/2006 [Декрет-Закон Португальской Республики от 08.06.2006 № 108/2006] // Diário da República. Série I-A. – 08.06.2006. – № 111. – P. 4069–4074. <<https://dre.pt/pesquisa/-/search/346122/details/maximized>>.

⁴⁷¹ Acórdão do Tribunal Constitucional de 31.01.2008 № 69/2008 [Постановление Конституционного суда Португальской Республики от 31.01.2008 № 69/2008] // Diário da República. – 04.07.2008. – № 28. <<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/1839479/details/maximized?perPage=50&q=Portaria+n.%C2%BA%208-B%2F2007%2C%20de+3+de+janeiro+>>>.

является законом, подобным любым другим, при его принятии также должны соблюдаться конституционные принципы.

4.2.4. Некоторые результаты исследования зарубежной судебной практики

Результатом проведённого нами исследования судебной практики США, Франции и Португалии по исследуемому тематическому горизонту стали уточнение и достраивание авторского научно-теоретического правоведческого концепта описания и объяснения неопределённостей и рисков в проектировании, проектировании, организации, реализации и аудита регуляторных экспериментов.

Исследованная нами соответствующая тематике регуляторного эксперимента зарубежная судебная практика не только подтверждает наличие выявляемого тренда на всё более активное задействование экспериментальных модальностей в законодательстве, но и даёт основания и возможности понимания глубинных аспектов природы регуляторного экспериментирования.

§ 4.3. Концепт и технологии прорывных регуляторных экспериментов

4.3.1. Отправные позиции

Представляет существенный исследовательский интерес особый класс регуляторных экспериментов, именуемых как «прорывные» («подрывные», «дизруптивные»; франц. – «*expérimentation disruptive*»; англ. – «*disruptive experimentation*», «*legally disruptive experimentation*»), сопряжённых с повышенным риском и с повышенной сложностью. Этот термин устоялся⁴⁷².

Ещё весной 2014 года Центр юридических профессий провёл в Гарвардской школе права конференцию по прорывным инновациям в сфере юридических услуг, положившую начало активным дискуссиям⁴⁷³. Именно цифровизация является важным предшественником сегодняшних прорывных сервисных инноваций⁴⁷⁴.

Однако этот вид регуляторного эксперимента почти не нашёл объяснений в отечественной научной литературе.

⁴⁷² Cortez N. Regulating Disruptive Innovation [Регулирование прорывных инноваций] // Berkeley Technology Law Journal. – 2014. – Vol. 29. – P. 175–228. Kilkki K., Mäntylä M., Karhu K., Hämmäinen H., Ailisto H. A disruption framework [Пределы дизруптивности] // Technological Forecasting and Social Change. – 2018, April. – Vol. 129. – P. 275–284. Bower J.L., Christensen C.M. Disruptive Technologies: Catching the Wave [Прорывные технологии: поймать волну] // Harvard Business Review. – 1995, January–February. – Vol. 73. – P. 43–53. Christensen C.M., Armstrong E.G. Disruptive technologies: A credible threat to leading programs in continuing medical education? [Прорывные технологии: реальная угроза ведущим программам непрерывного медицинского образования?] // Journal of Continuing Education in the Health Professions. – 1998. – Vol. 18. – № 2. – P. 69–80. Kostoff R.N., Boylan R., Simons G.R. Disruptive technology roadmaps [Дорожные карты прорывных технологий] // Technological Forecasting and Social Change. – 2004. – Vol. 71. – № 1/2. – P. 141–159. Понкин И.В., Курпьяновский В.П. и др. Подрывные технологические инновации: понятие, значение и онтология // International Journal of Open Information Technologies. – 2020. – Vol. 8. – № 8. – С. 60–68.

⁴⁷³ Disruptive Innovation in Legal Services [Прорывные инновации в сфере юридических услуг] // <<https://theppractice.law.harvard.edu/article/disruptive-innovation/>>.

⁴⁷⁴ Hongdao Q., Bibi S., Khan A., Ardito L., Khaskheli M.B. Legal Technologies in Action: The Future of the Legal Market in Light of Disruptive Innovations [Юридические технологии в действии: будущее юридического рынка в свете революционных инноваций] // Sustainability. – 2019, February. – Vol. 11. – № 4. – P. 1–15. – P. 13–14.

4.3.2. Общее понятие прорывных технологий

Термин «прорывные инновации» был впервые введён Джозефом Бауэром и Клейтоном Кристенсеном – как отражающий процесс, посредством которого продукт или услуга в первую очередь укореняются на дне рынка, а затем взрывным образом продвигаются вверх, в конечном итоге тотально вытесняя устоявшихся конкурентов, превращая исторически дорогой и сложный продукт (доступный для немногих) в более доступный и упрощённый продукт (доступный для многих)⁴⁷⁵.

Согласно одному из известных определений, которое мы здесь примем за вспомогательно опорное, **прорывные технологические инновации** – это «инновации в сферах промышленных, информационно-телекоммуникационных и компьютерно-программных, финансовых, регуляторных технологий, медицинских и биотехнологий, технологий материалов и др., которые в корне отличаются от ранее имевших место или синтезированные на основе которых новые сплавы технологий, предприятий и рынков в корне отличаются от того, что существовало раньше, следствием чего является очень быстрый (вплоть до фульминантного (молниеносного)), внезапный и неожиданный сдвиг технологических парадигм и переход к настолько качественно существенно более продвинутым состояниям в промышленных технологиях и экономике, научных знаниях, в финансовых и регуляторных технологиях, что это влечёт даже не просто сильно выраженные (и ощутимые) или вообще радикальные изменения ландшафтов – регулятивного, экономического, технологического и т.д., сколько построение кардинально новых ландшафтов («миров»),

⁴⁷⁵ Bower J.L., Christensen C.M. Disruptive Technologies: Catching the Wave [Прорывные технологии: поймать волну] // Harvard Business Review. – 1995, January–February. – Vol. 73. – P. 43–53. Christensen C.M., Wang D., Bever, van D. Consulting on the Cusp of Disruption [Консультации на пороге дизруптивности] // Harvard Business Review. – 2013. – Vol. 91. – P. 106–114.

выраженно противостоящих к предшествовавшим ландшафтам, делая их безнадежно устаревшими»⁴⁷⁶.

Валентина Лаццаротти, Рафаэлла Манзини и Луиза Пеллегрини доказывают, что прорывные технологии (а соответственно – и прорывные регуляторные технологии) являются ключом к устойчивой и конкурентной экономике будущего⁴⁷⁷.

4.3.3. Понятие прорывного регуляторного эксперимента

Как указывает Мишель Хельдевег, термин «прорывные с правовой точки зрения эксперименты» используется для обозначения того, что без экспериментального режима выполнение этих экспериментальных мероприятий очень существенно нарушило бы существующее, действующее законодательство. Эксперименты могут иметь «подрывной» (или иными словами – прорывной), а не постепенный характер, поскольку они либо приводят к трансформации существующих рынков или секторов; создание нового / нишевого рынка или нарушение существующих «сетей создания ценности» во взаимодействии бизнес-ресурсов, или потому, что они вызывают смену парадигмы в исследованиях естествознания / технологий или социальных наук / наук управления, включая мониторинг и оценку результатов, имеющих значение вне экспериментов. Помимо «неопределённости как возможности», существует «неопределённость как угроза»; возможно причинение вреда, в том числе третьим лицам, и это тоже может потребовать контроля производительности. Концепция подрывных с правовой точки зрения экспериментов противоречит более широкому представлению о том, что все законодательные усилия являются

⁴⁷⁶ Понкин И.В., Куприяновский В.П., Морева С.Л., Понкин Д.И. Подрывные технологические инновации: понятие, значение и онтология // International Journal of Open Information Technologies. – 2020. – Vol. 8. – № 8. – С. 60–68. – С. 63–64.

⁴⁷⁷ Lazzarotti V., Manzini R., Pellegrini L. Is your open-innovation successful? The mediating role of a firm's organizational and social context [Насколько успешны ваши открытые инновации? Посредническая роль организационного и социального контекста фирмы] // The International Journal of Human Resource Management. – 2015. – Vol. 26. – № 19. – P. 2453–2485.

экспериментами, заявлению, которое мы часто слышим в литературе и судебной практике по всему миру. Временность экстраординарного нововведения является неотъемлемой частью экстраординарности условий такого регуляторного эксперимента: исключение подмножества сделано с намерением вернуться к некоторой нормальности, которая, в свою очередь, может быть кардинально изменена с учётом экспериментальных результатов⁴⁷⁸.

Метаправовые режимы для прорывных регуляторных экспериментов предоставляют в оперирование конкретное правовое субпространство (часть правового пространства) для более радикального рывка вперёд, чтобы уйти оттуда, где стандартные правила в противном случае ограничивают или не поддерживают прорывные регуляторные эксперименты⁴⁷⁹, и оттуда, где шаблонированность (даже оперативно корректируемая) уже не даёт развиваться.

Согласно нашему авторскому концепту, **прорывной регуляторный эксперимент** – это регуляторный эксперимент, реализуемый в экстраординарных условиях, требующих радикально иного баланса интересов и явно выходящих не только за рамки обычного (стандартного) баланса регуляторного порядка, но и интервала согласуемо допускаемого отклонения в регуляторном экспериментальном нормопроектировании и нормо-тестировании, обеспечивающий радикальный глубинный сдвиг (трансформацию) регуляторных парадигм и переход к качественно существенно более продвинутым состояниям и радикальным трансформациям регуляторных ландшафтов и универсумов.

⁴⁷⁸ *Heldeweg M.A.* Experimental legislation concerning technological & governance innovation – an analytical approach [Экспериментальное законодательство, касающееся технологических и управленческих инноваций – аналитический подход] // *Theory & Practice of Legislation*. – 2015, Nov. – P. 1–15. – P. 2–3, 12.

⁴⁷⁹ *Heldeweg M.A.* Experimental legislation concerning technological & governance innovation – an analytical approach [Экспериментальное законодательство, касающееся технологических и управленческих инноваций – аналитический подход] // *Theory & Practice of Legislation*. – 2015, Nov. – P. 1–15. – P. 6. *Heldeweg M.A.* Legal Design of Smart Rules and Regimes: Regulating Innovation [Юридический дизайн умных правил и режимов: регулирование инноваций] // *Regulating Technological Innovation. A Multidisciplinary Approach* / Editors: Michiel A. Heldeweg and Evisa Kica. – New York: Palgrave MacMillan, 2011. – P. 52–76.

Следует отметить, что прорывной регуляторный эксперимент – это далеко не частый «гость» в регуляторном пространстве.

Кристен Килиэн пишет, что традиционные юридические продукты и услуги созрели для такого рода потрясений из-за парадоксальной проблемы в юридической профессии: слишком много занимающихся правовыми практиками и слишком мало должного высокого профессионального уровня юристов. Хотя будущее права в конечном итоге может измениться. Благодаря действительно революционным технологиям многие юридические технологические компании в их нынешних итерациях пока ещё не «подрывают» индустрию юридических услуг, как определяет этот термин Клейтон Кристенсен (повторимся, подрывные технологии – это инновации, которые фактически разрушают существующий рынок и сеть создания добавленной стоимости, выводя на рынок совершенно иное ценностное предложение, чем было доступно ранее)⁴⁸⁰, но уже близки к этому.

Прорывной регуляторный эксперимент – это всегда рискованный эксперимент, выходящий за рамки обыденного, а потому должный использоваться на весьма веских основаниях и в исключительных случаях, иначе этот инструмент выродится в способ злоупотреблений с исключительной целью расходования бюджетных средств. Тогда как при грамотном его использовании это весьма действенный инструмент, действительно кардинально меняющий регуляторный ландшафт.

Практика «легкомысленного» регуляторного экспериментирования (тем более – прорывного) недопустима. Для того чтобы юридический эксперимент был хоть сколько-нибудь полезен, а его затраты были сведены к разумности, соответственно, его планирование имеет решающее значение. Необходимо изучить, как лучше всего выполнить это, предоставить адекватные гарантии для достижения этой цели, предвидеть инциденты и проблемы, которые могут возникнуть во время или даже после завершения эксперимента. Для правовой ясности

⁴⁸⁰ Killian K.E. The Long Tail and Demand Creation in the Legal Marketplace [Длинный шлейф и формирование спроса на рынке юридических услуг] // Hastings Business Law Journal. – 2015. – Vol. 11. – № 1. – P. 157–191. – P. 185.

все эти гарантии должны быть изложены в самом экспериментальном регламенте. Государственные органы обычно имеют широкую свободу действий при планировании своих экспериментов, но ни в коем случае не могут действовать в нарушение закона. Эксперименты – это априори не вполне адекватный тривиальный ответ на острую необходимость. Чтобы эксперимент оказывался бы полезным, необходимо внимательно наблюдать за его результатами и оценивать их. Предписание экспериментальных нормативов сроку действия не является требованием для их действительности, но это эффективный способ гарантировать, что продление срока их действия с учётом связанных с этим опасностей произойдёт только после того, как достигнутые результаты будут тщательно исследованы и взвешены. до тех пор, а также затраты и выгоды от всех существующих альтернатив⁴⁸¹.

4.3.4. К вопросу о некоторых примерах

В качестве примеров можно привести регуляторные эксперименты с существенным изменением конституционно-правового статуса децентрализованных регионально-территориальных образований или значительные регуляторные эксперименты с криптовалютами. Наверно, можно допустить в ближайшее время какой-то такой регуляторный эксперимент в сфере робототехники и / или искусственного интеллекта.

Такое регулирование уже есть в нашей стране (Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года»), Федеральный закон от 24.04.2020 № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона

⁴⁸¹ Doménech Pascual G. Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004, Mayo-agosto. – № 164. – P. 145–187. – P. 187.

“О персональных данных”», Распоряжение Правительства РФ от 19.08.2020 № 2129-р «Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года», Приказ Минэкономразвития России от 29.06.2021 № 392 «Об утверждении критериев определения принадлежности проектов к проектам в сфере искусственного интеллекта»), но под описываемые модальности и размерности последствий всё это не дотягивает.

Из отечественной истории можно вспомнить законодательные реформы 1905–1907 годов (увы, не поспособствовавшие сохранению государства, например Указ Николая II от 17.04.1905 «Об укреплении начал веротерпимости»), введение новой экономической политики большевиками в 1921 году, Закон СССР от 26.05.1988 № 8998-XI «О кооперации в СССР», – в них был заложен отчётливый глубинный потенциал экспериментальности.

4.3.5. Предпосылки внедрения прорывных регуляторно-экспериментальных и в целом прорывных регуляторных технологий

Современная модель предоставления юридических услуг – это не просто продажа юридических знаний и трансформированных в услуги и работы компетентностей, но и более оперативное и гибкое, более релевантное предоставление экспертных знаний рентабельным и поддающимся количественной оценке способом.

По Ричарду Сасскинду, юридическая профессия и юридическая отрасль в целом претерпевают радикальные глубинные изменения и потрясения, и текущая тенденция ведёт к такой онтологии юридической отрасли, которая будет совершенно чуждой нынешней формации, что приведёт к изменению будущего юристов и рынка юридических услуг⁴⁸².

⁴⁸² *Susskind R.E.* The End of Lawyers? Rethinking the Nature of Legal Services [Закат юристов? Переосмысление сущности юридических услуг]. – Oxford: Oxford University Press, UK, 2008. *Susskind R.E.* Tomorrow’s Lawyers: An Introduction to Your Future [Адвокаты завтрашнего дня: знакомство с вашим будущим]. – Oxford: Oxford University Press, 2017.

Юридические технологии (цифровые решения для оказания юридических услуг) превратились в важный элемент конкуренции между заинтересованными акторами («стейкхолдерами») рынка правовых услуг, оцениваемого в 2021 году (в части общих расходов на рынке юридических услуг) примерно в 1,011 млрд долларов. Экономическая эффективность юридических услуг – это рыночная сила, движимая спросом клиентов на «больше за меньшие деньги», и она доминирует в юридическом бизнесе (как и в любом другом бизнесе), однако инновационные регуляторные и инновационные юридико-аналитические технологии привносят «бурю реформ»⁴⁸³. По другим данным, автоматизация в юридической отрасли привела к выручке на мировом рынке в размере 3,6 млрд долларов в 2010 году (1,1 млрд долларов на программное обеспечение и 2,5 млрд долларов на услуги), с ожидавшимся ростом до 9,9 млрд долларов к 2017 году⁴⁸⁴.

Важно заметить, что в юридической индустрии созданы необходимые предпосылки для интенсивного и всё расширяющегося задействования исследуемых технологий.

Уже, как минимум, начиная от мирового финансового кризиса 2008 года юридические сервисные компании переходят от индивидуализации к стандартизации, а с появлением технологий в юридических услугах произошли дальнейшие изменения в форме систематизации. Например, уже сегодня рутинная юридическая работа (трудовые договоры, что когда-то отработывалась отделами кадров; в настоящее время всё чаще делаются онлайн и напрямую с организацией-клиентом), и такая экстернализация («внешняя упаковка») юридических услуг заявляется более устойчивым и перспективным подходом⁴⁸⁵.

⁴⁸³ *Hongdao Q., Bibi S., Khan A., Ardito L., Khaskheli M.B.* Legal Technologies in Action: The Future of the Legal Market in Light of Disruptive Innovations [Юридические технологии в действии: будущее юридического рынка в свете революционных инноваций] // *Sustainability*. – 2019, February. – Vol. 11. – № 4. – P. 1–19. – P. 1, 5.

⁴⁸⁴ *Hongdao Q., Bibi S., Khan A., Ardito L., Khaskheli M.B.* Legal Technologies in Action: The Future of the Legal Market in Light of Disruptive Innovations [Юридические технологии в действии: будущее юридического рынка в свете революционных инноваций] // *Sustainability*. – 2019, February. – Vol. 11. – № 4. – P. 1–15. – P. 14.

⁴⁸⁵ *Hongdao Q., Bibi S., Khan A., Ardito L., Khaskheli M.B.* Legal Technologies in Action: The Future of the Legal Market in Light of Disruptive Innovations [Юридические

Мировой финансовый кризис создал «идеальный шторм», который вызвал спрос и безотлагательность изменений, в том числе и в профессиональной юридической сфере. Эволюция управления талантами в юридических фирмах и связь между этим и успехом юридических фирм создали платформу для изменений⁴⁸⁶.

Ситуация на рынке юридических услуг, по словам Элизабет Чэмблисс, характеризуется растущей сегментацией профессии – не только между корпоративными и персональными юридическими услугами, но также между товарными (типизированными) и «заказными» (максимально индивидуализированными) работами в обоих секторах⁴⁸⁷. На протяжении десятилетий юристы жаловались на то, что они плохо относятся к выраженно-рутинной работе в юридических фирмах, а клиенты выражали растущее недовольство высокими гонорарами юристов⁴⁸⁸. Организационная структура «традиционной» юридической фирмы более трудоёмка, в то время как современная юридическая фирма менее трудоёмка и более технологична⁴⁸⁹. Есть и конфликт между консервативной ригидностью профессионального правового сообщества к ожидаемым от них клиентами изменениям и быстро происходящей трансформацией структуры спроса на юридические услуги.

технологии в действии: будущее юридического рынка в свете революционных инноваций] // *Sustainability*. – 2019, February. – Vol. 11. – № 4. – P. 1–15. – P. 5. *Susskind R.E.* Tomorrow's Lawyers: An Introduction to Your Future [Адвокаты завтрашнего дня: знакомство с вашим будущим]. – Oxford: Oxford University Press, 2017. *Killian K.E.* The Long Tail and Demand Creation in the Legal Marketplace [Длинный шлейф и формирование спроса на рынке юридических услуг] // *Hastings Business Law Journal*. – 2015. – Vol. 11. – № 1. – P. 157–191.

⁴⁸⁶ *Mottershead T., Magliozzi S.* Can Competencies Drive Change in the Legal Profession? [Могут ли профессиональные качества повлиять на изменение профессии юриста?] // *University of st. Thomas Law Journal*. – 2013. – Vol. 11. – № 1. – P. 51–86. – P. 86.

⁴⁸⁷ *Chambliss E.* Two Questions for Law Schools about the Future Boundaries of the Legal Profession [Два вопроса для юридических вузов о будущих границах юридической профессии] // *The Journal of the Legal Profession*. – 2012. – Vol. 36. – P. 329–352. – P. 333.

⁴⁸⁸ *Williams J., Platt A., Lee J.* Disruptive Innovation: New Models of Legal Practice [Прорывные инновации: новые модели юридической практики] // *Hastings Law Journal*. – 2016. – Vol. 67. – № 1. – P. 1–84. – P. 1.

⁴⁸⁹ *Mottershead T., Magliozzi S.* Can Competencies Drive Change in the Legal Profession? [Могут ли профессиональные качества повлиять на изменение профессии юриста?] // *University of st. Thomas Law Journal*. – 2013. – Vol. 11. – № 1. – P. 51–86.

Ряд авторов подчёркивает уже сегодня имеющее место и, тем более, прогнозируемо-ожидаемое конкурентное превосходство юридических услуг, основанных на концепции прорывных инновационных технологий, по сравнению с традиционными фирмами⁴⁹⁰. При известной мере осторожности и внимательности, с ними следует согласиться.

Сколько времени пройдёт, прежде чем подрывные инновации приведут к всеобъемлющим структурным изменениям?⁴⁹¹

Насколько происходящие и ожидаемые сдвиги в юридической профессии и практике будут столь «тектоническими», обширно-радикальными, покажет время, но тенденции к тому объективно имеются и фиксируются.

⁴⁹⁰ *Hongdao Q., Bibi S., Khan A., Ardito L., Khaskheli M.B.* Legal Technologies in Action: The Future of the Legal Market in Light of Disruptive Innovations [Юридические технологии в действии: будущее юридического рынка в свете революционных инноваций] // *Sustainability*. – 2019, February. – Vol. 11. – № 4. – P. 1–19.

⁴⁹¹ *Altonji J.B.* Is Disruptive Innovation in Law Even Possible? [Возможны ли прорывные инновации в законодательстве?] // <<https://lawvision.com/is-disruptive-innovation-in-law-even-possible/>>. – 16.06.2017.

§ 4.4. Зарубежный опыт экспериментальных законов и экспериментальных публично-правовых режимов

4.4.1. Отправные позиции

Как справедливо замечает Лоран Дофэн, «слова “экспериментирование” и “закон” кажутся глубоко противоречивыми»⁴⁹².

По словам Жака Шевалье эксперимент, благодаря кибернетическому подходу, функционирующему посредством обратной связи и корректировки, находится «на антиподах традиционной правовой рациональности»⁴⁹³.

Но постепенно этот подход не только набирает субъективную популярность, но и оттачивается, кристаллизуется как сложный релевантный инструмент оперирования нормативными массивами и нормативными пространствами.

Экспериментальное законодательство в настоящее время зачастую используется для правового обеспечения развития технологических инноваций, однако такой подход может применяться и в иных сферах, регулирование которых нуждается в обновлении или реформировании.

Долгое время эксперименты не использовались в политико-правовых или административных вопросах до проведения важных реформ, нацеленных на будущее⁴⁹⁴.

⁴⁹² *Dauphin L.* Collectivités territoriales et expérimentation: Thèse pour l'obtention du grade de docteur de l'Université de Limoges / Discipline: Droit public [Территориальные сообщества и экспериментальная деятельность: Диссертация на соискание учёной степени доктора публичного права Лиможского университета] / Présentée et soutenue publiquement le 4 décembre 2008. – Limoges, 2008. – 624 p. – P. 15.

⁴⁹³ *Chevallier J.* Les lois expérimentales. Le cas français [Экспериментальные законы. Французский случай] // Évaluation législative et lois expérimentales (Séminaire en Valais, Crans-sur-Sierre, 7–9 octobre 1992) / Sous la direction de Charles-Albert Morand; préf. de Jean-Louis Bergel / Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille. – Aix-en-Provence: Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993. – P. 125.

⁴⁹⁴ *Drago R.* Le droit de l'expérimentation [Право эксперимента] // Mélanges François Terré. – Paris: Dalloz; PUF, 1999. – P. 229.

Ко дню сегодняшнему экспериментальное законодательство всё ещё далеко не является широко используемым инструментом в большинстве юрисдикций⁴⁹⁵, но тенденция такая явно налицо. Ныне, согласно Гийому Драго, законодательное экспериментирование – «более уже не мимолётное увлечение, теперь это один из инструментов публичного управления»⁴⁹⁶.

В качестве одного из инструментов операционабельной и оперативной трансформации (совершенствования) и адаптации законодательства ныне всё чаще во многих государствах мира используется инструмент регуляторного эксперимента.

Принятие и вступление в силу российского Федерального закона от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» вызвало к жизни как множество надежд (гибкого регулирования, действительно, так недостаёт во многих сферах), так и множество сомнений. Одно из них сосредоточивается на рациональных резонах принятия такого акта и на вопросах, а если ли что-то подобное за рубежом – есть ли там экспериментальное законодательство, а если есть, то как оно там работает.

Зададимся вопросом: применим ли вообще метод эксперимента к праву и к экстра-правовым системам?

Поиск решений в ответе на вопросы об оценивании рациональности в применении такого рода инструментариев неминуемо заставляет нас обращаться к зарубежному опыту в исследуемых вопросах. Качественный разбор этой интегральной (сложносоставной внутри себя и сложно-онтологической) технологии требует обращения к соответствующему опыту зарубежных государств. Тщательное исследование и осмысление зарубежного опыта в рассматриваемой области позволяет лучше понять природу и онтологию, разнообразие

⁴⁹⁵ *Ranchordás S. Constitutional Sunsets and Experimental Legislation: A Comparative Perspective* [Конституционные акты с самоистекающим сроком регуляторного действия и экспериментальное законодательство: сравнительная перспектива]. – Cheltenham (UK): Edward Elgar, 2014. – viii; 238 p. – P. 25.

⁴⁹⁶ *Drago G. Expérimentation et Constitution* [Экспериментирование и Конституция] // *Actualité juridique Droit administratif* (AJDA). – 2002. – P. 989.

инструментариев регуляторного эксперимента, его целевое предназначение, пределы его возможного и релевантного задействования. Фиксируемый ныне набор «критической массы» законодательных и, шире, регуляторных экспериментов в разных государствах мира, за чем неминуемо последует вывод регуляторных технологий на качественно и даже онтологически новый уровень, требует масштабного сравнительно-правового исследования и осмысления такого зарубежного опыта. Необходим набор этого ценнейшего опыта буквально по крупицам, чтобы обеспечить надлежащую эмпирическую основу нашего исследования, делая упор на выявлении и вскрытии всего разнообразия и многообразия технологий и инструментариев в регуляторной деятельности, даже самых частных, казуальных и, казалось бы, мелких регуляторных инструментов и подходов экспериментальной модальности, а равно сопрягаемых с ними.

В своей речи в Университете Оглторпа 22.05.1932 губернатор штата Нью-Йорк (а позже – Президент США) Франклин Делано Рузвельт сказал: «Страна нуждается и, если я не ошибаюсь, зная её характер, **страна требует смелых и настойчивых экспериментов. Здравый смысл – взять один метод и попробовать его: если он не работает, откровенно признайте это и попробуйте другой. Но прежде всего попробуйте хоть что-нибудь**»⁴⁹⁷.

Исходя из максимы, что разгрузка судебных инстанций возможна просто путём изменения процессуальных режимов и порядков, упрощения и ускорения правовых действий и правовых процедур⁴⁹⁸, многие государства мира ныне интенсивно реализуют экспериментирование в законотворчестве, при этом фиксируется значительное многообразие и разнообразие подходов и инструментов такого **прогностически-преобразующего воздействия на законодательство**.

⁴⁹⁷ *Franklin D. Roosevelt*, 32nd President of the United States: 1933–1945. Address at Oglethorpe University in Atlanta, Georgia, May 22, 1932 // <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-oglethorpe-university-atlanta-georgia>>.

⁴⁹⁸ *Brites Lameiras L.F.* Comentario Ao Regime Processual Experimental [Комментарий к экспериментальному процессуальному режиму]. – Coimbra: Edições Almedina, 2007.

Есть немало примеров закрепления в законах зарубежных государств основ, условий и методов применения экспериментальных правовых режимов. Регуляторные технологии взаимно пересекаются, накладываются друг на друга. Нередко экспериментальные регуляторные технологии задействуются в сопряжении с технологиями регуляторных песочниц (нами обстоятельно разьяснённых в соответствующей главе), нередко регуляторный эксперимент проводится в форме регуляторной песочницы.

Основной наш авторский замысел на производство исследования состоял в том, чтобы надлежащим образом обеспечить референтность выборки за счёт охвата нашим исследованием необходимо и достаточно большого числа государств (и достаточно большого объёма исследованных нормативных правовых актов, иных актов и документов) – с разных континентов, с правовыми системами из разных правовых семей.

Эмпирической основой наших исследований данного тематического горизонта (в формально-правовом аспекте и в сравнительно-правовой составляющей) явились законодательство и официальные документы, опыт практической реализации исследуемых технологий **28 зарубежных государств** (Австралия, Австрия, Аргентина, Беларусь, Бразилия, Вьетнам, Германия, Греция, Дания, Исландия, Испания, Италия, Казахстан, Канада Китайская Народная Республика, Нидерланды, Объединённые Арабские Эмираты, Польша, Португалия, Россия, США, Украина, Уругвай, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, Южная Корея, Япония), то есть тех государств, где исследуемый опыт в существенной мере имеет место в релевантных репрезентациях, представляя существенный исследовательский интерес.

Развёрнутый аналитический обзор зарубежных законодательных актов и документов о регуляторных экспериментах (с развёрнутым цитированием актуальных правовых предписаний в наших авторских переводах) целенаправленно вынесен нами в нашу научную

монографию⁴⁹⁹ и в целый ряд наших научных статей⁵⁰⁰ – чтобы разгрузить текст непосредственно настоящей работы (где все эти низового уровня выкладки и извлечения мы выводим за рамки), но при этом всё же отчётливо зафиксировать, что такая обширная и глубокая исследовательская работа нами действительно была самостоятельно проведена, причём не на вторичных источниках, а именно работая непосредственно с первоисточниками актов и документов (в актуальных редакциях), с большими их массивами.

Несколько более развёрнуто мы отобразим непосредственно в настоящей работе лишь опыт Франции и Испании – чтобы непосредственно в этой работе не ограничиваться только указаниями зарубежных актов и отсылками к ним (ведь нами этот зарубежный опыт глубоко исследован).

4.4.2. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов во Франции

Экспериментальное законодательство использовалось во Франции в правление Короля Людовика XVI, будучи мотивировано целями повышения эффективности и результативности функционирования государственной администрации⁵⁰¹.

Как отмечает Флоранс Крузатье-Дюран, «законодательное экспериментирование долгое время оставалось мало используемой концепцией во Франции. Французская концепция закона как выражения общей воли, несомненно, объясняет опасения, как юристов, так и

⁴⁹⁹ См.: *Дегтярев М.В.* Новейшие регуляторные технологии и инструменты: Регуляторные эксперименты, песочницы, гильотины, экосистемы, платформы / Под ред. д.ю.н., проф. И.В. Понкина / Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Буки Веди, 2022. – 424 с.

⁵⁰⁰ См., например: *Дегтярев М.В.* Порядок организации и реализации регуляторных песочниц в сфере финансово-правовых инноваций в провинции Альберта (Канада) // *Аграрное и земельное право.* – 2023. – № 3. – С. 67–74.

⁵⁰¹ *Ranchordás S.* Constitutional Sunsets and Experimental Legislation: A Comparative Perspective [Конституционные акты с самоистекающим сроком регуляторного действия и экспериментальное законодательство: сравнительная перспектива]. – Cheltenham (UK): Edward Elgar, 2014. – viii; 238 p. – P. 25.

законодателей прибегать к этому методу. Фактически это предполагает признание того, что закон сам по себе не обретает всемогущество и что для этого он должен быть эффективным»⁵⁰².

Во Французской Республике эксперименты в законодательной сфере (франц. – «*l'expérimentation*», «*à titre expérimental*») в настоящее время проводятся достаточно активно.

Ещё в 1962 году во Франции был запущен эксперимент, касавшийся новой организации государственных служб, который первоначально проводился в четырёх департаментах (la Corrèze, l'Eure, la Seine-Maritime и la Vienne), затем в следующем году таковой был распространён на Изер (l'Isère), а в 1964 году был распространён на всю территорию Франции. Закон Франции от 19.06.1970 устанавливал эксперимент относительно профессиональной деятельности на неполный рабочий день для государственных служащих, занимающих активные должности или прикомандированных, а также выполняющих определённые условия семейного характера. Закон Франции от 23.12.1980 «О неполном рабочем времени на государственной службе» вводил возможность выполнения работы в течение неполного рабочего дня для некоторых категорий государственных служащих из определённых администраций или служб. Закон Франции от 27.02.2002 «О местной демократии» реализовал принцип экспериментирования, чтобы дать регионам новые полномочия в развитии морских портов, аэропортов и в сфере культурного наследия⁵⁰³.

⁵⁰² *Crouzatier-Durand F.* Réflexions sur le concept d'expérimentation législative (à propos de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République) [Размышления о концепции законодательного экспериментирования (о Конституционном законе от 28 марта 2003 г. о децентрализованной организации Республики)] // *Revue française de droit constitutionnel*. – 2003/2004. – № 56. – P. 675–695. – P. 675.

⁵⁰³ *Piron M.* Rapport fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'Administration générale de la République sur le projet de loi organique, (№ 855), relatif à l'expérimentation par les collectivités territoriales [Отчёт от имени Комитета по конституционным законам, законодательству и Общей администрации Республики по проекту Органического закона (№ 855), касающегося экспериментов, проводимых местными властями] // <<http://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r0955.asp>>.

Уже с 1970 годов во Франции мысленно-моделирующее прогностически-симулятивное проигрывание (моделирование) будущих законов стало обязательным при подготовке и обсуждении законопроектов⁵⁰⁴, и всё чаще для этого стали применять метод регуляторного эксперимента.

Согласно статье 37.1 Конституции Французской Республики⁵⁰⁵ (введённой Конституционным законом от 28.03.2003 № 2003-276), «закон и регламент могут включать, с ограниченными целями и на ограниченный период, положения экспериментального характера». Согласно четвёртому абзацу статьи 72 Конституции Французской Республики (изменённой Конституционным законом от 28.03.2003 № 2003-276), «в соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом, и за исключением случаев, когда существенные условия для осуществления общественной свободы или конституционно гарантированного права находятся под вопросом, территориальные сообщества или их группы вправе, в зависимости от случая, предусмотренного законом или иным нормативным актом, на экспериментальной основе, на ограниченный срок и по ограниченному кругу предметов, отступать от законодательных или нормативных положений, регулирующих осуществление их полномочий».

С 2011 по 2013 г. во Франции проводился интенсивный регуляторный эксперимент в части участия гражданских заседателей в функционировании системы уголовного правосудия⁵⁰⁶.

Нормы об экспериментальном регулировании обнаруживаются не только в Конституции и в кодексах Франции, но и в значительном множестве и в законах, законах-декретах, декретах, приказах.

⁵⁰⁴ *Laubadère, de A. Une nouvelle methodology legal: la simulation* [Новая правовая методология: симуляция] // *Actualité juridique – Droit administrative*. – 1979. – P. 33.

⁵⁰⁵ *Constitution de la République Française du 4 octobre 1958* [Конституция Французской Республики от 04.10.1958 (в действ. редакции)] // <<https://www.legifrance.gouv.fr>>.

⁵⁰⁶ *Arrêté du 18 mars 2013 mettant fin à l'expérimentation des dispositions prévoyant la participation de citoyens assesseurs au fonctionnement de la justice pénale* [Приказ от 18.03.2013 «О прекращении экспериментов с положениями, предусматривающими участие гражданских заседателей в функционировании системы уголовного правосудия»] // *Journal officiel de la République Française*. – 22.03.2013. – № 0069. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000027199869>>.

Например, в сфере здравоохранения из числа совсем недавних подзаконных актов укажем Приказ от 24.03.2021 «Об экспериментах по расширению “Общего справочника специалистов, работающих в системе здравоохранения”»⁵⁰⁷, Приказ от 03.03.2021 «Об установлении условий поставки и доставки испарительных устройств, предназначенных для использования ингаляционных форм наркотиков на основе каннабиса, используемых во время экспериментов с медицинским использованием каннабиса»⁵⁰⁸.

Сегодня во Франции активно реализуются (не всегда в таких актах употреблено слово «эксперимент» или его производное, но по сути это то самое и есть) регуляторные эксперименты (на уровне как законодательных, так и подзаконных актов) в следующих сферах (перечень не полон, просто приведены некоторые примеры):

– в сфере цифровизации эмиссии документов и цифровизации документооборота (перевода на электронные (цифровые) формы документов): см., например, Ордонанс № 2019-724 от 10.07.2019 «Об экспериментах по виртуализации [цифровизации] документов гражданского состояния, выдаваемых Министерством иностранных дел»⁵⁰⁹;

⁵⁰⁷ Arrêté du 24 mars 2021 relatif à l'expérimentation d'une extension du périmètre du «Répertoire partagé des professionnels intervenant dans le système de santé» [Приказ от 24.03.2021 «Об экспериментах по расширению “Общего справочника специалистов, работающих в системе здравоохранения”»] // Journal officiel de la République Française. – 26.03.2021. – № 0073. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000043290292>>.

⁵⁰⁸ Arrêté du 3 mars 2021 fixant les conditions de fourniture et de livraison du dispositif de vaporisation destiné à l'usage des formes inhalées des médicaments à base de cannabis utilisés pendant l'expérimentation de l'usage médical du cannabis [Приказ от 03.03.2021 «Об установлении условий поставки и доставки испарительных устройств, предназначенных для использования ингаляционных форм наркотиков на основе каннабиса, используемых во время экспериментов с медицинским использованием каннабиса»] // Journal officiel de la République Française. – 12.03.2021. – № 0061. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000043241328>>.

⁵⁰⁹ Ordonnance № 2019-724 du 10 juillet 2019 relative à l'expérimentation de la dématérialisation des actes de l'état civil établis par le ministère des affaires étrangères [Ордонанс от 10.07.2019 № 2019-724 «Об экспериментах по виртуализации [цифровизации] документов гражданского состояния, выдаваемых Министерством иностранных дел»] // Journal officiel de la République Française. – 11.07.2019. – № 0159. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038746746/>>.

– **в сфере финансов:** см., например, Закон Франции от 28.12.2019 № 2019-1479 «О финансах на 2020 год»⁵¹⁰ (часть 1 статьи 140, часть 1 статьи 164, часть 1 статьи 154); Закон Франции от 29.12.2020 № 2020-1721 «О финансах на 2021 год»⁵¹¹; Закон Франции от 30.12.2020 № 2021-1900 «О финансах на 2022 год»⁵¹²;

– **в сфере отправления правосудия:** см., например, Приказ от 18.03.2013 «О прекращении экспериментов с положениями, предусматривающими участие гражданских заседателей в функционировании системы уголовного правосудия»⁵¹³;

– **в сфере образования:** см., например, Декрет от 14.09.2018 № 2018-793 «Об учреждении на экспериментальной основе специального внешнего конкурса при поступлении в Национальную школу управления, предназначенного для обладателей докторской степени»⁵¹⁴; Декрет от 10.04.2017 № 2017-515 «Об экспериментальных процедурах приёма в секции старших технических специалистов для обладателей

⁵¹⁰ Loi № 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 [Закон Франции № 2019-1479 от 28.12.2019 «О финансах на 2020 год»] // Journal officiel de la République Française. – 29 décembre 2019. – № 0302. <<https://www.legifrance.gouv.fr>>.

⁵¹¹ Loi № 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 [Закон Франции от 29.12.2020 № 2020-1721 «О финансах на 2021 год»] // Journal officiel de la République Française. – 30 décembre 2020. – № 0315. – Texte № 1. <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042753580>>.

⁵¹² Loi № 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 [Закон Франции от 30.12.2020 № 2021-1900 «О финансах на 2022 год»] // Journal officiel de la République Française. – 31 décembre 2021. – № 0304. – Texte № 1. <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044637640>>.

⁵¹³ Arrêté du 18 mars 2013 mettant fin à l'expérimentation des dispositions prévoyant la participation de citoyens assesseurs au fonctionnement de la justice pénale [Приказ от 18.03.2013 «О прекращении экспериментов с положениями, предусматривающими участие гражданских заседателей в функционировании системы уголовного правосудия»] // Journal officiel de la République Française. – 22.03.2013. – № 0069. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000027199869>>.

⁵¹⁴ Décret № 2018-793 du 14 septembre 2018 instituant à titre expérimental un concours externe spécial d'entrée à l'École nationale d'administration réservé aux titulaires d'un diplôme de doctorat [Декрет от 14.09.2018 № 2018-793 «Об учреждении на экспериментальной основе специального внешнего конкурса при поступлении в Национальную школу управления, предназначенного для обладателей докторской степени»] // Journal officiel de la République Française. – 16.09.2018. – № 0214. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000037403946>>.

профессионального бакалавриата»⁵¹⁵; Ордонанс от 12.12.2018 № 2018-1131 «Об экспериментах с новыми формами объединения, перегруппировки или слияния высших учебных заведений и исследовательских учреждений»⁵¹⁶;

– в сфере здравоохранения: см., например, Приказ от 10.07.2020 «Об общих мерах, необходимых для борьбы с эпидемией COVID-19 на территориях, вышедших из состояния чрезвычайного положения в области здравоохранения, и на территориях, где оно было продлено»⁵¹⁷;

– в сфере транспорта: см., например, Закон Франции от 24.12.2019 № 2019-1428 «Об ориентации в отношении мобильности»⁵¹⁸;

– в сфере экономического развития: см., например, Закон Франции от 13.08.2004 № 2004-809 «О свободах и обязанностях на местном уровне»⁵¹⁹; Закон Франции от 10.02.2020 № 2020-105 «О борьбе

⁵¹⁵ Décret № 2017-515 du 10 avril 2017 portant expérimentation de modalités d'admission dans une section de techniciens supérieurs pour les titulaires d'un baccalauréat professionnel [Декрет от 10.04.2017 № 2017-515 «Об экспериментальных процедурах приёма в секции старших технических специалистов для обладателей профессионального бакалавриата»] // Journal officiel de la République Française. – 12.04.2017. – № 0087. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000034410615>>.

⁵¹⁶ Ordonnance № 2018-1131 du 12 décembre 2018 relative à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche [Ордонанс от 12.12.2018 № 2018-1131 «Об экспериментах с новыми формами объединения, перегруппировки или слияния высших учебных заведений и исследовательских учреждений»] // Journal officiel de la République Française. – 13.12.2018. – № 0288. – Texte № 38. <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037800979>>.

⁵¹⁷ Arrêté du 10 juillet 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans les territoires sortis de l'état d'urgence sanitaire et dans ceux où il a été prorogé [Приказ от 10.07.2020 «Об общих мерах, необходимых для борьбы с эпидемией COVID-19 на территориях, вышедших из состояния чрезвычайного положения в области здравоохранения, и на территориях, где оно было продлено»] // Journal officiel de la République Française. – 11.07.2020. – № 0170. Texte № 25. <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042106233>>.

⁵¹⁸ Loi № 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités [Закон Франции от 24.12.2019 № 2019-1428 «Об ориентации в отношении мобильности»] // Journal officiel de la République Française. – 26.12.2019. – № 0299. – Texte № 1. <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000039666574>>.

⁵¹⁹ Loi № 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales [Закон от 13.08.2004 № 2004-809 «О свободах и обязанностях на местном уровне»] // Journal officiel de la République Française. – 17.08.2004. – № 190. – Texte № 1. <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT00000804607/>>.

с отходами и об экономике замкнутого цикла»⁵²⁰ (статья 73), Закон от 30.10.2018 № 2018-938 «О балансе торговых отношений в сельскохозяйственном и продовольственном секторах и о здоровых, стабильно обеспечиваемых и доступных продуктах питания для всех»⁵²¹ (статьи 26 и 73).

Важной сферой применения экспериментальных регуляторных технологий во Франции является сфера отношений по поводу децентрализации публичного управления.

«Франция нуждалась в сильной и централизованной власти. Сегодня ей нужна децентрализованная власть, чтобы не разрушить себя», – заявил Президент Франции Франсуа Миттеран на заседании кабинета министров 15 июля 1981 года. А по словам директора Департамента местных властей Франции Пьера Ришара, сказанным ещё в декабре 1978 года, «государство делает слишком много вещей и, будучи всемогущим, становится бессильным»⁵²².

Целый ряд экспериментальных нормативных правовых актов во Франции как раз и касался перераспределения компетенции между уровнями публичной власти.

Но прежде всего, в этом смысле следует выделить Органический закон Франции от 01.08.2003 № 2003-704 «Об экспериментах, проводимых местными властями»⁵²³, которым была внесена в раздел

⁵²⁰ Loi № 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire [Закон Франции от 10.02.2020 № 2020-105 «О борьбе с отходами и об экономике замкнутого цикла»] // Journal officiel de la République Française. – 11.02.2020. – № 0035. <<https://www.legifrance.gouv.fr>>.

⁵²¹ Loi № 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous [Закон Франции от 30.10.2018 № 2018-938 «О балансе торговых отношений в сельскохозяйственном и продовольственном секторах и о здоровых, стабильно обеспечиваемых и доступных продуктах питания для всех»] // Journal officiel de la République Française. – 01.11.2018. – № 0253. <<https://www.legifrance.gouv.fr>>.

⁵²² Цит. по: La décentralisation, un processus en mutation [Децентрализация, процесс в изменениях] // <<https://jean-jaures.org/observatoires/observatoire-de-l-action-publique/ressources/la-decentralisation-un-processus-en-mutation>>.

⁵²³ Loi organique № 2003-704 du 1^{er} août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales [Закон Франции от 01.08.2003 № 2003-704 «Об экспериментах, проводимых местными властями»] // Journal officiel de la République Française. –

единственный Первой книги Первой части Общего кодекса территориальных сообществ Франции⁵²⁴ новая глава III «Экспериментирование» (статьи LO. 1113-1 – LO. 1113-7).

Согласно статье LO. 1113-1 Общего кодекса территориальных сообществ Франции (в действующей редакции), «закон, который разрешает местным властям на основании четвёртого абзаца статьи 72 Конституции Франции отступать на экспериментальной основе от законодательных положений, регулирующих осуществление их полномочий, определяет объект регуляторного эксперимента, а также его продолжительность, которая не может превышать пяти лет, и указывает положения, от которых можно отступать. Закон также определяет правовую природу и характеристики местных властей, уполномоченных участвовать в регуляторном эксперименте, а также (где это применимо) случаи, в которых эксперимент может быть проведён. Он устанавливает срок, в течение которого местные власти, отвечающие установленным условиям, могут запросить участие в регуляторном эксперименте». Любой местный орган власти, подпадающий под действие закона, упомянутого в статье LO. 1113-1 названного кодекса, вправе запросить в течение периода, предусмотренного в указанной статье, путём мотивированного обсуждения на своём совещательном собрании воспользоваться регуляторным экспериментом, предусмотренным настоящим актом. Его запрос пересылается представителю государства, который вместе со своими замечаниями направляет его министру, отвечающему за местные органы власти. Правительство проверяет соблюдение правовых условий и своим постановлением публикует список местных органов власти, уполномоченных участвовать в эксперименте (статья LO. 1113-2 Общего кодекса территориальных сообществ Франции).

02.08.2003. – № 177. – Texte № 1. Dernière modification: 24.01.2008 – <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000239925/>>.

⁵²⁴ Code général des collectivités territoriales [Французский Общий кодекс территориальных сообществ] // <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITE XT000006070633>. Titre unique du livre I^{er} de la première partie.

В актах общего и обезличенного характера местных властей, отступающих от положений законодательства, указывается срок их действия. После передачи представителю государства они подлежат опубликованию в Официальном вестнике Французской Республики. Их вступление в силу определяется такой публикацией (статья LO. 1113-3 Общего кодекса территориальных сообществ Франции).

Представитель государства может сопровождать апелляцию против действия, предпринятого во исполнение соответствующей главы указанного кодекса, с просьбой о приостановлении действия; такой акт перестаёт действовать до тех пор, пока административный суд не вынесет решения по этому запросу. Если административный суд не вынесет решения в течение одного месяца после его направления, закон снова вступает в силу (статья LO. 1113-4 Общего кодекса территориальных сообществ Франции).

До истечения срока, установленного для регуляторного эксперимента, Правительство направляет в Парламент для целей оценки отчёт вместе с наблюдениями местных властей, которые принимали участие в таком эксперименте. В этом отчёте описывается влияние мер, принятых этими органами, в частности, в отношении стоимости и качества услуг, предоставляемых пользователям, в отношении организации местных органов власти и государственных служб, а также их финансовых и налоговых последствий. Каждый год Правительство передаёт Парламенту отчёт, в котором излагаются все экспериментально-регуляторные предложения и запросы, сформулированные в соответствии со статьёй LO. 1113-2 вышеуказанного кодекса, адресованные ему сообществами, с указанием последующих действий, которые были зарезервированы для них (статья LO. 1113-5 Общего кодекса территориальных сообществ Франции).

До истечения срока, установленного для регуляторного эксперимента, и с учётом его оценки закон определяет в зависимости от обстоятельств: 1) условия продления или изменения регуляторного эксперимента на период, не превышающий трёх лет; 2) сопровождение и обобщение мероприятий, проводимых на экспериментальной основе;

3) отказ от регуляторного эксперимента (его прекращение). Внесение предложения или законопроекта, имеющего один из этих эффектов, продлевает этот эксперимент до окончательного принятия закона в течение одного года со срока, предусмотренного в законе, с учётом разрешённых регуляторных экспериментов. Об этом расширении публикуется уведомление в Официальном вестнике Французской Республики. За исключением случаев, предусмотренных выше, регуляторный эксперимент не может быть продолжен дольше срока, установленного законом, которым он был запущен (статья LO. 1113-6 Общего кодекса территориальных сообществ Франции).

Правительство постановлением Государственного совета на основании четвёртого абзаца статьи 72 Конституции разрешает местным властям на экспериментальной основе отступать от нормативных положений, регулирующих осуществление их профессиональных навыков. В этом постановлении прописываются подробности, упомянутые в статье LO. 1113-1. Местные власти могут потребовать проведения регуляторных экспериментов, предусмотренных постановлением, упомянутым в предыдущем абзаце этой же статьи, при условиях и в соответствии с процедурами, определёнными в статье LO. 1113-2. Действия местных властей в отступление от нормативных положений подпадают под режим, определённый в статье LO. 1113-3, и могут быть предметом апелляции со стороны представителя государства в соответствии с условиями, изложенными в статье LO. 1113-4. Декрет Государственного совета, упомянутый в первом абзаце этой статьи, определяет методы оценки мер, принимаемых на основании разрешения. Правительство направляет в Парламент отчёт о проведённых таким образом оценках. Эксперимент не может быть продолжен после истечения срока, указанного в постановлении Государственного совета, который санкционировал его, если он не был предметом постановления Государственного совета по одной из мер, предусмотренных в статье LO 1113-6 (статья LO 1113-7 Общего кодекса территориальных сообществ Франции).

Следует акцентировать внимание ещё на одном французском акте. Согласно части II статьи 1 Закона Франции от 13.08.2004 № 2004-809 «О свободах и обязанностях на местном уровне»: «На экспериментальной основе и в течение пяти лет в целях координации действий по экономическому развитию, определённых в статье L. 1511-1 Общего кодекса территориальных сообществ⁵²⁵, государство вправе поручить региону заботу о составлении плана экономического развития региона. После организации консультаций с департаментами, коммунами и их группами, а также с консульскими палатами, региональный совет принимает региональный план экспериментального экономического развития (франц. – «*schéma régional de développement économique expérimental*»). В этом плане учитываются стратегические ориентиры, вытекающие из соглашений, заключённых между регионом, местными властями или их группами и другими экономическими и социальными субъектами соответствующей территории. План передаётся представителю государства в регионе. Региональный план экспериментального экономического развития определяет стратегические ориентиры региона в экономических вопросах. План направлен на содействие сбалансированному экономическому развитию региона, повышение привлекательности его территории и предотвращение рисков подрыва экономического баланса всего или части региона. Когда регион принимает план экспериментального экономического развития региона, он уполномочен делегированием государства распределять помощь, которую государство реализует, на благо компаний. Соглашение между государством, регионом и, где это применимо, другими сообществами или их группами определяет цели этого эксперимента, а также финансовые средства, реализуемые каждой из сторон, может предусматривать условия предоставления помощи, отличные от тех, которые действуют на национальном уровне. Пятилетний отчёт о реализации этого плана направляется региональному префекту, так что краткое изложение всех

⁵²⁵ Code général des collectivités territoriales [Французский Общий кодекс территориальных сообществ] // <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITE_XT000006070633>.

экспериментов может быть представлено парламенту». Часть I статьи 44 Закона Франции от 13.08.2004 № 2004-809 «О свободах и обязанностях на местном уровне» устанавливала: «На экспериментальной основе и в рамках конвенции государство может поручить регионам или местным властям Корсики, если они того потребуют, или, если они не хотят участвовать в эксперименте, другим местным властям, их объединениям по общественным интересам, функции управляющего органа и функции платёжного органа для программ, подпадающих на период 2000–2006 годов под политику экономической и социальной сплочённости Европейского Сообщества. Государство может также поручить эту миссию общим советам, если действия подпадают под действие Европейского социального фонда. В соглашении указывается программа, а также условия, при которых выбранный орган выполняет обязательства государства, вытекающие из правил сообщества. Таким образом, для всех действий, попадающих в сферу эксперимента, и независимо от метода действий, который он выбрал для его проведения, публичное лицо, ответственное за эксперимент, несёт расходы на исправления и финансовые санкции, принятые в соответствии с национальным законодательством...».

Законодательным и публично-управленческим экспериментам посвящён ещё целый ряд статей этого акта. Но есть, как уже было указано выше, и множество других актов.

Глава II «Финансовая помощь для создания и распространения инновационных и экспериментальных работ» (статьи с 322-1 по 322-35) Приложения «Общие положения о финансовой помощи Национальному центру кино и анимации» Кодекса кино и анимации Франции от 2009 года (в действ. ред.)⁵²⁶ определяет основания и условия государственной поддержки экспериментальных работ в кинематографии.

Подраздел 3 «Научное или экспериментальное рыболовство» (статьи R. 921-76 – R. 921-82) раздела 5 Главы I Титра II Книги IX Кодекса

⁵²⁶ Code du cinéma et de l'image animée (édition du 10 mars 2022) [Кодекс кино и анимации от 2009 года (ред. от 10.03.2022)] // <<https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000020908868/>>.

сельского хозяйства и морского рыболовства Франции от 1979 года (в действ. ред.)⁵²⁷ определяет основания, формы и условия поддержки экспериментальных работ в рыболовстве.

Кодекс социальной безопасности Франции от 1958 года (в действ. ред.)⁵²⁸ (встречается перевод как – Кодекс социального обеспечения Франции) предусматривает в целом ряде статей возможности задействования экспериментального регулирования и эксклюзивного регулирования экспериментальных подходов в социальной сфере. См., например подраздел 1 «Экспериментальные действия, определённые в статье L. 162-31» (статьи R. 162-46 – R. 162-50) Раздела 6 «Экспериментальные действия» Главы 2 «Общие положения, касающиеся социального ухода» Титра 6 «Положения, касающиеся услуг и ухода. Медицинский контроль. Надзор за социальными пособиями» Книги 1 «Общие положения. Положения, общие для всех или части базовых режимов» Регламентарной части (Постановления Государственного совета), а также статья L. 162-31 и др. статьи Кодекса социальной безопасности Франции.

Так, указанная статья L. 162-31 Кодекса социальной безопасности Франции гласит: «Когда экспериментальные действия медицинского и социального характера [франц. – «*actions expérimentales de caractère médical et social*»] проводятся физическими или юридическими лицами, регулируемые публичным или частным правом, при условии одобрения для этой цели органом административной власти, расходы, покрываемые согласно пункту 1 статьи L. 160-8, статьи L. 160-9 и пункта 1 статьи L. 431-1, могут подлежать единовременной выплате [возмещению] из фондов медицинского страхования. Условия оплаты являются предметом соглашений, которые подлежат утверждению административным органом и заключаются между страховыми

⁵²⁷ Code rural et de la pêche maritime (édition du 25 août 2021) [Кодекс сельского хозяйства и морского рыболовства от 1979 года (ред. от 25.08.2021)] // <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071367>.

⁵²⁸ Code de la sécurité sociale (édition du 23 mars 2022) [Кодекс социальной безопасности Франции от 1958 года (ред. от 23.03.2023)] // <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006073189>.

медицинскими организациями и соответствующими лицами. Постановление Государственного совета устанавливает условия применения данной статьи, а также методы оценки этих действий, в частности – в отношении местных выборных должностных лиц, организаций медицинского страхования и медицинских работников».

Согласно статье R. 162-47 Кодекса социальной безопасности Франции: «В заявках на одобрение экспериментальных мероприятий, независимо от того, носят ли они в основном медицинский характер или же сочетаются с уходом, профилактикой, санитарным просвещением или социальной помощью, **указываются цели эксперимента, формы его вмешательства, средства оценки его результатов, предполагаемые затраты а также способы их финансирования.** Министр, отвечающий за социальное обеспечение, министр здравоохранения и министр, отвечающий за сельское хозяйство, собирают мнения по этим запросам либо из национального фонда медицинского страхования и из центрального фонда сельскохозяйственной социальной солидарности, либо из одного из них, в зависимости от предусмотренной сферы применения экспериментальных воздействий».

Подобного рода норм в названном кодексе весьма немало. Согласно статье R. 119-10 Дорожного кодекса Франции от 1989 года⁵²⁹: «В отступление от положений статей R.* 119-8 и R. * 119-9, инновационные или экспериментальные элементы оборудования могут быть введены в эксплуатацию на определённых участках дорог общего пользования в условиях экспериментов и пригодности для целей, установленных министром, ответственным за оборудование. В этом случае разрешение на экспериментальное использование выдаётся производителям или импортёрам или дорожным управляющим министром, ответственным за оборудование, по запросу управляющих этими дорогами». В соответствии со статьёй R. 119-11 названного кодекса, «одобрение, подтверждение эквивалентности и одобрение, предусмотренные, соответственно, пунктами «b» пунктов II, III и IV

⁵²⁹ Code de la voirie routière [Дорожный кодекс Франции от 1989 года]// <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070667>.

статьи R. ** 119-5, а также разрешение на экспериментальное использование, предусмотренное статьёй R. * 119-10, могут быть приостановлены на период, не превышающий одного года, или отменены в той же форме, что и их выдача, когда условия, которые создавали эту проблему, больше не наличествуют».

Пункт 2 статьи 137 Таможенного кодекса Майотты (Франция) от 1992 года (в действ. ред.)⁵³⁰ определяет права представителя государства в Майотте (заморский регион (франц. – «*région d'outre-mer*») и заморский департамент (франц. – «*département d'outre-mer*» (DOM) Франции) своим решением «разрешать операции временного таможенного ввоза, отличные от тех, которые предусмотрены приказами, принятыми в силу положений пункта 1 статьи 137, и которые носят исключительный характер или представляют экспериментальный интерес» (франц. – «*intérêt expérimental*»).

Существенный интерес представляет Органический закон Франции от 19.04.2021 № 2021-467 «Об упрощении экспериментов, проводимых на основании четвёртого абзаца статьи 72 Конституции»⁵³¹. Этот Органический закон закрепляет право на дифференциацию, предоставляя местным властям возможность применять, сначала в экспериментальных рамках, а затем, при определённых условиях, в долгосрочной перспективе, правила, относящиеся к осуществлению их различных полномочий, с учётом их специфики.

Приведённые в настоящем разделе примеры не исчерпывают полного их выявленного нами объёма соответствующих актов в законодательстве Франции.

⁵³⁰ Code des douanes de Mayotte [Таможенный кодекс Майотты от 1992 года] // <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071645>.

⁵³¹ Loi organique № 2021-467 du 19 avril 2021 relative à la simplification des expérimentations mises en œuvre sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution [Органический закон Франции от 19.04.2021 № 2021-467 «Об упрощении экспериментов, проводимых на основании четвёртого абзаца статьи 72 Конституции»] // Journal officiel de la République Française. – 20 avril 2021. – № 0093. – Texte № 1. <<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000042168752/>>.

4.4.3. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Испании

Законодательство Испании содержало ранее (на протяжении длительного уже периода) и содержит ныне целый ряд нормативных правовых актов, введших правовые режимы экспериментального характера или регулирование экспериментальных инструментов и механизмов в публичном управлении⁵³².

Как отмечает Габриэль Доменек Паскуаль, «в испанском законодательстве всё больше и больше регуляторных экспериментов проводится не только в сфере образования⁵³³, где они являются общепринятым подходом и имеют давнюю традицию, но и во многих других областях общественных отношений. В качестве иллюстрации и без какого-либо исчерпывающего намерения стоит упомянуть создание пилотных отделений семейной медицины⁵³⁴, типовой трудовой договор для содействия постоянному найму, введённый в 1997 году, экспериментальные программы трудоустройства⁵³⁵, некоторые программы систематической вакцинации, компьютеризацию реестра актов гражданского состояния Мурсии, стандартизацию каталонского языка в судебной сфере, соглашение о испытательном сроке в трудовых договорах, разрешения на использование генетически

⁵³² *Olivan del Cacho J.* La ley de medidas de ordenación integral del Somontano del Moncayo: un experimento legislativo de desarrollo rural [Закон комплексных мероприятий Сомонтано-дель-Монкайо: законодательный эксперимент по развитию сельских мест] // Revista de estudios de la administración local y autonómica. – 1993. – № 257. *Doménech Pascual G.* Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004, Mayo-agosto. – № 164. – P. 145–187.

⁵³³ Decreto de 29 de marzo de 1941, se creó el Instituto San José de Calasanz de Pedagogía. Decreto de 4 de diciembre de 1941, por el que se adscribe al CSIC el Instituto Nacional de Enseñanza Media «Ramiro de Maeztu».

⁵³⁴ Real Decreto № 2392/1982, de 3 de septiembre de 1982, sobre creación de Unidades Piloto de Medicina de Familia // <<https://www.boe.es/eli/es/rd/1982/09/03/2392>>.

⁵³⁵ Real Decreto 236/2000, de 18 de febrero, por el que se regula un programa, para el año 2000, de inserción laboral para los trabajadores desempleados de larga duración, en situación de necesidad, mayores de cuarenta y cinco años // <Real Decreto 236/2000, de 18 de febrero, por el que se regula un programa, para el año 2000, de inserción laboral para los trabajadores desempleados de larga duración, en situación de necesidad, mayores de cuarenta y cinco años>.

модифицированных организмов для некоммерческих целей и разрешения на клинические испытания лекарств⁵³⁶.

Как правило, законодательное экспериментирование вторично по отношению к экспериментированию вводимыми такими экспериментальными правовыми режимами инструментами управления. И практика эта в названной стране имеет достаточно длительную историю. Речь идёт при этом не только об использовании нескольких присущих для Испании форм законодательных актов, но и актов подзаконных. Причём такого рода акты (уже утратившие силу или ещё действующие) принимались и сегодня активно применяются в самых разных сферах.

Приведём некоторые примеры:

– **в сфере обороны и обеспечения военного строительства:**

Закон Испании от 22.07.1961 № 33/1961 «О предоставлении Министерству обороны внепланового кредита в размере 242 003 887 испанских песет на приобретение оружия, полученного в результате реорганизации армии и предназначенного для оснащения дивизий экспериментального типа и горных дивизий»⁵³⁷;

– **в сфере образования:** Декрет Испании от 18.08.1972 № 2549/1972 (был подписан ещё Франсиско Франко) «О создании на экспериментальной основе Университетской школы языков при Автономном университете Барселоны»⁵³⁸ (название школы было позже

⁵³⁶ Doménech Pascual G. Los experimentos jurídicos [Правовые эксперименты] // Revista de Administración Pública. – 2004, Mayo-agosto. – № 164. – P. 145–187. – P. 147–148.

⁵³⁷ Ley № 33/1961, de 22 de julio de 1961, por la que se concede un crédito extraordinario de 242.003.887 pesetas al Ministerio del Ejército, para satisfacer las adquisiciones de armamento derivadas de la reorganización del Ejército y con destino a dotar las Divisiones de tipo experimental y de montaña [Закон Испании от 22.07.1961 № 33/1961 «О предоставлении Министерству обороны внепланового кредита в размере 242 003 887 песет на приобретение оружия, полученного в результате реорганизации армии и предназначенного для оснащения дивизий экспериментального типа и горных дивизий»] // Boletín Oficial del Estado. – 24 de julio de 1961. – № 175. – P. 10995. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1961-14109>>. Утратил силу.

⁵³⁸ Decreto № 2549/1972, de 18 de agosto de 1972, por el que se crea, con carácter experimental, la Escuela Universitaria de Idiomas en la Universidad Autónoma de Barcelona [Декрет Испании от 18.08.1972 № 2549/1972 «О создании на экспериментальной основе Университетской школы языков при Автономном университете Барселоны»] //

изменено Королевским Декретом от 23.05.1984 № 1283/1984); Королевский Декрет Испании от 09.05.1986 № 942/1986 «Об установлении общих правил проведения образовательных экспериментов в образовательных центрах»⁵³⁹; Приказ Государственного секретаря по вопросам образования Министерства образования и науки Испании от 05.12.1988 «О регулировании на экспериментальной основе профессиональных модулей для учащихся первого цикла экспериментальной реформы среднего образования»⁵⁴⁰; Приказ Государственного секретаря по вопросам образования Министерства образования и науки Испании от 15.02.1990 «Об утверждении на экспериментальной основе профессиональных модулей»⁵⁴¹; Приказ Государственного секретаря по вопросам образования Министерства образования и науки Испании от 14.02.1991 «Об урегулировании на экспериментальной основе учебных циклов пластических искусств и дизайна и разрешении их реализации в школах прикладного искусства и художественных промыслов»⁵⁴²;

Boletín Oficial del Estado. – 22 de septiembre de 1972. – № 228. – P. 17170–17171. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1972-1371>>.

⁵³⁹ Real Decreto № 942/1986, de 9 de mayo de 1986, por el que se establecen normas generales para la realización de experimentaciones educativas en Centros docentes [Королевский Декрет Испании от 09.05.1986 № 942/1986 «Об установлении общих правил проведения образовательных экспериментов в образовательных центрах»] // Boletín Oficial del Estado. – de 14 de mayo de 1986. – № 115. – P. 17219–17220. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-11786>>.

⁵⁴⁰ Orden de 5 de diciembre de 1988 por la que se regulan, con carácter experimental, los Módulos Profesionales para alumnos de primer ciclo de la Reforma Experimental de Enseñanzas Medias [Приказ от 05.12.1988 «О регулировании на экспериментальной основе профессиональных модулей для учащихся первого цикла экспериментальной реформы среднего образования»] // Boletín Oficial del Estado. – 20 de diciembre de 1988. – № 304. – P. 35680–35693. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1988-28963>>.

⁵⁴¹ Orden de 15 de febrero de 1990 por la que se aprueban, con carácter experimental, módulos profesionales [Приказ от 15.02.1990 «Об утверждении на экспериментальной основе профессиональных модулей»] // Boletín Oficial del Estado. – 23 de febrero de 1990. – № 47. – P. 5435–5456. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-4839>>.

⁵⁴² Orden de 14 de febrero de 1991 por la que se regulan, con carácter experimental, los Ciclos Formativos de Artes Plásticas y Diseño y se autoriza su implantación en Escuelas de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos [Приказ от 14.02.1991 «Об урегулировании на экспериментальной основе учебных циклов пластических искусств и дизайна и разрешении их реализации в школах прикладного искусства и художественных

Приказ Государственного секретаря по вопросам образования Министерства образования и науки Испании от 21.03.1991 «Об определении на экспериментальной основе новых профессиональных модулей»⁵⁴³;

– **в сфере управления водными ресурсами:** Закон Испании от 17.07.1987 № 13/1987 «О перенаправлении объёмов воды из бассейна Верхнего Тахо через акведук Тахо-Сегура на экспериментальной основе, предназначенный для национального парка Таблас-де-Даймиэль»⁵⁴⁴;

– **в сфере здравоохранения и социальной защиты:** Королевский Декрет Испании от 12.02.1982 № 423/1982 «Об утверждении соглашения между Министерством образования и науки, Министерством труда и социального обеспечения, Королевским советом по образованию и уходу за инвалидами и Красным Крестом Испании о разработке экспериментальной программы психофизической реабилитации»⁵⁴⁵;

– **в сфере внедрения новых экспериментальных инженерно-промышленных и управленческих (в этой области) технологий:** Королевский Декрет Испании от 19.10.2009 № 1593/2009

промыслов»] // Boletín Oficial del Estado. – 22 de febrero de 1991. – № 46. – P. 6293–6304. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-5070>>.

⁵⁴³ Orden de 21 de marzo de 1991 por la que se definen, con carácter experimental, nuevos módulos profesionales [Приказ от 21.03.1991 «Об определении на экспериментальной основе новых профессиональных модулей»] // Boletín Oficial del Estado. – 27 de marzo de 1991. – № 74. – P. 9591. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-7786>>.

⁵⁴⁴ Ley № 13/1987, de 17 de julio de 1987, de Derivación de Volúmenes de Agua de la Cuenca Alta del Tajo, a través del Acueducto Tajo-Segura, con carácter experimental, con destino al Parque Nacional de las Tablas de Daimiel [Закон Испании от 17.07.1987 № 13/1987 «О перенаправлении объёмов воды из бассейна Верхнего Тахо через акведук Тахо-Сегура на экспериментальной основе, предназначенный для национального парка Таблас-де-Даймиэль»] // Boletín Oficial del Estado. – 18 de julio de 1987. – № 171. – P. 22079. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1987-16792>>. Утратил силу в 1995 году.

⁵⁴⁵ Real Decreto № 423/1982, de 12 de febrero de 1982, por el que se aprueba el convenio establecido entre el Ministerio de Educación y Ciencia, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Real Patronato de Educación y Atención a Deficientes y la Cruz Roja Española para desarrollar un programa experimental de rehabilitación psicofísica [Королевский Декрет Испании от 12.02.1982 № 423/1982 «Об утверждении соглашения между Министерством образования и науки, Министерством труда и социального обеспечения, Королевским советом по образованию и уходу за инвалидами и Красным Крестом Испании о разработке экспериментальной программы психофизической реабилитации»] // Boletín Oficial del Estado. – 6 de marzo de 1982. – № 56. – P. 6002. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-5408>>.

«Об установлении правил, регулирующих предоставление прямых грантов Фонду CENER-CIEMAT на проектирование, строительство и оборудование экспериментальной ветряной электростанции, а также Фонду Кантабрийского института экологической гидравлики для выполнения первой фазы проекта строительства и оснащения Большого резервуара для морского машиностроения Кантабрии и необходимой сопутствующей инфраструктуры»⁵⁴⁶. Этот акт поддержал не только проектирование, строительство и оборудование экспериментальной ветряной электростанции, но экспериментальную систему управления (см. преамбулу и статью 1).

Имел место и ряд иных актов, прежде всего в сферах образования и сельского хозяйства (многие десятки актов).

Существенный интерес (для лучшего понимания логики испанского нормотворца в применении исследуемого инструментария) представляет Королевский Декрет Испании от 09.05.1986 № 942/1986 «Об установлении общих правил проведения образовательных экспериментов в образовательных центрах»⁵⁴⁷, урегулировавший основы, формы и условия проведения образовательных экспериментов в образовательных центрах, установивших соответствующие каналы для

⁵⁴⁶ Real Decreto № 1593/2009, de 19 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas reguladoras de las subvenciones de concesión directa a la Fundación CENER-CIEMAT para el diseño, la construcción y el equipamiento de un Parque Experimental Eólico, y a la Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria para la ejecución de la primera fase del proyecto de construcción y equipamiento del Gran Tanque de Ingeniería Marítima de Cantabria y de las infraestructuras asociadas necesarias [Королевский Декрет Испании от 19.10.2009 № 1593/2009 «Об установлении правил, регулирующих предоставление прямых грантов Фонду CENER-CIEMAT на проектирование, строительство и оборудование экспериментальной ветряной электростанции, а также Фонду Кантабрийского института экологической гидравлики для выполнения первой фазы проекта строительства и оснащения Большого резервуара для морского машиностроения Кантабрии и необходимой сопутствующей инфраструктуры»] // Boletín Oficial del Estado. – 2 de noviembre de 2009. – № 264. – P. 91128–91134. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-17312>>.

⁵⁴⁷ Real Decreto № 942/1986, de 9 de mayo de 1986, por el que se establecen normas generales para la realización de experimentaciones educativas en Centros docentes [Королевский Декрет Испании от 09.05.1986 № 942/1986 «Об установлении общих правил проведения образовательных экспериментов в образовательных центрах»] // Boletín Oficial del Estado. – de 14 de mayo de 1986. – № 115. – P. 17219–17220. <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-11786>>.

их развития, как в образовательных центрах, подведомственных Министерству образования и науки Испании, так и в подведомственных Автономным Сообществам, которые в полной мере осуществляют свои полномочия в сфере образования.

Более развито экспериментальное законодательство на уровне автономных сообществ (регионов) Испании. И именно на региональном уровне мы обнаруживаем яркие соответствующие исследуемому тематическому горизонту формулировки.

Ранее действовавшая статья 67 (утратила силу в 2010 году) Закона Каталонии (Испания) от 14.12.1989 № 13/1989 «Об организации, процедуре и правовом режиме Администрации Женералитета Каталонии»⁵⁴⁸ гласила: «Прежде чем общее нормативное установление будет одобрено Правительством или, если применимо, Советником, компетентный орган вправе в течение срока и с помощью средств, имеющихся у того же органа, подвергнуть проверке практическую своих предписаний с целью: проверка соответствия содержания положения целям, которые оно преследует, его возможной дисфункциональности и гарантий его эффективного соблюдения».

Но есть и множество ныне действующих, вполне актуальных региональных испанских актов. Так, экспериментальный режим устанавливается статьёй 58 Закона Каталонии (Испания) от 18.02.2010 № 2/2010 (в действ. ред.) «О рыболовстве и деятельности на море»⁵⁴⁹. Согласно разделу I Преамбулы Закона Галисии (Испания) от 10.07.1996

⁵⁴⁸ Ley de Generalidad de Cataluña № 13/1989, de 14 de diciembre de 1989, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalidad de Cataluña [Закон Женералитета Каталонии от 14.12.1989 № 13/1989 «Об организации, процедуре и правовом режиме Администрации Женералитета Каталонии»] // Diario Oficial de Generalidad de Cataluña. – 22.12.1989. – № 1234; Boletín Oficial del Estado. – 12.01.1990. – № 11. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-645&tn=1&p=20100805>>. Утратил силу.

⁵⁴⁹ Ley de Generalidad de Cataluña № 2/2010, de 18 de febrero de 2010, de pesca y acción marítimas [Закон Женералитета Каталонии от 18.02.2010 № 2/2010 «О рыболовстве и деятельности на море»] // Diario Oficial de Generalidad de Cataluña. – 04.03.2010. – № 5580; Boletín Oficial del Estado. – 13.03.2010. – № 63. Última actualización publicada el 30.04.2020 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-4179>>.

№ 7/1996 (в действ. ред.) «О региональном развитии»⁵⁵⁰, деятельность Хунты Галисии (орган исполнительной власти указанного автономного сообщества Испании) «в области регионального планирования в последние годы, привела к разработке и применению экспериментальной модели местного развития, определяемой Планом регионального развития, которая возникла в результате согласия Совета Хунты Галисии от 19.12.1990, в котором первоначально были регламентированы инструменты и процедуры, необходимые для формулирования указанной модели, и были определены четыре пилотных округа [испан. – *comarcas piloto*]]. Применение плана к этим первым пилотным округам сделало возможным постепенный прогресс в разработке модели. Таким образом, эта начальная фаза была добавлена к другим, в которых пилотные округа были увеличены до двадцати и в которые были введены различные инновации, такие как разработка новых механизмов и процедур, систем гражданского и социального участия или создание основы развития регионов. На этом этапе, после того как план будет консолидирован, как по его структуре, так и по его социальному включению, необходим закон, который окончательно регулирует то, что до сих пор было экспериментальной моделью планирования и вмешательства на территории». Соответственно статья 1 «Предмет закона» указанного Закона Галисии устанавливает: «В целях содействия региональному развитию этот Закон направлен на создание нормативно-правовой базы, которая будет реализовываться посредством территориальных действий, основанных на динамизации внутренних ресурсов и местных инициатив, посредством постепенной и совместной реализации планов регионального развития, которые позволяют интегрировать социально-экономическое планирование и территориальное планирование, а также координации различных администраций и государственных инвестиций в региональных областях,

⁵⁵⁰ Ley de Galicia № 7/1996, de 10 de julio de 1996, de desarrollo comarcal [Закон Автономного Сообщества Галисии от 10.07.1996 № 7/1996 «О региональном развитии»] // Diario Oficial de Galicia. – 19.07.1996. – № 142; Boletín Oficial del Estado. – 22.08.1996. – № 203. В ред. от 03.12.2008 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-19262>>.

которые настроены и которые будут инструментом для постепенного предоставления возможностей для действий в регионах». Отсылка к этим экспериментальным регуляторным подходам содержится в 11-м абзаце Преамбулы Закона Галисии (Испания) от 22.07.1997 № 5/1997 (в действ. ред.) «О местной администрации Галисии»⁵⁵¹. Приведённые в настоящем разделе примеры не исчерпывают полного их выявленного нами объёма.

4.4.5. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Китае

Соответствующими целям настоящего исследования и представляющими академический исследовательский интерес актами (предусматривающими реализацию экспериментальных публично-правовых режимов) в этом государстве являются: Закон КНР от 15.03.2000 (в действ. ред.) «О законодательстве»⁵⁵² (статья 13 и др.); Решение Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей от 26.10.2019 «О предоставлении Государственному совету полномочий временно корректировать реализацию соответствующих положений Закона о зонах свободной торговли»⁵⁵³;

⁵⁵¹ Ley de Galicia № 5/1997, de 22 de julio de 1997, de Administración Local de Galicia [Закон Автономного Сообщества Галисии (Испания) от 22.07.1997 № 5/1997 «О местной администрации Галисии»] // Diario Oficial de Galicia. – 05.08.1997. – № 149; Boletín Oficial del Estado. – 03.10.1997. – № 237. В ред. от 2016 года – <<https://www.boe.es/eli/es-ga/l/1997/07/22/5/con>>.

⁵⁵² 中华人民共和国立法法 // <http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/dbdhhy/12_3/2015-03/18/content_1930713.htm>; Legislation Law of the People's Republic of China (Adopted by the 3rd Session of the Ninth National People's Congress on March 15, 2000, Amended on March 15, 2015) // <<https://www.chinalawtranslate.com/en/2015lawlaw/>>; <<http://lawinfochina.com/display.aspx?id=19023&lib=law>>.

⁵⁵³ 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定的决定 // <http://www.gov.cn/xinwen/2019-10/26/content_5445371.htm>; Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the State Council to Temporarily Adjust the Implementation of Relevant Provisions of Law in Pilot Free Trade Zones / Adopted at the 14th Meeting of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress on October 26, 2019 // <<http://www.npc.gov.cn/englishnpc/c23934/202006/0cf2c6cad1b64970a9a6c44a84d2a1fe.shtml>>.

Руководящие положения Центрального комитета Коммунистической партии Китая и Государственного совета Китая от 14.04.2018 по вопросам обеспечения всестороннего углубления политики реформ и открытости на Хайнане⁵⁵⁴; Решение Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей от 29.04.2020 «О предоставлении Государственному совету полномочий временно корректировать реализацию соответствующих положений законодательства в экспериментальной зоне свободной торговли Китая (Хайнане)»⁵⁵⁵; Решение Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей от 28.12.2019 «О предоставлении Верховному народному суду КНР полномочий по запуску пилотной программы по реформированию общих и упрощённых процедур гражданского судопроизводства в определённых областях»⁵⁵⁶; Решение Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей от 01.07.2015 «О предоставлении Верховной народной прокуратуре полномочий по началу реализации экспериментальной программы по

⁵⁵⁴ 中共中央 国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见 (14.04.2018) // <http://www.gov.cn/zhengce/2018-04/14/content_5282456.htm>.

⁵⁵⁵ 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在中国(海南)自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定的决定(2020年4月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过) // <http://www.gov.cn/xinwen/2020-04/29/content_5507538.htm>; Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the State Council to Temporarily Adjust the Implementation of Relevant Provisions of Law in China (Hainan) Pilot Free Trade Zone / Adopted at the 17th Meeting of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress on April 29, 2020 // <<http://www.npc.gov.cn/englishnpc/c23934/202005/02958d1b40574681a08f939fed97f08.shtml>>.

⁵⁵⁶ 全国人民代表大会常务委员会关于授权最高人民法院在部分地区开展民事诉讼程序繁简分流改革试点工作的决定(2019年12月28日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过) // <<http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-213111.html>>; Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the Supreme People's Court to Launch a Pilot Program Concerning the Civil Procedure in Certain Regions by Processing Cases According to the Complexity of Cases or the Amount of Claims Involved / Adopted at the 15th Meeting of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress on December 28, 2019 // <<http://www.npc.gov.cn/englishnpc/c23934/202006/c52452f581db4cf6bf7872fc59034b65.shtml>>.

инициированию в различных областях мер, обусловленных публичными интересами»⁵⁵⁷; Решение Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей от 27.12.2017 «О продлении срока полномочий Государственного совета по временной корректировке реализации соответствующих положений законодательства в административных районах 232 уездов (городах и округах) в рамках Пилотной программы, включающей район Дасин Пекина и 59 уездов (городов и округов), и Пилотной программы, включающей район Цзичжоу Тяньцзиня»⁵⁵⁸; Решение Государственного совета КНР от 21.12.2013 № 51 «О временном изменении процедур административной проверки и утверждения, а также специальных административных мер для доступа в экспериментальную зону свободной торговли Китая (Шанхай)»⁵⁵⁹; Решение Постоянного

⁵⁵⁷ 全国人民代表大会常务委员会关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定 // <http://www.gov.cn/xinwen/2015-07/01/content_2888125.htm>; Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the Supreme People's Procuratorate to Launch the Pilot Program of Initiating Public Interest Actions in Certain Areas of 01.07.2015 // <<http://en.pkulaw.cn/display.aspx?id=19340&lib=law&SearchKeyword=&SearchCKeyword=&EncodingName=big5>>.

⁵⁵⁸ 全国人民代表大会常务委员会关于延长授权国务院在北京市大兴区等二百三十二个试点县(市、区)、天津市蓟州区等五十九个试点县(市、区)行政区域分别暂时调整实施有关法律规定的期限的决定 2017年12月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过) // <http://www.gov.cn/xinwen/2017-12/28/content_5251051.htm>; Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Extending the Period of Authorizing the State Council to Provisionally Adjust the Implementation of the Provisions of Relevant Laws in the Administrative Regions of 232 Counties (Cities and Districts) under the Pilot Program including Daxing District of Beijing Municipality and 59 Counties (Cities and Districts) under the Pilot Program including Jizhou District of Tianjin Municipality / Adopted at the 31st Session of the Standing Committee of the Twelfth National People's Congress on December 27, 2017 // <<http://www.lawinfochina.com/display.aspx?id=27096&lib=law&EncodingName=big5>>.

⁵⁵⁹ 国务院关于在中国(上海)自由贸易试验区内暂时调整有关行政法规和国务院文件规定的行政审批或者准入特别管理措施的决定 // <http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-01/06/content_7548.htm>; Decision of the State Council on Temporary Adjustments to the Administrative Approval Items or Special Administrative Measures on Access Prescribed in Relevant Administrative Regulations or State Council's Documents in the China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone № 51 of 21.12.2013 // <http://www.shanghai.gov.cn/nw48069/20200824/0001-48069_108695.html>.

комитета Всекитайского собрания народных представителей от 01.07.1992 «О предоставлении собранию народных представителей Шэньчжэня и его постоянному комитету и народному правительству Шэньчжэня полномочий по установлению норм и правил непосредственно для их применения в особой экономической зоне Шэньчжэня»⁵⁶⁰;

– Решение Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей от 27.04.2017 «О продлении срока реализации экспериментальной программы реформирования системы народных заседателей»⁵⁶¹.

4.4.6. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Японии

Ещё Конституция Мэйдзи от 11.02.1889 в Японии сама по себе в целом выступала крупнейшим тотальным конституционным экспериментом в этой стране⁵⁶² и содержала множество норм, устанавливавших экспериментальные правовые режимы (хотя их экспериментальный характер и не маркировался как-то специальным образом). Соответствующими целям настоящего исследования и

⁵⁶⁰ 全国人民代表大会常务委员会关于授权深圳市人民代表大会及其常务委员会和深圳市人民政府分别制定法规和规章在深圳经济特区实施的决定 // <http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/05/content_5004568.htm>; Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the People's Congress of ShenZhen City and Its Standing Committee and the People's Government of ShenZhen City to Formulate Regulations and Rules Respectively for Implementation in the ShenZhen Special Economic Zone of 01.07.1992 // <<http://www.lawinfochina.com/display.aspx?id=143&lib=law>>.

⁵⁶¹ 全国人民代表大会常务委员会关于 延长人民陪审员制度改革试点 期限的决定 (2017年4月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议通过) // <<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201704/a97fc22e53074d3bb96ade7b720c1eed.shtml>>; Decision of the Standing Committee of the National People's Congress to Extend the Period of the Pilot Program of the People's Assessor System Reform (issued 27.04.2017) // <<http://www.lawinfochina.com/display.aspx?id=23550&lib=law>>.

⁵⁶² *Sims R. Japanese Political History since the Meiji Renovation 1868–2000* [Японская политическая история со времён Реставрации Мэйдзи 1868–2000 гг.]. – New York: Palgrave, 2001. – P. 69–92.

представляющими академический исследовательский интерес актами (предусматривающими реализацию экспериментальных публично-правовых режимов в сферах финансовых рынков, рынков IT-продукции и услуг) в этом государстве являются десятки актов.

4.4.7. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Объединённых Арабских Эмиратах

Соответствующим целям настоящего исследования и представляющим академический исследовательский интерес актом (предусматривающим реализацию экспериментальных публично-правовых режимов) в этом государстве являются Руководящие правила в отношении экспериментальных нормативных режимов в сфере финансовых технологий, утверждённые Решением Председателя Совета директоров Управления по ценным бумагам и сырьевым товарам ОАЭ⁵⁶³ от 09.03.2018 № 28⁵⁶⁴.

4.4.8. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Греции

Соответствующим целям настоящего исследования и представляющим академический исследовательский интерес актом (предусматривающим реализацию экспериментальных публично-правовых режимов) в этом государстве является Закон Греческой Республики от 12.06.2020 № 4692/2020 (в действ. ред.) «О модернизации

⁵⁶³ Управление по ценным бумагам и сырьевым товарам ОАЭ является государственным органом, согласно статье 2 Федерального закона ОАЭ от 29.01.2000 № 4 (سوق هيئة شأن في. هـ 1420 شوال 23 فيه الموافق م. 29/01/2000 بتاريخ صادر 4 رقم اتحادي قانون) الامارات // https://elaws.moj.gov.ae/MainArabicLawFromLaw.aspx?val=UAE-LC-Ar_2000-01-29_00004_Kait.html,AL1,&np=undefined&lmp=undefined.)

⁵⁶⁴ للتكنولوجيا التنظيمي الإطار اعتماد بشأن م. 3/9/2018 بتاريخ صادر م. 28/ رقم الهيئة ادارة مجلس رئيس قرار 564 // [https://elaws.moj.gov.ae/UAE-MOJ_LC-Ar/00_السع%20والمالية%20القواعد\) المالية \(التجريبية للبيئة التنظيمية القواعد\) المالية /UAE-LC-Ar_2018-09-03_00028_KarMIH.html](https://elaws.moj.gov.ae/UAE-MOJ_LC-Ar/00_السع%20والمالية%20القواعد) المالية (التجريبية للبيئة التنظيمية القواعد) المالية /UAE-LC-Ar_2018-09-03_00028_KarMIH.html).

школ и о других положениях»⁵⁶⁵ (реализации экспериментальных публично-правовых режимов в сфере образования).

4.4.9. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Швеции

Соответствующими целям настоящего исследования и представляющими академический исследовательский интерес актами (предусматривающими реализацию экспериментальных публично-правовых режимов в различных областях, в частности в таких, как уголовное судопроизводство и образование) в этом государстве являются (некоторые из таких актов на данный момент уже утратили силу, исчерпали свой регуляторный потенциал, однако так или иначе представляют существенный исследовательский интерес): Закон Швеции от 01.06.1989 № 1989:402 «Об эксперименте по сокращению базовой подготовки призывников»⁵⁶⁶ (утратил силу); Закон Швеции от 05.04.2018 № 2018:160 «Об экспериментах с обеспечением доступа по уголовным делам»⁵⁶⁷ (проведение указанного эксперимента было предусмотрено до 2023 года); Закон Швеции от 23.06.2010 № 2010:800 (в действ. ред.) «О школьном образовании»⁵⁶⁸ (проведение экспериментов в рамках организации системы школьного образования).

⁵⁶⁵ Νομος № 4692/2020 «Αναβάθμιση του Σχολείου και άλλες διατάξεις», 12.06.2020 [Закон Греческой Республики от 12.06.2020 № 4692/2020 (ред. от 2021 года) «О модернизации школ и о других положениях»] // <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/626417/nomos-4692-2020>>.

⁵⁶⁶ Lag № 1989:402 om försök med förkortad grundutbildning av värnpliktiga, 01.06.1989 [Закон Швеции от 01.06.1989 № 1989:402 «Об эксперименте по сокращению базовой подготовки призывников»] // <<https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=1989:402>>; <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1989402-om-forsok-med-forkortad_sfs-1989-402>.

⁵⁶⁷ Lag № 2018:160 om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål, 05.04.2018 [Закон Швеции от 05.04.2018 № 2018:160 «Об экспериментах с обеспечением доступа по уголовным делам»] // <https://www.lagboken.se/Lagboken/start/processratt/lag-2018160-om-forsok-med-tillganglighetsdelgivning-i-brottmal/d_3219694-lag-2018_160-om-forsok-med-tillganglighetsdelgivning-i-brottmal.-forfattningen-ar-tidsbegransad>.

⁵⁶⁸ Skollag № 2010:800, 23.06.2010 [Закон Швеции от 23.06.2010 № 2010:800 (ред. от 2021 года) «О школьном образовании»] // <<https://www.riksdagen.se/sv/dokument->

4.4.10. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Финляндии

Соответствующими целям настоящего исследования и представляющими академический исследовательский интерес актами (предусматривающими реализацию экспериментальных публично-правовых режимов) в этом государстве являются многие десятки актов, нами обнаруженных и проанализированных (некоторые из таких актов на данный момент уже утратили силу, исчерпали свой регуляторный потенциал, однако так или иначе представляют существенный исследовательский интерес). В их числе: Закон Финляндии от 28.12.2017 № 1134 «Об эксперименте со вторым национальным языком в основном образовании»⁵⁶⁹; Закон Финляндии от 17.12.2020 № 1046 «Об эксперименте с двухлетним дошкольным образованием»⁵⁷⁰; Закон Финляндии от 30.12.2014 № 1350 «Об экспериментах по сокращению обязанностей муниципалитетов и о руководстве и поддержке мультидисциплинарных моделей»⁵⁷¹; Закон Финляндии от 29.12.2016 № 1528 «Об эксперименте с базовым доходом»⁵⁷² (утратил силу,

lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800_sfs-2010-800>; <<https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2010:800>>.

⁵⁶⁹ Laki toisen kotimaisen kielen kokeilusta perusopetuksessa № 1134, 28.12.2017 [Закон Финляндии от 28.12.2017 № 1134 «Об эксперименте со вторым национальным языком в основном образовании»] // <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20171134>>.

⁵⁷⁰ Laki kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta № 1046, 17.12.2020 [Закон Финляндии от 17.12.2020 № 1046 «Об эксперименте с двухлетним дошкольным образованием»] // <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2020/20201046?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=kokeilu>>.

⁵⁷¹ Laki kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämistä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista № 1350, 30.12.2014 [Закон Финляндии от 30.12.2014 № 1350 «Об экспериментах по сокращению обязанностей муниципалитетов и о руководстве и поддержке мультидисциплинарных моделей»] // <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141350?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=kokeilu#a1350-2014>>.

⁵⁷² Laki perustulokokeilusta № 1528, 29.12.2016 [Закон Финляндии от 29.12.2016 № 1528 «Об эксперименте с базовым доходом»] // <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161528?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=kokeilu>>.

действовал до 31 декабря 2018 г.); Стратегическая программа от 27.05.2015 «Финляндия – страна решений»⁵⁷³.

4.4.11. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Уругвае

Соответствующим целям настоящего исследования и представляющим академический исследовательский интерес актом (предусматривающим реализацию экспериментальных публично-правовых режимов) в этом государстве является Закон Уругвая от 21.02.2001 № 17.296 «Об утверждении государственного бюджета на текущий период деятельности Правительства»⁵⁷⁴ (экспериментальное регулирование в сфере здравоохранения).

4.4.12 Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Польше

Соответствующими целям настоящего исследования и представляющими академический исследовательский интерес актами (предусматривающими реализацию экспериментальных публично-правовых режимов, преимущественно в сфере образования, сельского хозяйства, финансового сектора, транспорта) в этом государстве являются многие десятки актов, нами обнаруженных и проанализированных (некоторые из таких актов на данный момент уже утратили силу,

⁵⁷³ Strategic Programme of the Finnish Government «Finland, a land of solutions» [Стратегическая программа Финляндии от 27.05.2015 «Финляндия – страна решений»] // <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Hallitusohjelma_27052015_final_EN.pdf>. – 27.05.2015; Ratkaisujen Suomi (Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.05.2015) // <<https://vm.fi/julkaisu?pubid=6405>>; <https://vm.fi/documents/10616/1095776/Ratkaisujen+Suomi_FI.pdf/5f59e1a3-bfe8-47cb-a42f-6e18ee6a53a7/Ratkaisujen+Suomi_FI.pdf?version=1.0&t=1435215170000>.

⁵⁷⁴ Ley № 17.296 de 21.02.2001 «Apruebase el Presupuesto Nacional Para el Actual Periodo de Gobierno» [Закон Восточной Республики Уругвай от 21.02.2001 № 17.296 «Об утверждении государственного бюджета на текущий период деятельности Правительства»] // <<https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/uruguay/documentos/Presupuesto20002004.pdf>>; <<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17296-2001>>.

исчерпали свой регуляторный потенциал, однако так или иначе представляют существенный исследовательский интерес):

В их числе: Распоряжение Министра внутренней торговли и услуг Польши от 02.01.1986 «Об экспериментальной продаже мяса, полученного в результате хозяйственного убоя, на рынках в некоторых провинциях»⁵⁷⁵ (утратило силу); Постановление Совета министров Польши от 30.06.1989 «О проведении экономического эксперимента на пассажирском транспорте на территории Катовицкого воеводства»⁵⁷⁶ (утратило силу); Распоряжение Министра культуры и национального наследия Польши от 31.08.2012 «Об условиях проведения инновационной и экспериментальной деятельности государственными школами и художественными учреждениями»⁵⁷⁷; Распоряжение Министра сельского хозяйства и развития села Польши от 27.01.2021 «О производстве посевного материала элитной категории в рамках временного эксперимента»⁵⁷⁸; Распоряжение Министра сельского хозяйства и развития села Польши от 14.02.2008 «О производстве семян трав в рамках

⁵⁷⁵ Zarządzenie Ministra Handlu Wewnętrznego i Usług z dnia 2 stycznia 1986 r. w sprawie eksperymentalnej sprzedaży na targowiskach mięsa pochodzącego z uboju gospodarczego na obszarze niektórych województw [Распоряжение Министра внутренней торговли и услуг Польши от 02.01.1986 «Об экспериментальной продаже мяса, полученного в результате хозяйственного убоя, на рынках в некоторых провинциях»] // Monitor Polski. – 1986. – № 1.

⁵⁷⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia na terenie województwa katowickiego eksperymentu gospodarczego w transporcie pasażerskim [Постановление Совета министров Польши от 30.06.1989 «О проведении экономического эксперимента на пассажирском транспорте на территории Катовицкого воеводства»] // Dziennik Ustaw. – 1989. – № 246.

⁵⁷⁷ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 31 sierpnia 2012 r. w sprawie warunków prowadzenia działalności innowacyjnej i eksperymentalnej przez publiczne szkoły i placówki artystyczne [Распоряжение Министра культуры и национального наследия Польши от 31.08.2012 «Об условиях проведения инновационной и экспериментальной деятельности государственными школами и художественными учреждениями»] // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 2012. – № 999.

⁵⁷⁸ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 stycznia 2021 r. w sprawie wytwarzania materiału siewnego kategorii elitarny w ramach tymczasowego eksperymentu [Распоряжение Министра сельского хозяйства и развития села Польши от 27.01.2021 «О производстве посевного материала элитной категории в рамках временного эксперимента»] // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 01.02.2021. – № 216.

временного эксперимента»⁵⁷⁹ (данный эксперимент был проведён в соответствии с Решением Европейской Комиссии от 18.12.2006 № 2007/66/ЕС «О временном эксперименте по увеличению предельного веса партий определённых семян кормовых растений в соответствии с Директивой Совета № 66/401/ЕЕС»⁵⁸⁰).

4.4.13. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в США

В США практика реализации **экспериментальных публично-правовых режимов** имеет место давно, начиная, как минимум, с Исполнительного приказа Президента США Авраама Линкольна от 01.02.1864 относительно эксперимента по колонизации⁵⁸¹. С тех пор на федеральном, субъектовом (штатов) и муниципальном уровнях реализовывалось большое количество регуляторных экспериментов. Это длинный перечень актов.

4.4.14. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Португалии

Соответствующими целям настоящего исследования и представляющими академический исследовательский интерес актами

⁵⁷⁹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie wytwarzania materiału siewnego traw w ramach tymczasowego eksperymentu [Распоряжение Министра сельского хозяйства и развития села Польши от 14.02.2008 «О производстве семян трав в рамках временного эксперимента»] // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 2008. – № 37.

⁵⁸⁰ Commission Decision of 18 December 2006 № 2007/66/EC on a temporary experiment with regard to increasing the maximum weight of a lot of certain fodder plant seeds under Council Directive 66/401/EEC [Решение Европейской Комиссии от 18.12.2006 № 2007/66/ЕС «О временном эксперименте по увеличению предельного веса партий определённых семян кормовых растений в соответствии с Директивой Совета № 66/401/ЕЕС.»] // <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0066&from=PL>>.

⁵⁸¹ Executive Order – Regarding the Colonization Experiment, February 01, 1864 [Исполнительный приказ Президента США от 01.02.1864] // <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-regarding-the-colonization-experiment>>.

(предусматривающими реализацию экспериментальных публично-правовых режимов) в этом государстве являются многие десятки актов, нами обнаруженных и проанализированных (некоторые из таких актов на данный момент уже утратили силу, однако так или иначе представляют существенный исследовательский интерес). В их числе: Декрет-Закон Португалии от 08.06.2006 № 108/2006⁵⁸² (утратил силу); Декрет-Закон Португалии от 23.09.2008 № 187/2008⁵⁸³ (обеспечивал судебную систему Португалии процессуальной процедурой, адаптируемой к различным типам судебных разбирательств, создавая более простой и более гибкий гражданский процессуальный режим, основанный на варианте предоставления судебным экспертам необходимых инструментов для быстрого, эффективного и справедливого разрешения споров в суде); Декрет-Закон Португалии от 19.09.2019 № 141/2019⁵⁸⁴ (об экспериментальном правовом режиме в отношении проведения конкурсов госконтрактов, – статья 6, ч. 5 статьи 7 и статья 58); Декрет-Закон Португалии от 31.05.2007 № 224/2007 (в действ. ред.)⁵⁸⁵ (экспериментальный режим обработки, использования и осуществления доступа к кадастровой информации с целью создания Национальной системы исследования и управления кадастровой информацией); Постановление Министерства окружающей среды, территориального планирования и регионального развития Португалии от 01.09.2009

⁵⁸² Decreto-Lei № 108/2006 de 8 de Junho de 2006 [Декрет-Закон Португальской Республики от 08.06.2006 № 108/2006] // Diário da República. Série I-A. – 08.06.2006. – № 111. – P. 4069–4074. <<https://dre.pt/pesquisa/-/search/346122/details/maximized>>. (Утратил силу).

⁵⁸³ Decreto-Lei de 23.09.2008 № 187/2008 [Декрет-Закон Португальской Республики от 23.09.2008 № 187/2008] // Diário da República. Série I. – 23.09.2008. – № 184. – P. 6811–6811. <<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/452184/details/normal?q=Regime+experimental>>.

⁵⁸⁴ Decreto-Lei de 19.09.2019 № 141/2019 [Декрет-Закон Португальской Республики от 19.09.2019 № 141/2019] // Diário da República. Série I. – 19.09.2019. – № 180. – P. 20–40. <<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/124831326/details/normal?q=Decreto-Lei+n.%C2%BA%20141%2F2019>>.

⁵⁸⁵ Decreto-Lei № 224/2007 de 31 de Maio de 2007 [Декрет-Закон Португальской Республики от 31.05.2007 № 224/2007 (ред. от 31.01.2019)] // Diário da República. Série I. – 31.05.2007. – № 105. – P. 3618–3629. <<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/638772/details/normal?!=1>>.

№ 976/2009⁵⁸⁶ (об установлении временных и геопространственных рамок применимости экспериментального режима обработки, эксплуатации и доступа к кадастровой информации, предусмотренного Декретом-Законом Португалии от 31.05.2007 № 224/2007); Постановление Министерства юстиции Португалии от 24.03.2011 № 115-C/2011⁵⁸⁷ (о введении гражданско-процессуального режима экспериментального характера в судах специальной гражданской юрисдикции судов муниципалитетов Баррейро и Матозиньюш, в гражданских судах окружного суда Порту и в муниципалитетах Лейрия, Портиман, Эвора и Визеу); Постановление Министерства экономики, инноваций и развития и Министерства здравоохранения Португалии от 30.06.2010 № 455-A/2010⁵⁸⁸ (об экспериментальных режимах в фармацевтическом производстве и в обеспечении лекарственными средствами).

4.4.15. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Дании

Соответствующими целям настоящего исследования и представляющими академический исследовательский интерес актами (предусматривающими реализацию экспериментальных публично-правовых режимов) в этом государстве являются не менее двух десятков актов, нами обнаруженных и проанализированных. В их числе:

⁵⁸⁶ Portaria do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional de 01.09.2009 № 976/2009 [Постановление Министерства окружающей среды, территориального планирования и регионального развития Португальской Республики от 01.09.2009 № 976/2009] // Diário da República. Série I. – 01.09.2009. – № 169. – P. 5800–5802. <<https://dre.pt/pesquisa/-/search/488500/details/maximized>>.

⁵⁸⁷ Portaria do Ministério da Justiça de 24.03.2011 № 115-C/2011 [Постановление Министерства юстиции Португальской Республики от 24.03.2011 № 115-C/2011] // Diário da República. Série I. – 24.03.2011. – № 59. – P. 1668(6)–1668(7). <<https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2011/03/05901/0000600007.pdf>>.

⁵⁸⁸ Portaria do Ministérios da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento e da Saúde № 455-A/2010 de 30 de Junho de 2010 [Постановление Министерства экономики, инноваций и развития и Министерства здравоохранения Португальской Республики от 30.06.2010 № 455-A/2010] // Diário da República. 2º Suplemento, Série I. – 30.06.2010. – № 125. – P. 2434(16)–2434(18). <<https://dre.pt/pesquisa/-/search/292111/details/maximized>>.

Закон Дании от 15.05.2017 № 460 (в действ. ред.) «Об экспериментах в отношении Датской Народной Церкви»⁵⁸⁹ (дополняющий Закон о приходских советах, Закон о церковных зданиях и кладбищах, Закон о правлении и использовании церквей, Закон о трудоустройстве на должности в церкви, Закон о церковных финансах Дании); Постановление Министерства экономики и внутренних дел Дании от 22.06.2017 № 841 «Об опубликовании, оценке и представлении отчётов об экспериментах, проводимых свободными муниципальными сетями, о продолжающихся экспериментах в соответствии с Законом о свободных муниципалитетах и о других вопросах»⁵⁹⁰; Постановление Датского агентства по образованию и качеству от 27.03.2019 № 309 «Об экспериментах в сфере образования для предпринимателей»⁵⁹¹; Постановление Датского дорожного управления от 16.03.2020 № 206 «Об эксперименте *Autonomous Mobility A/S* с беспилотными автомобилями в Северной гавани Копенгагена»⁵⁹²; Постановление Датского агентства рынка труда и найма от 21.12.2020 № 2166 «О судебных разбирательствах в сфере занятости»⁵⁹³.

⁵⁸⁹ Lov № 460 af 15.05.2017 om forsøg i folkekirken [Закон Королевства Дания от 15.05.2017 № 460 (ред. от 2021 г.) «Об экспериментах в отношении Датской Народной Церкви»] // <<https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2017/460>>; <<https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2021/432>>.

⁵⁹⁰ Bekendtgørelse om offentliggørelse, evaluering og indberetning af forsøg, der gennemføres af frikommunenetværk, og videreførte forsøg efter lov om frikommuner m.v. № 841 af 22.06.2017 [Постановление Министерства экономики и внутренних дел Дании от 22.06.2017 № 841 «Об опубликовании, оценке и представлении отчётов об экспериментах, проводимых свободными муниципальными сетями, о продолжающихся экспериментах в соответствии с Законом о свободных муниципалитетах и о других вопросах»] // <<https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2017/841>>.

⁵⁹¹ Bekendtgørelse om forsøg med uddannelsen til iværksætter № 309 af 27.03.2019 [Постановление Датского агентства по образованию и качеству от 27.03.2019 № 309 «Об экспериментах в сфере образования для предпринимателей»] // <<https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2019/309>>.

⁵⁹² Bekendtgørelse om Autonomous Mobility A/S' forsøg med selvkørende motorkøretøjer i Københavns Nordhavn № 206 af 16/03/2020 [Постановление Датского дорожного управления от 16.03.2020 № 206 «Об эксперименте *Autonomous Mobility A/S* с беспилотными автомобилями в Северной гавани Копенгагена»] // <<https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2020/206>>.

⁵⁹³ Bekendtgørelse om forsøg på beskæftigelsesområdet № 2166 af 21.12.2020 [Постановление Датского агентства рынка труда и найма от 21.12.2020 № 2166 «О

4.4.16. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Нидерландах

Соответствующим целям настоящего исследования и представляющим академический исследовательский интерес актом в этом государстве является Указ Премьер-министра, Министра общих дел Нидерландов от 22.12.2017 № 3215945 «О внесении десятой поправки в Инструкцию по нормативному регулированию»⁵⁹⁴ (§ 2.6 «Экспериментальные нормы»).

4.4.17. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Швейцарии

Соответствующим целям настоящего исследования и представляющим академический исследовательский интерес актом (предусматривающим реализацию экспериментальных публично-правовых режимов) в этом государстве является Закон кантона Женева (Швейцария) от 14.12.1995 «Об экспериментальном законодательстве»⁵⁹⁵, в своей единственной статье устанавливающий: «1. Закон может быть принят на экспериментальной основе при условиях, что: а) ограничено время действия закона – строго в соответствии с необходимостью для эксперимента; б) закон устанавливает цель регуляторного эксперимента и гипотезы, которые намереваются протестировать; с) результаты закона должны быть оценены в отчёте, представленном в офисе Главного Совета

судебных разбирательствах в сфере занятости] // <<https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2020/2166>>.

⁵⁹⁴ Besluit van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, van 22 december 2017, № 3215945, houdende vaststelling van de tiende wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving [Указ Премьер-министра, Министра общих дел Нидерландов от 22.12.2017 № 3215945 «О внесении десятой поправки в Инструкцию по нормативному регулированию»] // <<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2017-69426.html>>.

⁵⁹⁵ Loi de la République et canton de Genève du 14 décembre 1995 concernant la législation expérimentale [Закон кантона Женева от 14.12.1995 «Об экспериментальном законодательстве» (Вступил в силу 10.02.1996)] // <https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_A2_35.html>.

кантона не позднее, чем за 3 месяца до даты, на которую намечено истечение срока действия закона. 2. Закон об эксперименте, как это определено в части 1, должен определять тип данных, которые необходимо собрать, методологический подход, критерии оценки эксперимента и органы, ответственные за его проведение».

4.4.18. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Германии

Соответствующими целям настоящего исследования и представляющими академический исследовательский интерес актами (предусматривающими реализацию экспериментальных публично-правовых режимов) в этом государстве являются: Правила функционирования управлений земли Шлезвиг-Гольштейн (ФРГ) от 28.02.2003 (в действ. ред.)⁵⁹⁶ (§ 26а «Дальнейшее развитие местного самоуправления (положение об экспериментах)»); Муниципальный кодекс земли Северный Рейн-Вестфалия (ФРГ)⁵⁹⁷ (§ 129).

4.4.19. Особенности и опыт экспериментальных публично-правовых режимов в Канаде

Соответствующим целям настоящего исследования и представляющим академический исследовательский интерес актом (предусматривающим реализацию экспериментальных публично-правовых режимов) в этом государстве является Закон провинции Альберта (Канада) от 2022 года (в действ. ред.) «О финансовых

⁵⁹⁶ Amtsordnung für Schleswig-Holstein (In der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003, Zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 7. September 2020) [Правила функционирования управлений земли Шлезвиг-Гольштейн (Германия) от 28.02.2003 (ред. от 2020 года)] // <http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?t=160894438064208936&sessionID=10769918781120538553&chosenIndex=Dummy_nv_68&templateID=document&source=context&source=context&highlighting=off&xid=148702,1>.

⁵⁹⁷ Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994) // <https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=2320021205103438063>.

инновациях»⁵⁹⁸, регулирующий порядок создания и режим функционирования регуляторных песочниц в сферах финансовых и финансово-правовых инноваций в названной канадской провинции. Целью этого закона прописано: «создание регуляторной песочницы, которая позволяет участнику такой песочницы разрабатывать или тестировать жизнеспособность инновационных финансовых продуктов или финансовых услуг с использованием определённых ограниченных по времени регуляторных исключений при сохранении и продвижении защиты потребителей и защиты персональных данных» (параграф 2 названного акта). Этот закон, развёрнутое обозрение которого приведено в нашей статье⁵⁹⁹, убедительно демонстрирует, что регуляторная песочница – в оппонирование нередко звучащим неосновательным суждениям – **это вовсе не «хитрый способ» для мошенников и растратчиков бюджетных средств, а при правильной организации это весьма строго и детально урегулированное и поставленное в жёсткие динамические рамки формирование.**

⁵⁹⁸ Alberta Financial Innovation Act, SA 2022, Chapter F-13.2 [Закон провинции Альберта (Канада) от 2022 года «О финансовых инновациях»] // <<https://canlii.ca/t/bg5h>>; <<https://www.canlii.org/en/ab/laws/stat/sa-2022-c-f-13.2/latest/sa-2022-c-f-13.2.html>>.
Вступил в силу с 01.07.2022.

⁵⁹⁹ *Дегтярев М.В.* Порядок организации и реализации регуляторных песочниц в сфере финансово-правовых инноваций в провинции Альберта (Канада) // Аграрное и земельное право. – 2023. – № 3. – С. 67–74.

Некоторые выводы по ГЛАВЕ 4

Появление новейших цифровых, телекоммуникационных и иных технологий, усугубление в связи с этим проблемы энтропийности законодательства предопределяет множественные и весьма специфические вызовы публично-правовому порядку государства, всей его системе права, когда мы сталкиваемся с полями юридических и юридически значимых фактических неопределённостей, когда верификация и валидация результатов задействования прогностических инструментариев невозможны или дают откровенно слабые оценки, когда должно создать регламентацию принципиально новых сегментов и направлений. И тогда возникает необходимость переоценки релевантности общей регуляторной стратегии и тактики, подключения каких-то сложно-онтологических инструментов, которые позволяли бы принимать и реализовывать подтверждаемо релевантные законодательные решения (проектировать таковые с должными размерностями адекватности, релевантности, разумной рациональности, сообразности каким-то исходным позициям, валидности), может быть даже – и создания новой регуляторной парадигмы, призванной выявить разрывы между намерениями законодателя и достигнутыми результатами, минимизировать дефекты, дисфункции и дисбалансы регулирования, возместить и восполнить недостатки устойчивого длительного недостижения целей регулирования и низкой его эффективности. Одним из инструментов релевантного реагирования, отклика на такого рода вызовы как раз и является применение инновационных регуляторных технологий, а в их числе – экспериментального законодательства. Возможная и проектируемая смена регуляторной парадигмы не всегда возможна с ясными целеполаганием и трассировкой воплощения в жизнь, особенно если наличествуют условия перенасыщенности неопределённостями, соответственно релевантны здесь ограниченные тестировочно-регуляторные подходы, позволяющие проверить и понять, насколько основная регуляторная идея, проектировочно воплощаемая в создаваемом (только что созданном) нормативном акте, действительно

будет работать. Это и есть регуляторный эксперимент – когда правовое регулирование (в определённых дизайне, модальности и размерности) тестируется в целях продуцирования, получения и обобщения реальных (а не гипотетических) знаний о его регуляторных эффективности, релевантности и адекватности, в целом регуляторном качестве, с тем чтобы по успешном завершении такого тестирования распространить такое регулирование на уже полный объём запланированной под урегулирование предметно-объектной области и с полной расчётной по времени нагрузкой.

Природа регуляторного эксперимента:

1) может быть частично раскрыта через артикулирование закладываемого в экспериментальное законодательство целеполагания:

– убедиться в том, что проектируемый нормативный режим (под введение которого – в больших масштабах или в более жёстких модальностях – и проводится правотворческий эксперимент) способен обеспечить эффективность, то есть способен обеспечить результат, для которого был разработан, а также что таковой надлежащим образом адаптирован к новым реалиям и вызовам; измерить работоспособность, эффективность, релевантность проектируемого правового режима, который подлежит проверке и валидации, в целом обкатать идею и довести проектируемый правовой режим для выведения его на расчётные мощность, релевантность и гибкость;

– выявить и «взвесить» подлежащие достройке преимущества проектируемого правового режима и подлежащие минимизации недостатки проектируемого правового режима, выработать решения по улучшению проектируемого правового режима перед его финальным и полноценным принятием или отказаться от него, если он окажется малоактуальным и нерелевантным;

– сделать разумный и обоснованный выбор в дальнейшем между несколькими (двумя или более) конкурирующими доступными или возможными проекторочными нормотворческими решениями;

– минимизировать или исключить сомнения и опасения перед значительными изменениями, убедительно доказав безопасность и работоспособность нормативных инноваций;

– выработать решения относительно необходимости, целесообразности и возможных модальностей последующих экспериментов в преемственности и в продолжение к проведённому (проводимому) эксперименту;

2) определяется непознанностью и слабой прогностической охваченностью предметно-объектной области должного проектируемого урегулирования «с нуля» или в случае систематической дефектности уже имеющегося в этой области регулирования, а потому регуляторный эксперимент неотъемлемо связан с разработкой и выдвижением гипотезы (гипотез) о том, как, каким образом и в какой мере должен «работать» проектируемый нормативный акт (как должен развиваться экспериментальный нормотворческий процесс), с её проверкой в «полевых условиях» (но по ограниченному кругу лиц, и /или по ограниченной территории и /или в ограниченном интервале времени, и /или по ограниченному кругу отношений). На тестирование такой гипотезы и направлен принимаемый в экспериментальном порядке и режиме нормативный акт. При этом регуляторный эксперимент оперирует специфическими исключениями в праве, призванными обеспечить достигаемые целевым образом соразмерность и сообразность в нормативном регулировании. **Итогом совпадения ожиданий относительно проверяемой гипотезы должна стать конвертация нормативного акта из модальности «экспериментальный» в модальность «обычный, постоянного действия» нормативный акт, либо же формулирование и предписание условия продолжения скорректированного эксперимента.**

Регуляторный эксперимент – это прикладная технология активного норморайтерского (проектировочного и производственного) оперирования нормативными предписаниями, нормативными актами и их комплексами, отвечающая следующим существенным признакам:

1) обусловленность и обоснованность возникновения идеи проведения регуляторного эксперимента столкновением регулятора с особо сложными, критическими трудностями в решении регуляторных задач, исчерпанием возможностей обычных (как правило, применяемых в общем порядке) подходов;

2) основанность на проверке ключевой регуляторной гипотезы, на тестирование которой и направлен (рассчитан) принимаемый в экспериментальном порядке и режиме нормативный акт;

3) внешний (с точки зрения целей) характер действия регуляторного эксперимента, презюмируемо влекущего последствия, перспективно выходящие далеко за пределы текущих действий нормоустанавливающего органа (актора регуляторного эксперимента) и даже прогностически просчитываемого им будущего;

4) исходная фиксация определённого конечного срока действия принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативного акта;

5) ограниченность предметно-объектной области регуляторного действия принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативного акта – с чётко фиксируемыми ограничениями по территории действия, и / или кругу лиц и / или кругу отношений, с чёткой фиксацией исключений, освобождений, привилегий;

6) исходная фиксация (в отличие от просто рассчитанного на временное действие нормативного акта) условия проведения строгих исследований (экспертиз) и оценок реально воплощаемого на практике регуляторного воздействия (регуляторного эффекта – эффективности и результативности, степени достигнутой заложенных в гипотезу целей) принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативного акта (при отсутствии искомого результата подлежат оценке причины его недостижения и / или сбоев);

7) исходная фиксация условия конвертации нормативного акта из экспериментального в конечно-спроектированный нормативный акт или предписания продолжения скорректированного эксперимента (для отложения принятия этого решения об указанной конвертации, опять

же на чётко и обоснованно фиксированный срок) при достигнутой должной сопрягаемости полученных результатов (вышеуказанной) оценки с доверительным интервалом ожидаемо-приемлемых результатов.

Ключевые существенные признаки регуляторного эксперимента (в рамках инновационного публично-правового режима):

1) проведение не умозрительного, а практического «полевого» эксперимента, в классическом его понимании, включая планирование и программирование эксперимента, с акцентированием оправдания различий (с контрольной группой) в подходах по причине наличия конкретного публичного интереса;

2) проектируемое новое (или существенно усовершенствованное) регулирование динамически ограничено пределами:

а) определённой заданной территории – определённого субъекта публичного права (полностью или частично территории субъекта / региона государства либо группы таких субъектов / регионов, одного или нескольких муниципальных образований, части территории муниципального образования),

б) определённого усечённого круга отношений или действий, в) определённого заданного временного промежутка;

3) презюмируется и обязательно задействуется система обратных связей и точек контроля регуляторного эксперимента – с обеспечением достижения, фиксацией и оцениванием промежуточных и конечных (этапных) результатов, при высокой частоте точек замера, позволяющих отслеживать проведение эксперимента в динамике;

4) наличие (для целей пункта 3 выше) не только внутреннего (силами самих акторов эксперимента), но и внешнего нормоконтроля, вменённого инстанции, которая наделена полномочиями активно и независимо контролировать уже проведённые регуляторные эксперименты и предпринимаемые соответствующие инициативы, оценивать не только результаты, текущие и отложенные последствия, но и процессы реализации таких экспериментов;

5) эксперимент проводится не ради себя самого, а для формирования основательно подготовленного нормативного решения:

а) распространить (подтверждаемо оказавшиеся валидными, релевантными, полезными, безопасными) последствия такого регуляторного экспериментирования на другие субъекты публичного права на добровольной, императивной или гибридной основе;

б) отказаться навсегда или на чётко фиксируемый период (т.е. отложить) от данного конкретного нормативного решения;

в) продлить эксперимент в неизменном или скорректированном виде.

Регуляторный эксперимент задействуется для того, чтобы протестировать то или иное проектировочное нормативное решение конкретной проблемы (ту или иную идею такого решения). Понятно, что такое тестирование релевантно в рамках ограниченного периода времени. Однако не всякое временное законодательство является экспериментальным, в то время как одной из ключевых характеристик экспериментального законодательства является как раз именно ограниченность его действия во времени. Задействование экспериментальных регуляторных инструментариев может быть очень масштабным (могут быть регуляторные эксперименты и общенационального значения – на уровне трансформации конституционного дизайна государства), но по большей части всё же несколько более приземлено – задумывается и реализуется для более частных и малых задач.

Разнообразие технологий регуляторного эксперимента может быть классифицировано в рамках следующей **классификации** по разным основаниям деления (перечень не является исчерпывающим):

1) классификация по основанию наличия контрольной группы:

1.1) классическое задействование метода экспериментального нормативного акта, когда выделяются и обследуются экспериментальная социальная группа (подвергающаяся регуляторному воздействию экспериментального нормативного режима) и контрольная социальная

группа (выделяемая и используемая для сопоставления и выявления последствий);

1.2) задействие метода экспериментального нормативного акта как пробного тестирования без выделения контрольной группы (как своего рода «разведка боем»), применяется в принципиально новых предметно-объектных областях регулирования;

2) классификация по основанию меры сложности:

2.1) партикулярный (простой, единичный) регуляторный эксперимент;

2.2) сложно-сопряжённый регуляторный эксперимент (состоящий из одновременно проводимых 2 и более партикулярных (частных, единичных) регуляторных экспериментов);

3) классификация по основанию природы задеваемого нормативного регулирования:

3.1) регуляторный эксперимент, оперирующий нормативно-правовым регулированием (субъект – орган публичной власти);

3.2) регуляторный эксперимент, оперирующий экстра-правовым (иным, помимо права) нормативным регулированием (субъект – непублично-правовой актор, например – спортивная федерация, централизованная религиозная организация);

3.3) регуляторный эксперимент, оперирующий гибридным нормативным регулированием;

4) классификация по основанию особенностей онтологии:

4.1) регуляторный эксперимент линейного течения;

4.2) регуляторный эксперимент сложной трассировки течения (заложены факторы неопределённости);

5) классификация по основанию наличия условия автоматической конвертации тестируемого акта:

5.1) регуляторный эксперимент, в условиях проведения которого исходно презюмируется и нормативно (или административно-распорядительно) закрепляется, что в случае его успешности тестируемый экспериментальный нормативный акт автоматически конвертации – становится нормативным актом постоянного действия;

5.2) регуляторный эксперимент, в условиях проведения которого исходно такое не предусмотрено, и требуются некоторые дополнительные процедуры для конвертации тестируемого экспериментального нормативного акта в нормативный акт постоянного действия;

б) классификация по основанию предмета:

6.1) регуляторный эксперимент, оперирующий непосредственно с нормативными объектами;

6.2) регуляторный эксперимент, оперирующий с условиями, действиями, отношениями, а соответствующее нормативное регулирование выступает лишь как обеспечительный инструмент.

Полагаем, закрепление чётких принципов разработки и применения экспериментального законодательства и в целом регуляторных экспериментов позволяет эффективно использовать эти технологии для решения разного рода проблем. В частности, с этой точки зрения корректным, разумно-рациональным им обоснованным явилось бы закрепление в законодательстве общих основ, условий, рамок и линеек инструментариев задействования регуляторного эксперимента, детализированного правового определения экспериментального нормативного акта.

Экспериментальный нормативный акт обладает (характеризуется) следующими существенными признаками:

1) выборочный характер предметно-объектной области регулирования экспериментального нормативного акта – ограниченность круга урегулированных им общественных отношений и видов деятельности, ограниченность определённых категорий причастных лиц и / или ограниченность территориальной привязки (территориального ограничения);

2) ограниченный по времени характер нормативного акта (с исходным установлением в нём сроков его правового исчерпания или финализации – окончания действия);

3) наличие в самом тестируемом нормативном акте (или в вводящем его в действие ином акте), как правило, указания на его экспериментальные характер и / или цели, а также указания условия и

способов оценки его результативности и соответствия исходным ожиданиям;

4) предусмотренность эффективных процедур сбора претензий («рекламаций») от затрагиваемых тестируемым экспериментальным нормативным актом лиц;

5) опционально, предусмотренность специальных механизмов возмещения потенциально не исключаемого (или даже закладываемого в проектировочный процесс) ущерба от незапланированного течения (в т.ч. побочных эффектов) и расходящегося с ожиданиями завершения регуляторного эксперимента.

Прорывной регуляторный эксперимент – это регуляторный эксперимент, реализуемый в экстраординарных условиях, требующих радикально иного баланса интересов и явно выходящих не только за рамки обычного (стандартного) баланса регуляторного порядка, но и интервала согласуемо допускаемого отклонения в регуляторном экспериментальном нормо-проектировании и нормо-тестировании, обеспечивающий радикальный глубинный сдвиг (трансформацию) регуляторных парадигм и переход к качественно существенно более продвинутым состояниям и радикальным трансформациям регуляторных ландшафтов и универсумов.

Прорывной регуляторный эксперимент – это всегда рискованный эксперимент, выходящий за рамки обыденного, а потому должный использоваться на весьма веских основаниях и в исключительных случаях, иначе этот инструмент выродится в способ злоупотреблений с исключительной целью расходования бюджетных средств. Тогда как при грамотном его использовании это весьма действенный инструмент, действительно кардинально меняющий регуляторный ландшафт.

Регуляторный эксперимент обладает выраженным высоким потенциалом релевантного совершенствования законодательства и придания ему устойчивости, оперативной его адаптации нормативного регулирования к текущим потребностям, общества, государства, экономики, обеспечения соразмерности и сообразности в нормативном регулировании.

Проведённое исследование опыта указанных выше государств позволило протестировать основные авторские научные конструкты, скорректировать и достроить их по итогам такого исследования. Исследованный зарубежный опыт отчётливо показывает, что инновационные регуляторные технологии и в целом инновационные публично-правовые режимы при правильной организации это весьма строго и детально урегулированные и поставленные в жёсткие динамические рамки, соответственно, технологии и формирования, исключаящие (во всяком случае существенно редуцирующие) возможности мошеннического, коррупционного и иного противоправного их применения.

Исследование практического опыта разных государств в этой сфере выявляет за рубежом немало примеров задействия экспериментального законодательства и акцентирует вполне позитивные результаты задействия этого инструментария – экспериментальных регуляторных режимов.

Мы обнаруживаем во множестве государств (с разных континентов, от разных правовых семей, с разными степенями экономической развитости) немало примеров задействия экспериментального законодательства (причём достаточно активного и успешного), выделяя таким образом вполне определённую и весьма существенную тенденцию, которая всё более интенсифицируется и обретает всё большую значимость, набирает всё больший вес. На примере указанных исследованных государств мы также фиксируем выраженные тенденции повышения разнообразия и многообразия регуляторных инструментов и подходов экспериментальной модальности и достаточной длительности задействия таких инструментариев и подходов. Метод экспериментальных (равно как и иных инновационных) публично-правовых режимов постепенно завоёвывает мир.

Так, экспериментальное регулирование статуса, организации и прохождения системы государственной службы – это технология, реализуемая за рубежом уже в течение, по крайней мере, нескольких веков и направленная на поиск и отработку наилучших способов управления и

структурной организации в этой сфере. Применение таких технологий детерминировано императивом поиска новых форм в государственном управлении и государственной службе в силу исчерпаемости старых подходов. Применение экспериментального регулирования в сфере организации и функционирования государственной службы может быть направлено на такие её вопросы (аспекты), как финансовое обеспечение (жалование, денежное довольствие, оклад, премии), статус той или иной группы должностных позиций государственной гражданской службы (или правоохранительной службы, военной службы), условия прохождения (например, в условиях пандемии условия удалённой работы на дому некоторых категорий госслужащих), некоторые сегменты структуры системы государственной службы.

Проведённые нами исследования позволили сформулировать нижеследующие (применяемые в указанных выше зарубежных государствах) **модели задействия экспериментального регулирования – объективно обособляемые (обособленные) самостоятельные формы осуществления указанного регулирования**, в их числе:

1) модель применения непосредственно новых экспериментальных регуляторных инструментов (ранее почти или совсем не применявшихся вообще или в данной сфере; и именно такие регуляторные инструментариумы тестируются в данной модели в экспериментальном порядке);

2) модель применения регуляторных инструментов в отношении «экспериментальной» сферы отношений (предметно-объектной области относительно новой природы (например, связанной с цифровизацией) или новой для вмешательства государственного регулятора);

3) модель дифференцированного и селективного отступления в отдельных сферах или направлениях от общего регулирования в целях обкатки новых (проектируемых к распространению на более обобщённые нормативные пространства) именно собственно регуляторных подходов;

4) модель применения регуляторных инструментов для дифференцированного и селективного отступления в отдельных сферах

или направлениях от общего регулирования в целях обкатки новых налоговых, таможенных, инвестиционных, иных финансово-экономических подходов;

5) модель применения регуляторных инструментов для дифференцированного и селективного отступления в отдельных сегментах от общего порядка логистической раскладки иерархии и компетенций нормотворцев (регуляторов);

6) модель применения регуляторных инструментов для дифференцированного и селективного отступления в отдельных сегментах от общего порядка публичного управления (включая изменения вопросов децентрализации, полномочий, функционалов, делегирований и т.д.);

7) гибридная модель.

ГЛАВА 5. Тенденции, проблемы и перспективы внедрения и задействия инновационных публично-правовых режимов

Авторский замысел на исследование, задействованные методология и алгоритмизация:

Далее было принято решение перейти на более высокий уровень обобщения (метауровень) и в створ исследовательского поля зрения были также включена более широкая тема будущего в праве. – Каким оно может или должно стать, в чём наиболее существенном это проявится (может проявиться) и какие к тому есть тенденции, какие средства прогностической правовой аналитики и правовой науки могут нам это показать? Соответственно, в главе 5 сообразно главной теме развиты научные изыскания о будущем в праве – в части тенденций и проблем инновационализации публичного права, в частности раскрыты темы не только собственно таких тенденций, но и объективно присутствующих причин и предпосылок восприятия правовых инноваций и инновационных правовых режимов с недоверием и осторожностью. Далее внимание было сосредоточено на вопросах оценивания эффективности инноватики в праве, инновационных публично-правовых режимов.

§ 5.1. Тенденции инновационализации публичного права

Целевая междисциплинарность многих современных технологических инноваций (даже и прорывных) и объективная потребность в регуляторном их обеспечении и сопровождении влекут неминуемую необходимость обращаться к вопросу о будущем в праве, об инновационных предпосылках его соответствия технологическому развитию «на земле», куда праву придёт спуститься «с небес» своей абстракции. Но каким оно – право – будет в будущем, на что мы можем рассчитывать и в чём твёрдо можем быть уверены, к чему можем питать робкие надежды?

Согласно Джону Арри, «будущее также кажется всё более стремительно приближающимся», и резон обращения к исследованиям будущего «заключается в том, чтобы продемонстрировать многочисленные усилия (предпринятые в прошлом и сейчас) по прогнозированию, визуализации и разработке будущего (будущих) в различных областях человеческой деятельности... В 1994 году журнал *New Scientist* посвятил специальный выпуск теме будущего, отметив, что будущее – это “чужая страна”, поскольку там всё делается по-другому

(New Scientist 1947, 5 октября 1994 года). Редакционная статья утверждала, что всё более сложная природа мира делает ещё более важным знание будущего, чтобы лучше понимать настоящее. Примерно так же Джон Ф. Кеннеди сказал, незадолго до своего убийства в 1963 году, что: “Перемены – это закон жизни. И те, кто смотрит только в прошлое или настоящее, наверняка упустят будущее” (Обращение Кеннеди от 1963 года). Будущее определённо наступило, но что именно оно собой представляет, остаётся загадкой, возможно, величайшей из загадок. Будущее теперь повсюду. Размышления о будущем и предвидение будущего необходимы почти всем организациям и обществам. Будущее присутствует в большинстве современных повесток дня – многие считают, что будущее является лучшим руководством к действию в настоящем, чем то, что произошло в прошлом. Целые государства, корпоративные образования, вузы, города, неправительственные организации и отдельные люди считают, что они не могут упустить будущее; эта “чужая страна” теперь повсюду. Но в то же время будущее непредсказуемо, неопределённо и часто даже непознаваемо, оно является результатом многих известных и особенно “неизвестных неизвестных”... Были разработаны конкретные методы для прогнозирования, визуализации и оценки потенциального будущего»⁶⁰⁰.

Тенденции, предопределяющие будущее в праве, будущее права (правовой реальности, правовых ландшафтов и пространств, правовой системно-структурированной нормативной массы) в будущем, связанные с проактивным (упреждающим) инновационным обеспечением будущих связей между правом и продвинутой реальностью – очень сложный и столь же актуальный вопрос.

И вопросы резонанса, приоритетных направлений, потенциальных решений, конкретных планов и хронологической раскладки юридико-технологической, нравственной и даже парадигмальной трансформации правовой системы государства, трансформации роль посредника между

⁶⁰⁰ Urry J. What is the Future? [Что есть будущее?]. – Malden (MA, USA): Polity Press, 2016. – 226 p. – P. 1–2.

законом и технологиями – будут всё более и более актуальными уже в ближайшем нашем будущем.

Как уже было сказано выше, инновационализация публично-правовых режимов – это неотъемлемый элемент их онтологии (бытийствования) и процесса их развития, без этого невозможно существование права (понятно, речь идёт о разумно-рациональной и полезной инновационности, а не об «инновационности ради самой инновационности» и потребления бюджетных средств мнимыми «инноваторами»).

Филип К. Ховард относительно существенно значимых правовых установлений, закреплённых несколько десятилетий и даже веков назад, несколько излишне эмоционально, но по сути верно сказал: «Нашей демократией управляют покойники [из глубины веков]»⁶⁰¹. Какие-то из этих давно уже установленных нормативных предписаний вполне уместны и ценны и сегодня, требуют сохранения и в будущем, но немало и таких, что неосновательно отягощают и задерживают («тормозят») развитие экономики, культуры, науки, образования, общества и государства. И вот в отношении таких устаревших элементов правовой системы презюмируется полезность, ценность правовых инноваций. Но не только в этом функционально-целевая нагрузка инновационности публично-правовых режимов.

Критериальной основой инновационности публично-правового режима является синтез объективно имеющей (должной иметь) место полезной новизны проектируемых, тестируемых или внедряемых ключевых регуляторных решений и подходов в нём (ранее таких решений не было или в данном случае таковые не применялись), их реалистичности и в целом прагматической релевантности непосредственно в их основе и в их производных, наличия в них необходимого и достаточного потенциала благо- и выгодо-производительности. В процессе внедрения и задействования любой правовой инновации каждая из них имеет свойство исчерпаемости потенциала инновационности, то есть имеет место

⁶⁰¹ Цит. по: Сигел А., Этцкорт А. Кратко. Ясно. Просто: Пер. с англ. – М.: Олимп-Бизнес, 2015. – xviii; 231 с. – С. 49.

выраженный закономерный конечный жизненный цикл инновационности.

Прогностический взгляд в будущее позволяет проследить весьма вероятные сложные тенденции обретения регуляторной средой некоторых вполне выраженных свойств, которые имеют самое непосредственное отношение к инновационности публично-правовых режимов.

В их числе нами прогнозируются нижеследующие:

– тенденция прогрессирующего повышения технологичности профессиональной юридической деятельности;

– тенденция усложнения онтологии права и регуляторных пространств;

– уравнивающая, компенсирующая сложность тенденция упрощения права;

– тенденция расширения и интенсификации задействия смарт-контрактов; тенденция расширения и интенсификации задействия итеративно-адаптируемого и иного активного (в том числе прогностически-активного, проактивного) моделирования в праве;

– тенденция расширения и интенсификации задействия регуляторного и арбитражного эксперимента;

– тенденция расширения и интенсификации задействия интеллектуализированного регулирования, в том числе метарегулирования и регуляторных песочниц;

– тенденция расширения и интенсификации задействия сверхдецентрализованного, распределённого и гибридизированного регулирования.

В отношении последнего из пунктов сошлёмся на опыт регулирования Федеральным законом от 22.12.2020 № 437-ФЗ (в действ. ред.) «О федеральной территории «Сириус»», согласно ч. 1 ст. 8 которого этот весьма уникальный, специфический публично-правовой субъект – федеральная территория «Сириус» (в лице её органов публичной власти) – наделён одновременно (то есть гибридизированно и реализуя принцип

«мраморного пирога»⁶⁰² в децентрализации публичной власти) следующими полномочиями: 1) отдельные полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, переданные для осуществления органам публичной власти федеральной территории «Сириус» в соответствии с федеральными законами, указами Президента РФ, а также постановлениями Правительства РФ по согласованию с Администрацией Президента РФ; 2) отдельные полномочия Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов РФ федеральными законами в случаях, если в соответствии с указанными федеральными законами и законами Краснодарского края такие полномочия передаются органам местного самоуправления или в них прямо предусмотрено, что такие полномочия осуществляются органами публичной власти федеральной территории «Сириус»; 3) полномочия органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением некоторых полномочий (указанных ниже); 4) отдельные полномочия Краснодарского края, переданные для осуществления органам публичной власти федеральной территории «Сириус» нормативными правовыми актами Краснодарского края; 5) полномочия органов местного самоуправления городского округа; 6) полномочия в сфере организации и обеспечения деятельности органов публичной власти федеральной территории «Сириус» и подведомственных им организаций и учреждений.

То есть в этой части начались подвижки. Понятно, что это лишь часть от общего объёма тенденций, но весьма часть существенная (и всё это – именно об инновациях в публичном праве), на некоторых из них мы и сосредоточимся.

⁶⁰² *Grodzins M. Federal system [Федеративная система] // <<http://www.mayfieldschools.org/Downloads/TheFederalSystem.pdf>>; Cohen J., Grodzins M. How much economic sharing in American federalism? [Насколько велико экономическое разделение в американском федерализме?] // The American political science review. – 1963. – Vol. LVII. – P. 5–23.*

Первое на что мы обратим внимание – это **тенденция прогрессирующего повышения технологичности профессиональной юридической деятельности.**

Вполне логичным следствием усложнения окружающего мира и правоотношений, как следствие – усложнения информации об этом и усложнения ожиданий клиентов) является повышение зависимости в профессиональной юридической деятельности от технологий.

Повышение важности юридических технологий остаётся ведущей и растущей тенденцией на протяжении последних нескольких лет: 79 % юристов отмечают её как главную тенденцию в 2022 году, по сравнению с 77 % в 2021 году. Эта тенденция сопряжена с другой, вытекающей из неё, и состоящей в том, что юридическая организация, оснащённая технологиями, будет всё более переходить на и поддерживать способ работы: гибридный или удалённый на полный рабочий день⁶⁰³. Профессиональная юридическая деятельность в части коммуникаций всё более начинает уходить в онлайн и становится всё более инструментальна.

К числу собственно перспективных технологий, которые уже сегодня изменяют (и будут в последующем делать это много более интенсивно) онтологию юридической деятельности и юридической профессии (во всех их составляющих), обоснованно отнести следующие:

– технологии искусственного интеллекта (ИИ) в праве; следует понимать, что полноценным судьёй – заменой человеку ИИ не станет никогда, но объективно есть огромный пласт специфических споров, в том числе арбитражных третейских, в которых стороны объективно могут быть согласны на разрешение их споров самообучающимся и когнитивно развитым алгоритмом (ИИ), и там ИИ вполне может быть задействован в качестве арбитра⁶⁰⁴;

⁶⁰³ Legal trends report – the top 5 trends expected to impact most legal organizations [Отчёт о тенденциях в области права – 5 основных тенденций, которые, как ожидается, окажут влияние на большинство юридических организаций] // <<https://www.wolterskluwer.com/en/expert-insights/top-5-legal-trends-2022>>. – 14.09.2022.

⁶⁰⁴ И это уже входит в практику. В несколько ином применении – см., например: В РФ программы-роботы вынесли почти полмиллиона решений без участия приставов // <<https://tass.ru/obschestvo/19164333>>. – 31.10.2023.

– технологии машинной правовой прикладной аналитики; технологии цифровых моделей-двойников в праве; технологии кибер-мета-вселенных в праве и правовой деятельности;

– технологии машиночитаемого, машинопроектируемого и машиноисполняемого права.

И эти привносимые в юридическую среду технологические возможности, сами по себе, неминуемо привносят выраженную инновационность в право и в юридическую деятельность, создавая предпосылки и условия, отправные точки для дальнейшей инновационализации в правовой сфере.

Следующая тенденция – это **тенденция усложнения онтологии (бытия) права и регуляторных пространств.**

Мы обоснованно вынуждены вернуться к этому вопросу в этом параграфе, поскольку его просто невозможно адекватно изложить, не касаясь сложности в праве. Важным элементом будущего в процессе его приближения и наступления (то есть со временем) станет всё бóльшая сложность, диверсифицированность, амбивалентная по-доменная регуляторная обособленность (диссоциированность) и одновременно интерсекциональность регуляторных пространств, ландшафтов. Уже сегодня юристы нередко вынуждены, прилагая немало усилий, выискивать в «глухом, густом лесу» нужны им нормы права, обнаруживая множественные коллизии норм, неопределённости норм (в том числе в части их иерархизации), продираться сквозь словесные завалы плохо сделанных правовых определений и правовых интерпретационных позиций. И указанная тенденция ведёт к усугублению всего этого.

Но мы не должны рассматривать усложнение и сложность в сфере права как inferнальное зло, влекущее императив обязательно негативного оценивания таких феноменов, онтологий и тенденций. Как писал Питер Шак (считаем обоснованным развёрнутое цитирование), «простота – убедительная добродетель... Взгляды учёных на простоту, в общем, более сложны. С одной стороны, простота пробивается сквозь наше интеллектуальное зерно. Мы испытываем сильный вкус к сложности; более того, сложность представляет собой ценность ремесла.

С другой стороны, учёные принимают простоту (по крайней мере, в её более сложных формах) в силу профессиональной идеологии и обычая. Признавая, что ценность информации является решающим ограничением для большей сложности, учёные рассматривают упрощение как необходимую уступку нашему ограниченному знанию... Учёные воспринимают ещё одно достоинство простоты – на мета-научном уровне. Там принцип "бритвы Оккама" утверждает, что более простые теории обладают большей методологической, эпистемологической и эстетической элегантностью и ценностью. Предлагается исследовать сложность, обратную простоте, и, более конкретно, юридическую сложность. Конечно, любая попытка систематического анализа этой темы сопряжена с трудностями. В конце концов, юридическую сложность трудно определить, а тем более измерить. Она возникает во множестве различных контекстов, которые могут иметь мало общего, контекстов, в которых её значение может быть различным, а её последствия нелегко проследить. Задача отличить, когда она является причиной какого-то другого условия от того, когда она является следствием какой-то другой причины, всегда трудна, особенно из-за того, что сложность часто ассоциируется с однокоренными понятиями, такими как неопределённость. Даже когда её последствия могут быть изолированы, их оценка не является простым делом. Тем, кто пытается обобщить и, следовательно, упростить столь тонкий и запутанный предмет, стоит задуматься над словами зануды Генри Адамса, который называл простоту "самой коварной любовницей, которая когда-либо предавала человека". Однако, несмотря на все свои подводные камни, попытка проанализировать юридическую сложность представляется достойным предприятием. Это, конечно, не потому, что юридическая сложность – новая тема. На самом деле, это древняя проблема... Однако, несмотря на каскад общественной и профессиональной критики, рассмотрение правовой сложности в академических кругах всё ещё находится в зачаточном состоянии; предмет остаётся более узко понятным, чем того требует его важность... Нормативно-правовое установление, правовой процесс или институт не являются ни простыми, ни сложными; они лишь

более или менее простые или сложные по сравнению с какими-то другими фактическими или идеальными. Сложность является многомерной, и её параметры нелегко измерить, а тем более взвесить. Следовательно, невозможно и нежелательно пытаться классифицировать что-то именно как простое или сложное»⁶⁰⁵.

Хороший закон – это необходимый, эффективный, ясный, последовательный и доступный для понимания; речь идёт о содержании закона, его архитектуре, языке и доступности, а также о связях между этими понятиями. Но объективно это отнюдь не всегда простой закон. Увеличение длины нормативных правовых актов не является автоматически и само по себе признаком сложного законодательства. Короткие акты могут быть даже более сложными, чем длинные, поскольку они могут не включать все детализации и конкретизации, необходимые для эффективного достижения заявляемых целей. Короткий акт, который требует от пользователя перехода к сложному набору нормативных актов, в целом не является упрощающей мерой. Не существует единственной причины чрезмерной сложности законодательства. Сложные процедуры, несовершенное взаимодействие между заинтересованными сторонами и непредсказуемость внешних факторов – всё это по-разному и на разных этапах жизненного цикла законотворчества способствует созданию неоправданно сложного законодательства⁶⁰⁶.

Тенденция усложнения и повышения энтропийности (хаотизации, запутанности, дезупорядоченности) законодательства обусловлена самой спецификой феномена права, представляющего собой только в нормативном его сегменте (а ещё есть правовое понимание и толкование, правовые позиции в судебных решениях, правовые обычаи, а также правовые доктрины – последним в одних правовых системах придаётся большее значение, в других – существенно меньшее) постоянно

⁶⁰⁵ Schuck P.H. Legal Complexity: Some Causes, Consequences, and Cures [Юридическая сложность: Некоторые причины, последствия и способы лечения] // *Duke Law Journal*. – 1992. – Vol. 42. – № 1. – P. 1–52. – P. 1–5.

⁶⁰⁶ When Laws Become Too Complex: A review into the causes of complex legislation [Когда законы становятся слишком сложными: Обзор причин возникновения сложного законодательства]. – London: Office of the Parliamentary Counsel, 2013. – 33 p. – P. 1, 7, 19.

развивающуюся и органично расширяющуюся (сложным образом наслаивающуюся) сеть наисложнейшей нормативной информации, являющей собой открытую сложную динамическую систему со свойствами субстантивности, целыми горизонтами неявных и нечётких сложных взаимосвязей и взаимодействий, объективными детерминантами ограниченности возможностей беглой и лёгкой навигации по системе права, в том числе в части поиска и выявления коллизий (противоречий), пробелов, иных дефектов, а также изменений. И причин тому, что законодательство и всё право в целом, уже является сверхсложным, неизбежно будет сложным, да ещё и имеет тенденции к нелинейному росту сложности, – множество, причём на каждом из этапов законодательного и в целом нормотворческого и нормопроизводственного процесса.

Ещё одна важная тенденция – **тенденция онтологического упрощения права.**

Объективно имеющиеся тенденции усложнения регуляторных ландшафтов, регуляторных сред не могут не сопровождаться и не уравниваться тенденциями их принудительного упорядочивания и упрощения. Уже настолько чётко видны эти тенденции за достаточно длительный истекший срок (в ретроспективном обозревании и исследовании), причём в весьма стабильном состоянии, что эти тенденции вполне могут быть обоснованно экстраполированы и на будущее в перспективном протяжении до достаточно отстоящего от нас времени.

Регуляторное упрощение (англ. «*plain*» отражает понятность, а для того – ясность и простоту письменной речи) – это одна из инноваций в публично-правовых режимах. В австралийском правительственном документе от июня 2016 года «Снижение сложности законодательства» сказано: «Чрезмерно усложнённое законодательство сжигает ценные ресурсы: увеличение времени и ресурсов, затрачиваемых судами, советниками, администраторами и широкой общественностью на чтение и понимание законодательства; увеличение времени и ресурсов, затрачиваемых другими участниками законодательного процесса, включая инструкторов, законодателей. Некоторые решения в отношении

законодательства, создающие сложность, находятся вне контроля составителей и заказчиков (например, решения кабинета министров или министров). Политические потребности могут потребовать определённых законодательных подходов, которые по своей природе являются сложными. С этими решениями мало что можно сделать... Хотя мир, в котором действует законодательство, становится все более сложным, инструкторы и составители могут предпринять шаги для уменьшения этой сложности»⁶⁰⁷.

Упрощение юридико-технического (норморайтерского, юрисдикционно-документарного и др.) языка здесь никоим образом не может пониматься как примитивизация. Речь идёт об онтологическом его упрощении и о повышении его простоты, ясности, системной согласованности – для обеспечения доступности для понимания, но в профессиональном понимании.

Следует заметить, что, согласно Федеральному руководству США по ясному языку от 2011 года: «Один из самых популярных мифов об обычном языке заключается в том, что вы должны “приглушить” свой контент, чтобы каждый мог его прочесть. Это – неправда. Первое правило ясного языка гласит: следует писать для своей целевой аудитории. Используйте язык, который ваша аудитория знает и с которым чувствует себя комфортно. Учитывайте текущий уровень знаний вашей аудитории. Не пишите для восьмиклассников, если ваша аудитория состоит из кандидатов наук, владельцев малого бизнеса, работающих родителей или иммигрантов. Пишите для восьмиклассников, если ваша аудитория действительно состоит из восьмиклассников. Убедитесь, что вы знаете, кто составляет вашу аудиторию – не гадайте и не предполагайте. Вы должны привлечь внимание аудитории, если хотите донести до неё свои идеи»⁶⁰⁸.

⁶⁰⁷ Reducing complexity in legislation. Document release 2.1. Reissued June 2016 / Australian Government, Office of Parliamentary Counsel [Снижение сложности законодательства] //

<https://www.opc.gov.au/sites/default/files/reducingcomplexity_0.pdf>. – P. 1, 23.

⁶⁰⁸ Federal Plain Language Guidelines, March 2011, Revision 1, May 2011 [Федеральное руководство США по ясному языку от 2011 года] // <<https://www.plainlanguage.gov/media/FederalPLGuidelines.pdf>>.

Созвучно сказанному звучат строки австралийского правительственного документа от июня 2016 года «Снижение сложности законодательства» о том, что, в принципе, «не следует думать, что законодательные акты могут быть написаны так, чтобы каждый мог их понять. Очевидно, что не каждый грамотный человек может понять современный Закон о землевладельцах и арендаторах или Закон о недвижимости, но из этого не следует, что они плохо составлены... Составитель должен стараться написать свой закон так, чтобы он был понятен тем, кто должен его понимать, а именно лицам, которым он адресован, лицам, которые должны его применять, а также судам и судьям, которые должны его применять. Читатель, не имевший ранее контактов с законодательством, обнаружит, что законодательство является сложным, независимо от того, насколько сильно составители и заказчики пытаются уменьшить сложность. Нереально предположить, что сложные предметные и политические области, которые регулируются законодательством, могут быть сведены к правилам, понятным широкой общественности. Вместо этого сложность следует оценивать по стандартам целевой аудитории законодательства: сотрудников, ответственных за соблюдение корпоративных норм, профессиональных консультантов в данной области, администраторов, судей, заказчиков и самих разработчиков»⁶⁰⁹.

Вместе с тем, во многих штатах США судьи применяют доктрину «разумных ожиданий» (англ. – «reasonable expectations»), что означает: если компания обманывает клиентов, то ей не поможет никакой шаблонный язык (никакие уловки в этой части); это юридический принцип, основанный на утверждении, что любые положения договора в случае недоразумений следует толковать так, как их может интерпретировать «обычный разумный человек», то есть не

⁶⁰⁹ Reducing complexity in legislation. Document release 2.1. Reissued June 2016 / Australian Government, Office of Parliamentary Counsel [Снижение сложности законодательства] // <https://www.opc.gov.au/sites/default/files/reducingcomplexity_0.pdf>. – P. 1–2.

осведомлённый в правовых тонкостях⁶¹⁰. Именно в рамках этого правила и следует понимать и толковать языковые, коммуникативные, юридико-технические «простоту», «ясность», «доступность для понимания».

Под цели именно в таком понимании принимались и именно так следует понимать и рассматривать Закон Франции от 09.12.2004 № 2004-1343 (в действ. ред.) «Об упрощении правового регулирования»⁶¹¹, Закон Франции от 20.12.2007 № 2007-1787 (в действ. ред.) «Об упрощении правового регулирования»⁶¹², Закон Франции от 12.05.2009 № 2009-526 (в действ. ред.) «Об упрощении и уточнении правового регулирования и упорядочении процедур»⁶¹³, Закон Франции от 17.05.2011 № 2011-525 (в действ. ред.) «Об упрощении и повышении качества правового регулирования»⁶¹⁴, Закон Франции от 22.03.2012 № 2012-387 (в действ. ред.) «Об упрощении правового регулирования и сокращении административных процедур»⁶¹⁵, Закон Франции от 11.10.2013 № 2013-907 (в действ. ред.) «О прозрачности публичной жизни»⁶¹⁶, Закон Франции

⁶¹⁰ *Sigel A., Этцхорн А.* Кратко. Ясно. Просто: Пер. с англ. – М.: Олимп-Бизнес, 2015. – xviii; 231 с. – С. 179.

⁶¹¹ Loi № 2004-1343 du 09.12.2004 de simplification du droit [Закон Франции от 09.12.2004 № 2004-1343 (ред. от 17.05.2011) «Об упрощении правового регулирования»] // <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000256180>>.

⁶¹² Loi № 2007-1787 du 20.12.2007 relative à la simplification du droit [Закон Франции от 20.12.2007 № 2007-1787 (ред. от 23.03.2019) «Об упрощении правового регулирования»] // Journal officiel de la République Française. – 21.12.2007. – № 296. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000017727195/>>.

⁶¹³ Loi № 2009-526 du 12.05.2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures [Закон Франции от 12.05.2009 № 2009-526 (ред. от 24.08.2021) «Об упрощении и уточнении правового регулирования и упорядочении процедур»] // Journal officiel de la République Française. – 13.05.2009. – № 110. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000020604162>>.

⁶¹⁴ Loi № 2011-525 du 17.05.2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit [Закон Франции от 17.05.2011 № 2011-525 (ред. от 07.02.2022) «Об упрощении и повышении качества правового регулирования»] // Journal officiel de la République Française. – 18.05.2011. – № 115. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000024021430>>.

⁶¹⁵ Loi № 2012-387 du 22.03.2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives [Закон Франции от 22.03.2012 № 2012-387 (ред. от 05.07.2019) «Об упрощении правового регулирования и сокращении административных процедур»] // Journal officiel de la République Française. – 23.03.2012. – № 0071. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000025553296>>.

⁶¹⁶ Loi № 2013-907 du 11.10.2013 relative à la transparence de la vie publique [Закон Франции от 11.10.2013 № 2013-907 (ред. от 07.12.2022) «О прозрачности публичной

от 19.07.2019 № 2019-744 «Об упрощении, уточнении и обновлении законодательства о компаниях»⁶¹⁷ (франц. «*simplification du droit*» – упрощение права, законодательства, правового регулирования, франц. «*clarification du droit*» – прояснение, уточнение, стремление сделать более ясным и понятным права, законодательства, правового регулирования).

Согласно статье 5 «Что такое простой язык» Закона Новой Зеландии от 21.10.2022 № 54 «О понятном языке»⁶¹⁸, «в настоящем Законе ясный язык означает язык, который: а) соответствует целевой аудитории; и б) ясно, лаконично и хорошо организован».

Согласно пункту 3 секции 3 Закона США от 13.10.2010 № 111–274 «О ясном стиле письма»⁶¹⁹, «термин “**понятное письмо**” [англ. – “*plain writing*”] означает письмо, которое является ясным, кратким, хорошо организованным и следует другим лучшим практикам, соответствующим предмету или области и предполагаемой аудитории». При этом согласно секции 2 названного Закона, «целью данного закона является повышение эффективности и подотчётности федеральных агентств перед общественностью путём продвижения чёткой правительственной коммуникации, которую общественность в состоянии понимать и использовать».

Эти практики имеют давнюю историю. В главе XIX «О составлении и слога законов» (пункты 448–460) Наказа Российской Императрицы Екатерины II от 30.07.1767 Комиссии о составлении

жизни] // Journal officiel de la République Française. – 12.10.2013. – № 0238. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000028057466>>.

⁶¹⁷ Loi № 2019-744 du 19.07.2019 de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés [Закон Франции от 19.07.2019 № 2019-744 «Об упрощении, уточнении и обновлении законодательства о компаниях»] // Journal officiel de la République Française. – 20.07.2019. – № 167. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038792157>>.

⁶¹⁸ New Zealand Plain Language Act 2022 – Public Act 2022 № 54 of October 21, 2022 [Закон Новой Зеландии от 21.10.2022 № 54 «О ясном языке»] // <<https://www.legislation.govt.nz/act/public/2022/0054/latest/whole.html>>.

⁶¹⁹ Plain Writing Act – Public Law № 111–274 of October 13, 2010 [Закон США от 13.10.2010 № 111–274 «О ясном стиле письма»] // <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ274/pdf/PLAW-111publ274.pdf>>.

(«о сочинении») проекта Нового Уложения⁶²⁰ было немало положений касалось проблемы запутанности, перегруженности законов и предлагало пути исправления ситуации. А в 1875 г. в британском правительстве был сформирован специальный комитет по вопросу о том, «можно ли и какими средствами улучшить формулировки и язык действующего законодательства»⁶²¹.

Президентский исполнительный указ – Президента США Джимми Картера) от 23.03.1978 № 12044 – был направлен на «принятие процедур по улучшению существующих и будущих правил» и был первым исполнительным указом, предписывающим агентствам пересматривать существующие правила и определять, следует ли их сохранить, изменить или упразднить – процесс, известный как ретроспективная проверка регулирующим органом. Названный указ был отменён Президентом США Рональдом Рейганом в 1981 году, но создал прецедент для ретроспективного пересмотра регулирующих органов (англ. – «*retrospective regulatory review*» или «*retrospective review*»), который был изменён и дополнен последующими президентскими администрациями. Для наших исследовательских целей важно, что этот Указ, направленный на «принятие процедур по улучшению существующих и будущих правил» в соответствии с заявленной целью, потребовал, чтобы федеральные нормативные акты должны быть понятными для граждан. Ещё ранее Президентский исполнительный указ (Президента Джеральда Форда) от 1978 года № 11821 «Отчёты о воздействии инфляции» требовал от федеральных агентств США выпускать отчёты, оценивающие инфляционное воздействие основного законодательства и предлагаемых регуляторных решений⁶²².

⁶²⁰ Наказъ Императрицы Екатерины Второй, данный Комиссиі о составленіи проэкта Новаго Уложениа // Полное собрание законовъ Россійской Имперіи съ 164 года. Томъ XVIII: 1767–1769. – С.-Петербургъ: Типографія Втораго отдѣленія Собств. Е.И.В. Канцеляріи, 1830. – С. 268–269.

⁶²¹ When Laws Become Too Complex: A review into the causes of complex legislation [Когда законы становятся слишком сложными: Обзор причин возникновения сложного законодательства]. – London: Office of the Parliamentary Counsel, 2013. – 33 p. – P. 3.

⁶²² Presidential Executive Order 12044 (Jimmy Carter, 1978) // <[https://ballotpedia.org/Presidential_Executive_Order_12044_\(Jimmy_Carter,_1978\)>](https://ballotpedia.org/Presidential_Executive_Order_12044_(Jimmy_Carter,_1978)>).

Закон штата Нью-Йорк (США) от 1978 года «О ясном английском языке» (New York's Plain English Law, 1978 / 1978 N.Y. Laws ch. 199), в числе прочего, устанавливал: «а). Каждое письменное соглашение, заключённое после первого ноября 1978 года для аренды помещения, предназначенного для жилых целей, или в котором потребитель является стороной и деньги, имущество или услуги, являющиеся предметом сделки, предназначены в первую очередь для личных, семейных или домашних целей, должно быть: 1) написано ясно и последовательно с использованием слов, имеющих обычное и повседневное значение; 2) надлежащим образом разделено на разделы и озаглавлено различными наименованиями»⁶²³.

Как писала Розмари Мукад об этом законе (считаем необходимым привести обширную цитату): «Legalese [юридический английский], язык, встречающийся в большинстве юридических документов, стал традицией и торговой маркой юридической профессии. Юридический язык включает в себя слова, значения которых обычно не понимаются, запутанные предложения и некачественную организацию. Существует несколько причин развития юридического языка. Каждая профессия разрабатывает свой собственный жаргон. Когда жаргон используется только в рамках профессии, он служит достойным средством сгущения и точности. Однако когда этот язык распространяется на потребительские контракты, для перевода договора требуется юрист. Другим фактором, способствующим развитию юридического языка, является чрезмерная точность, то есть избыток точности в результате желания быть однозначным. Однако чрезмерная точность часто приводит к неточности или неясности для обычного потребителя. Юристы также могут испытывать чувство превосходства над неспециалистами, используя язык, понятный только им. В последние годы большое беспокойство вызывает злоупотребление английским языком. Юридический язык не избежал критики. В то время как использование юридического языка может быть

⁶²³ Цит. по: *Moukad R.* New York's Plain English Law [Закон штата Нью-Йорк «О ясном английском языке»] // *Fordham Urban Law Journal.* – 1980. – Vol. VIII. – № 2. – P. 451–465. – P. 451–452.

оправдано в рамках профессии при заключении крупных деловых сделок, его использование в потребительских контрактах и договорах аренды теперь находится под вопросом. Учитывая эту озабоченность юридическим языком, законодательные действия в области потребительских договоров были неизбежны... Закон о простом английском языке не совершенен. Существуют реальные вопросы относительно того, какие именно договоры подпадают под действие закона и насколько строго стандарт будет применяться в судах. Хотя многие считают эту неопределённость недостатком, широкий стандарт был намеренным. Он придаёт закону гибкость и возможность быть адаптированным для обеспечения справедливости в различных ситуациях. Недостатки Закона о простом английском языке затмеваются его победами. Его главная цель уже достигнута благодаря подавляющему числу соблюдающих закон. Наиболее важной функцией закона является признание принципа: простой язык желателен и достижим в потребительских договорах. Это не маленькое достижение. Есть надежда, что это движение распространится и на другие области юридической литературы. Критики нынешнего закона не прекращают борьбу за его отмену или изменение. В законодательный орган было внесено несколько законопроектов, но ни один из них не прошёл дальше комитетов. Хотя некоторые рекомендации кажутся заслуживающими внимания, большинство из них были тривиальными и слишком техническими. Закон эффективен в его нынешнем виде... Хотя юридическое письмо является и должно оставаться искусством, нет причин, почему юристы не должны придерживаться и извлекать пользу из вековых советов уважаемых английских стилистов, таких как Уильям Странк-младший, которые постоянно призывают к «чистоте, точности и краткости в использовании английского языка»⁶²⁴.

Но вернёмся ко дню сегодняшнему. Преамбула Закона Автономного сообщества Эстремадура (Испания) от 27.07.2022 № 4/2022

⁶²⁴ *Moukad R.* New York's Plain English Law [Закон штата Нью-Йорк «О ясном английском языке»] // *Fordham Urban Law Journal*. – 1980. – Vol. VIII. – № 2. – P. 451–465. – P. 451, 464–465.

(в действ. ред.) «Об административных рационализации и упрощении в Эстремадуре»⁶²⁵ гласит: «“Законы – это не чистые акты власти, а мудрость, справедливость и разум. Законодатель осуществляет не власть, а таинство. Он не должен упускать из виду тот факт, что законы создаются для людей, а не люди для законов; что законы должны быть приспособлены к характеру, привычкам и положению людей, для которых они создаются; что нужно трезво относиться к нововведениям в законодательстве, так как если можно вычислить в новом институте преимущества, которые предлагает нам теория, то невозможно знать все недостатки, которые может обнаружить только практика; что нужно сохранять то, что хорошо, если сомневаешься в том, что лучше; что, исправляя злоупотребление, нужно видеть и опасности собственного исправления; что было бы абсурдно предаваться абсолютным представлениям о совершенстве вещей, которые способны лишь на относительное добро; что вместо изменения законов почти всегда полезнее представить гражданам новые причины ценить их”. Эти слова, взятые из вводной части Французского Гражданского кодекса 1804 года, всё ещё актуальны, за исключением “неинклюзивного языка”, не совсем пригодного для сегодняшнего времени. Дилемма, с которой столкнулась кодификация того времени: “всё предусмотреть” или “всё упростить”, также остаётся актуальной [совместить обычно удаётся не сильно хорошо]. Уже тогда было ясно, что “стремление всё урегулировать и всё предвидеть опасно” и кажется “недостижимой целью”. В то же время важно избегать “упрощения законов до такой степени, чтобы оставить граждан без правил и гарантий соблюдения их интересов”. Именно в этом сложном равновесии мы находимся».

Преамбула Закона Автономного сообщества Каталония (Испания) от 29.12.2011 № 10/2011 (в действ. ред.) «Об упрощении и улучшении

⁶²⁵ Ley de la Comunidad Autónoma de Extremadura № 4/2022, de 27.07.2022 de racionalización y simplificación administrativa de Extremadura [Закон Автономного сообщества Эстремадура (Испания) от 27.07.2022 № 4/2022 «Об административных рационализации и упрощении в Эстремадуре»] // Boletín Oficial del Estado. – 12.08.2022. – № 193. Última actualización publicada el 29.11.2022 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-13598>>.

нормативного правового регулирования»⁶²⁶ гласила: «Каталонская система нормативного регулирования значительно расширилась, в основном в результате развития предписаний Сообщества и государства. Такое разрастание нормативных актов, которое в некоторых случаях привело к определённой путанице, также часто приводило к дублированию органов и функций в различных отраслях административной деятельности. В целях сокращения и уточнения законодательства с целью сделать его более доступным и понятным для граждан, которые являются конечными адресатами правил, данный Закон направлен на прогрессирование в процессе административного упрощения. Для этого Закон вводит в правовую систему ряд мер, которые влекут за собой упорядочение формальностей и процессов... Для достижения этой цели и придания правового статуса многим нормативным актам, которые были признаны нуждающимися в изменении, либо для упрощения формальностей содержащихся в них процедур, либо потому, что с течением времени возникла необходимость в изменении их статей, требуется утверждение нормативного акта со статусом закона...». Схожие цели преследуют Закон Автономного сообщества Мурсия (Испания) от 21.03.2014 № 2/2014 «О стратегических проектах, административном упрощении и оценке государственных услуг автономного сообщества региона Мурсия»⁶²⁷, Закон Автономного сообщества Галисия (Испания) от 25.02.2021 № 9/2021 (в действ. ред.) «Об административном упрощении и поддержке экономического

⁶²⁶ Ley de la Comunidad Autónoma de Cataluña № 10/2011 de 29.12.2011 de simplificación y mejora de la regulación normativa [Закон Автономного сообщества Каталония (Испания) от 29.12.2011 № 10/2011 (ред. от 17.07.2018) «Об упрощении и улучшении нормативного правового регулирования»] // Boletín Oficial del Estado. – 14.01.2012. – № 12. Última actualización publicada el 19.07.2018 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-547>>.

⁶²⁷ Ley de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia № 2/2014 de 21.03.2014 de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia [Закон Автономного сообщества Мурсия (Испания) от 21.03.2014 № 2/2014 «О стратегических проектах, административном упрощении и оценке государственных услуг автономного сообщества региона Мурсия»] // Boletín Oficial del Estado. – 08.04.2014. – № 85. Última actualización publicada el 21.10.2022 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-3719>>.

перезапуска Галисии»⁶²⁸, Закон Автономного сообщества Арагон (Испания) от 11.02.2021 № 1/2021 (в действ. ред.) «Об административном упрощении»⁶²⁹, целый ряд других актов регионов Испании.

Согласимся со словами Алана Сигела и Айрин Этцкорн о том, что сила простоты как неосвоенного источника инноваций на сегодня недооценена⁶³⁰. Но не следует заблуждаться: упрощать сложные регуляторные тексты – это высокого уровня мастерство и даже искусство. Как писал Жак Барзен, «правда в том, что простой английский язык не является ни для кого родным языком. Над ним нужно потрудиться»⁶³¹. То же самое можно сказать о «простом юридическом» французском, «простом юридическом» испанском, «простом юридическом» итальянском, «простом юридическом» русском и других языках в таких модальностях. Слова Чарльза Мингуса: «Сделать простое сложным – это обычное дело; сделать сложное простым – это и есть истинное творчество»⁶³² – переносимы на законотворческую деятельность. Однако, в упрощении есть свои пределы, и чрезмерные переусердствование на этом поприще даст крайне негативный результат, тот, который Жан-Люк Варсман называет опасной для публичного порядка иллюзией⁶³³.

Подходы к выработке стандартизированных процедур в этой области только начинают складываться, но это уже тренд будущего в

⁶²⁸ Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia № 9/2021 de 25.02.2021 de simplificación administrativa y de apoyo a la reactivación económica de Galicia [Закон Автономного сообщества Галисия (Испания) от 25.02.2021 № 9/2021 «Об административном упрощении и поддержке экономического перезапуска Галисии»] // Boletín Oficial del Estado. – 02.04.2021. – № 79. Última actualización publicada el 21.10.2022 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-5210>>.

⁶²⁹ Ley de la Comunidad Autónoma de № 1/2021 de 11.02.2021 de simplificación administrativa [Закон Автономного сообщества Арагон (Испания) от 11.02.2021 № 1/2021 «Об административном упрощении»] // Boletín Oficial del Estado. – 18.03.2021. – № 66. Última actualización publicada el 27.05.2022 – <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-4247>>.

⁶³⁰ Сигел А., Этцкорн А. Кратко. Ясно. Просто: Пер. с англ. – М.: Олимп-Бизнес, 2015. – xviii; 231 с. – С. 25.

⁶³¹ Barzun J. Teacher in America [Учитель в Америке]. – Indianapolis (Indiana, USA): Liberty Fund, 1981. – xxv; 466 p. – P. 66.

⁶³² Цит. по: Parting Words: Charles Mingus // <<https://www.npr.org/2008/07/27/92976018/parting-words-charles-mingus>>. – 27.07.2008.

⁶³³ Warsmann J.-L. Rapport sur la qualité et la simplification du droit [Доклад о качестве и упрощении права] // <<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp109-130.html>>.

развитии права. Нельзя исключать, что российские законодатели всё же вернуться к проекту Федерального закона «О законах».

Выделим также **тенденцию приращения актуальности итеративно-адаптируемых подходов в создании регуляторных инструментов тонкой настройки** (за рамками предмета исследования в настоящей работе).

§ 5.2. Причины восприятия правовых инноваций и инновационных правовых режимов с недоверием и осторожностью

Дискуссия о правовых инновациях идёт уже давно и не просто⁶³⁴.

Правовые технологии и юридические инновации в текущей и проектируемой юридической работе (юридико-консультативной, норморайтерской, юридико-аналитической, судебной, надзорной, аудиторской и др.), будучи по факту, если возможно так образно выразиться, всё ещё в «подростковом возрасте» своего развития, находятся сегодня в процессе активного обсуждения, проектирования, тестирования, принятия, использования юридическим сообществом. Есть сомневающиеся, есть отвергающие, есть активные сторонники, в любом случае равнодушных нет.

Согласно Лахлану Макнайту, сегодня потребители юридической помощи, юридического сопровождения и юридических услуг выступают основными факторами давления на частные юридические фирмы (юридические подразделения корпораций), на юридические подразделения органов государственной власти (и в целом государственные органы) и на отдельных юристов в части внедрения и применения правовых инноваций⁶³⁵.

И такие изменения, по мнению Джека Ньютона, определяют будущее юридической работы и юридической индустрии, как минимум, уже в среднесрочной перспективе⁶³⁶, а то и в ближайшее время.

Но насколько сама правовая среда открыта к таким инновациям?

Этот вопрос не обсуждён, даже не проговорён с необходимой артикуляцией.

⁶³⁴ См., например: *Kelso L.O.* Does the Law Need a Technological Revolution // *Rocky Mountain Law Review*. – 1945/1946. – Vol. 18. – P. 378–383.

⁶³⁵ *The Future of Law and Innovation in the Profession / The FLIP Report 2017*. – Sydney: Law Society of New South Wales, 2017. – 112 p. – P. 103.

⁶³⁶ *Newton J.* The Future of Law: A New Vision for Legal // <https://www.clio.com/blog/future-law-new-vision-legal/>.

Регуляторный эксперимент и активное прогностически-преобразующее правовое моделирование, инструменты итеративно-адаптируемого регулирования (в том числе в рамках регуляторных песочниц), иные инструментарии, посредством которых тестируются, вводятся, корректируются и расширяются инновационные правовые режимы (как некоторые формы «продвинутых» правовых порядков) – не только частно-правовые, но прежде всего – публично-правовые, активно вводятся в повседневную онтологию отраслевых правовых ландшафтов страны, в целом её правового пространства.

Несмотря на вполне логично ожидаемое некоторое число провалов с правовым экспериментированием⁶³⁷ (а ни один эксперимент от этого не гарантирован, но то он и эксперимент по своей природе), всё это активно продвигается и развивается. Как писал Ролан Драго ещё в 1981 году, «справедливо, что, упрекая общественные науки в ненаучности, им ставили в вину именно отсутствие основного элемента всякого научного исследования – эксперимента. Но сейчас появилась возможность восполнить этот пробел. Использование электронной техники позволяет строить “модели” и прибегать к “моделированию” ситуаций в тех областях, где экспериментирование ранее было невозможным... Метод эксперимента в общественных науках обычно не применяется, хотя современные приёмы “моделирования ситуаций” позволяют проводить своего рода лабораторные опыты»⁶³⁸.

Онлайн-курсы юридических школ, использование подкастов для повышения квалификации, машиночитаемое право, машинная правовая аналитика, в том числе прогностическая и прогностически-моделирующая, интеллектуализированные информационно-правовой поиск и документооборот, осуществляющие первичное юридическое консультирование чат-боты, использование цифровизации документации

⁶³⁷ См., например: *Баранов В.М., Лаврентьев А.Р., Трусов Н.А.* Независимая антикоррупционная экспертиза в России: неудачный эксперимент // Государство и право. – 2022. – № 1. – С. 110–119.

⁶³⁸ *Драго Р.* Административная наука: Пер. с франц. В.Л. Энтина; под ред. и с послесл. Б.М. Лазарева. – М.: Прогресс, 1982. – 246 с. – С. 9, 82.

и автоматизации процессов для создания определённых типов юридических документов – всё это набирает популярность.

По разным данным (за последнее десятилетие таких замеров было немало), число практикующих юристов, открытых к профессиональному освоению и внедрению в свою юридическую практику инновационных регуляторных технологий, цифровых аналитико-обеспечительных технологий, цифровых технологий обработки данных и документации, составляет, как минимум, половину от общего их числа, и есть тенденция уверенного роста.

Отчёт компании Клио о тенденциях в правовой сфере за 2020 год⁶³⁹ выявил положительные тенденции внедрения как новейших цифровых, так и организационных, а равно регуляторных технологий в деятельность субъектов правовой деятельности, подтвердил, что внедрение более чем одной технологии оказывало, как правило, комплексное положительное влияние на эффективность юридического бизнеса.

Более интенсивно, активнее и масштабнее такие инновации внедряются в коммерческой «вселенной» осуществления юридического сопровождения и оказания юридической помощи и юридических услуг.

Существенно меньше всё это воспринимается и задействуется на уровне органов публичной власти.

Но заметны в обществе не столько разовые частные продвижения инноваций в какой-то частной юридической фирме, сколько именно внедрение инновационных публично-правовых режимов (составляющих предмет публично-правовых наук).

Существуют детерминанты инициирования, распространения и поддержания недоверия и сомнений в отношении правовых инноваций. И они общие как для частно-правовой, так и для публично-правовой сфер.

⁶³⁹ 2020 Legal Trends Report // <<https://www.clio.com/resources/legal-trends/2020-report/>>.

Мы нередко можем столкнуться с голословными, огульными обвинениями от представителей других профессий в адрес юристов, неосновательно вменяющими нам свойства ретроградности, склонности к архаичному, но всё не так просто. Метод наскока (возможно – уместный в торговле) не переносим на сферу права без критического ущерба для неё, тут всё совсем иное, эту сферу следует глубоко понимать для начала.

Объективно существуют **основательные детерминанты недоверия и удерживания юридических подразделений органов государственной власти и в целом государственных органов (а равно частных юридических фирм, юридических подразделений корпораций и отдельных юристов) от принятия, внедрения и применения юридических инноваций** в текущей и проектируемой юридической работе (юридико-консультативной, норморайтерской, юридико-аналитической, судебной, аудиторской, аудиторской и др.), учёт которых имеет существенно важное значение для проектирования, внедрения, реализации, оценивания, корректирования инновационных публично-правовых режимов. В их числе:

1) онтологическая свойственность правовому пространству (а равно и профессиональной юридической деятельности) выраженного свойства ригидности (невосприимчивости, сопротивляемости) к избыточно поспешным и скороспелым глубинным трансформациям (тем более, к тем, что с сомнительной основательностью), к излишне вольным экспериментированиям, к слишком радикально новым правовым подходам, инструментариям и парадигмам, – всё это определяет те привычные нам свойства формализованного и логически-выстроенного порядка под названием «сфера права»; с этим ничего не поделать и делать ничего не надо, это нормально и ожидаемо на день сегодняшний, поскольку определяется самой природой права, поэтому и юристы, как правило, довольно консервативны по своей природе;

2) в условиях, когда правовая деятельность (за исключением норморайтерской) выраженно персонифицирована, юридические фирмы и юридические подразделения (корпораций и госорганов) по роду своей деятельности и диктуемым им императивам связаны требованием разумной предосторожности: клиенты доверяют юристам свою самую ценную конфиденциальную информацию, защищённость которой может быть дискредитирована посредством неразумного или поспешного применения новых регуляторных, надзорных, судебных, юридико-консультативных и т.д. подходов и технологий; этот резон просто понуждает осторожничать со всем «новым» – и ради своего «душевного спокойствия», и ради ограждения клиентов от ошибок или от увеличения рисков (чего клиенты категорически не хотят), опираться именно на проверенные методы юридической работы;

3) очевидная для юристов хаотизированность, неопределённость, сомнительность релевантности процесса и достижимости реальных результатов связанных с цифровыми технологиями правовых инноваций; при этом такие экзерсисы более чем затратны;

4) преимущественная связанность интенсивного порождения условий и предпосылок возникновения и детализирующей кристаллизации идей инноваций в праве (как, впрочем, и в иных сферах), проектирования и внедрения (иногда – предварительного тестирования) правовых инноваций (в том числе в мета-форматах и размерностях, т.е. в виде инновационных правовых режимов), выведения их на проектную мощьность – или условиями кризисов, или условиями исчерпанности до того устоявшихся и применявшихся подходов, достигнутой пределов исчерпанности их рабочих потенциалов; при этом субъективистски детерминированная гетерогенность (неоднородность) оценивания и позиционирования размерности давления отрицательных факторов (как уже «невыносимых»), а таких условий – как уже безвариантно указывающих на необходимость правовых инноваций и побуждающих к их внедрению и использованию – создаёт и неопределённости в принятии таких радикальных решений об инновациях;

5) косность (плохая восприимчивость к новому, закоренелость в старых привычках и условностях) по отношению к правовым инновациям определяется пониманием руководителями юридических фирм и юридических подразделений объективно-обусловленной затратности самостоятельного проектирования, тестирования, внедрения и выведения их на проектную мощность (доработки) или же лицензированного использования разработок третьих лиц, а такие статьи расходов у руководителей юридических фирм и юридических подразделений (госорганов и корпораций) – крайне непопулярны, явно не в фаворе;

6) при всей формализованности права и правовых помощи и услуг в целом, та часть правового пространства и правовой онтологии, что как раз недоступна грубой формализации и подлежит, максимум, фрагментарной и поверхностной типизации, воспринимается как сфера сугубо уникальных профессиональных юридических продуктов, определяет склонность юристов считать невозможной, а потому ненужной «продуктификацию» юридической помощи и юридических услуг – превращения таковых в стандартизированные и унифицированные (шаблонированные, пусть и с возможностью итеративно-адаптируемого подбора) продукты; однако в таком позиционировании есть как объективная детерминация, так и субъективная составляющая, отсылающая нас как раз к косности и ленности мышления;

7) онтологически присущее правовой сфере, правовой науке и правовой деятельности существенно меньше разнообразие и разброс точек зрения в сравнении с иными отраслями и сферами общественных отношений, по которым зачастую сложились и устоялись понимание и проверка меры должного в «смелости» экспериментирований с внедрением новых подходов и технологий, а такой автоматический «перенос» в корне неверен;

8) исторически сложившаяся и по сей день присущая сфере оказания юридической помощи и юридических услуг система оплаты, акцентированно-сфокусированная на оплачиваемых часах, на оплате затрачиваемого (проектировочно и/или реально) времени на проектирование, подготовку, обеспечение и оказание указанных помощи и услуг, и эта система плохо стыкуема с инновациями; однако надо понимать, что у юристов здесь тоже есть свои веские резоны (нет оснований ожидать, что они согласятся исключать из оплаты своего труда ту составляющую, что покрывает закупку в высшей степени дорогостоящей и объективно необходимой им профессиональной юридической литературы, покрывает затраты на обучение и повышение квалификации, затраты на брендинг и рекламу, сводя оценки своего участия лишь, условно, к нажатиям кнопки для распечатки на принтере листов документа); это усугубляется наличием иерархической структурированности юридических фирм и подразделений;

9) фактор временной отложенности получения результатов от точки начала внедрения инноваций: возрастные управляющие партнёры юридической фирмы не склонны вкладывать средства в то, что они не увидят (выгоды от внедрения инноваций), а молодые управляющие партнёры юридической фирмы, как правило, не склонны идти на конфликт ради (и в их восприятии так же) иллюзорных выгод, объективно к тому же сопряжённых с рисками.

Тем не менее, эти позиции вполне могут не становиться «камнем преткновения», если грамотно и адекватно учитывать отражённые в них данности, и тогда внедрение правовых инноваций будет существенно более активным и положительно-результативным.

Регуляторная среда по своей природе адаптивна (хотя и имеются объективно-детерминированные пределы такой адаптивности). И внедрение правовых инноваций неминуемо (было, есть и будет), вопросы здесь состоят лишь в продуманности, интенсивности и масштабности, а также в эффективности валидации.

Необходимо выделить следующую тенденцию: по мере того как инновационные регуляторные, юридико-обеспечительные технологии и иные юридические технологии и инструментарии получают всё более широкое распространение и внедрение и всё более активно применяются, их изначально отчётливо выраженная и объективно наличествующая инновационность постепенно размывается, и они всё больше становятся делом привычным (просто ещё одним привычным инструментом для выполнения определённых задач), становится рутинным «способом, которым мы работаем», уступая в своей инновационности место последующим шагам, решениям. Понятие инновационных регуляторных и иных юридических технологий сохранится, но со временем будет циклически трансформироваться их содержание. Но аналогичным образом, и то, что ныне или в обозримом будущем представляется выражено, ярко инновационным публично-правовым режимом, уже через какое-то время будет постепенно становиться всё более и более привычным, обыденным в государственном управлении.

§ 5.3. Оценка потенциала инновационных регуляторных технологий и инструментариев

Вопрос о будущем права и в праве и о путях его (будущего) осмысления и воплощения тесно связан с вопросами о том, как оценивать наши проекты, устремлённые в будущее, каким образом оценивать (и развивать технологии и инструменты оценки в будущем) потенциала регуляторных технологий.

Лексической конструкцией «лигэлтек» (англ. – «LegalTech», аббревиатура от «Legal Technology») описывают применение новых нормопроектировочных и нормопроизводственных (норморайтерских), регуляторных, нормореализационных, нормооценочных и вспомогательных юридико-аналитических технологий в регуляторном универсуме. Мы синонимизируем это понятие с употребляемым нами понятием регуляторных технологий. Согласно Кристофу Дюбуа, за последние несколько лет учёные, юристы и консультанты опубликовали множество книг, докладов и статей о LegalTech, LawTech (исследованы в настоящей работе) и e-Law (цифровом праве). Неологизм LegalTech предпочтительнее других синонимов, поскольку он обозначает сочетание уже существующих юридических услуг (например, связь с юристами, помощь в составлении юридических документов, поддержка бизнес-процессов, управление информацией и т.д.) и цифровых технологий, таких как машинное обучение, автоматизированная обработка языка, блокчейн, анализ юридических исследований, количественная оценка и визуализация судебных опасностей, а также чат-боты. Если это понятие часто используется как существительное во множественном числе – «LegalTechs» – относящееся к разнородным вещам, таким как платформы, стартапы, программное обеспечение или приложения, то здесь оно используется как прилагательное,

определяющее некоторые конкретные проекты, целью которых является предоставление юридических услуг⁶⁴⁰.

В инновационных регуляторных технологиях заложено применение как для выполнения задач, которые до недавнего времени выполнялись юристами или вспомогательным персоналом юридических фирм (а в рамках этих технологий они отданы машинным, компьютерно-программным ресурсам), так и для выполнения задач на онтологически более высоком уровне публично-правового регулирования, ранее не решавшихся или решавшихся с непозволительными для сегодняшнего и завтрашнего дня медлительностью и низкой прецизионностью (точностью) регуляторного воздействия.

Как пишет Эстер Сальмерон-Манзано, хотя концепты LegalTech могут показаться сравнительно недавними, это не так: уже в 1873 году Шепард разработал индекс юридического цитирования в привязке к кодификации, которая применялась к федеральным судебным решениям в США, что явилось существенно важной предпосылкой признания важности цитирования вообще в библиометрии и признания влияния научных правовых доктрин. Ещё одним характерным примером того, как юридические службы выступают первопроходцами в сфере систем библиометрии, явилась база данных WestLaw, основанная в начале 1970-х годов и приобретённая в 1996 году Thomson Corporation (ныне – Thomson Reuters), владеющая индексом и системой «Web of Science» (WoS). В начале 1970-х годов компания Lexis Nexis (США) выступила первопроходцем в предоставлении компьютерных услуг в сфере юридических исследований, представив впервые специализированный терминал (с телефонным номеронабирателем), обеспечивавший соединение некоторого числа юридических фирм (способных позволить себе эту роскошь) с базами данных по праву и судебной практике ряда библиотек США и предлагавший полнотекстовый поиск

⁶⁴⁰ Dubois C. How do lawyers engineer and develop Legaltech projects? A story of opportunities, platforms, creative rationalities, and strategies [Как юристы разрабатывают и развивают проекты LegalTech? История возможностей, платформ, творческих рациональностей и стратегий] // Law, Technology and Humans. – 2021. – Vol. 3. – № 1. – P. 68–81. – P. 68.

по прецедентному праву поначалу штата Огайо и штата Нью-Йорк. За последние 40 лет в юридических технологиях был достигнут значительный прогресс, и концепция технологии, применяемая к поставке или бизнесу юридических услуг, безусловно, стала более популярной с 2008 года. Фактически, ландшафт LegalTech стал настолько большим и обширным, что в этой сфере появились конкурирующие концепции (например, LawTech). Сегодня в рамках реализации LegalTech выделяют 6 направлений – связанных с правовой информатикой, правосудием, юридической профессией, юридическим дизайном, функционированием юридических фирм и юридическим образованием, отрывающих инновационные возможности в регуляторном универсуме, стимулирующих технологические инновации в праве и правовой работе, обеспечивающих более широкий доступ к юридическим услугам, даже пытаясь достичь цели всеобщего доступа к правосудию⁶⁴¹.

Проблема в том, что, по словам Кристофа Дюбуа, почти нет исследований, содержащих эмпирически обоснованный анализа таких проектов, многие вопросы оставлены без ответа. Кто эти предприимчивые юристы, которые больше не ждут ничего от традиционных институтов, а полагаются на технологии и индивидуальное творчество, чтобы оптимизировать свои организационные процессы, повысить эффективность, блеснуть на рынке и стать героями своей собственной истории? Как и зачем они проектируют и развивают проекты LegalTech? Как они бросают вызов юридической профессии? Проекты LegalTech способствуют развитию профессиональных знаний и (все более автоматизированной) практики юристов, требуя от них новых технологических навыков и делая (онлайн) юридическую информацию более доступной (быстрее, дешевле и понятнее) для их клиентов⁶⁴².

⁶⁴¹ *Salmerón-Manzano E.* Legaltech and Lawtech: Global Perspectives, Challenges, and Opportunities [Legaltech и Lawtech: Глобальные перспективы, вызовы и возможности] // *Laws*. – 2021. – Vol. 10. – № 2. – P. 1–9. – P. 1–2.

⁶⁴² *Dubois C.* How do lawyers engineer and develop Legaltech projects? A story of opportunities, platforms, creative rationalities, and strategies [Как юристы разрабатывают и развивают проекты LegalTech? История возможностей, платформ, творческих рациональностей и стратегий] // *Law, Technology and Humans*. – 2021. – Vol. 3. – № 1. – P. 68–81. – P. 68, 69, 79.

Но более всего они представляют интерес в рамках развития пласта инновационных публично-правовых режимов, предопределяющих будущее нашей страны и мира в современных и прогнозируемых более чем непростых условиях.

Особенно это важно, откликаясь на современные достижения научного направления исследования дефектов, сбоев, дисфункций, дисбалансов в государственном управлении и публично-правовом регулировании.

Высокий положительный и весьма перспективный потенциал инновационных регуляторных технологий и инструментариев предопределён следующими присущими им свойствами (детерминантами), изначально заложенными:

1) лёгкая сопрягаемость, стыкуемость с технологиями машинной (компьютерно-программной) аналитики, как следствие подверженность проверкам точными вычислительными инструментариями (посредством цифрового твин-моделирования, юридических кибер-мета-вселенных и др.);

2) регуляторная гибкость и итеративная адаптируемость, масштабируемая модулируемая презюмируемость возможностей оперативной перенастройки и реструктурирования по модальностям регуляторного воздействия под конкретные цели, задачи, условия, обеспечение, вызовы, ограничения;

3) презюмируемость возможностей «тонкой» настройки и аранжировки по мерам регуляторного воздействия (жесткость, глубина регуляторного воздействия, интенсивность/плотность урегулирования, диспозитивность/императивность урегулирования и т.д.);

4) достаточная минимизированность субъективного фактора в законотворчестве.

Эти выводы были нами сделаны на основе производившихся нами в течение нескольких лет теоретических и прикладных научных исследований.

Однако для верификации и валидации полученных данных нами была поведена дополнительная проверка на основе целевого исследования судебных практик целого ряда национальных высших судебных инстанций (с выборочным выявлением и обследованием, понятно, что в некоторых разумных пределах, в районе 10–30 судебных решений по каждой позиции, по возможности), в их числе следующих: Верховный суд Австралии⁶⁴³; Верховный суд Аргентины⁶⁴⁴; Федеральный верховный суд Бразилии⁶⁴⁵; Федеральный Конституционный суд Федеративной Республики Германии⁶⁴⁶; Верховный суд Королевства Дании⁶⁴⁷; Верховный суд Государства Израиль⁶⁴⁸; Верховный суд Ирландии⁶⁴⁹; Верховный Суд Исландии⁶⁵⁰; Конституционный суд Королевства Испании⁶⁵¹; Конституционный суд Итальянской Республики⁶⁵²; Верховный суд Канады⁶⁵³; Конституционный Суд Республики Кореи⁶⁵⁴; Верховный суд Нации Мексиканских Соединённых Штатов⁶⁵⁵; Верховный Суд Королевства Нидерландов⁶⁵⁶; Верховный суд Новой Зеландии⁶⁵⁷; Верховный суд Норвегии⁶⁵⁸; Конституционный суд Португалии⁶⁵⁹; Верховный суд Сингапура⁶⁶⁰; Верховный суд Соединённого Королевства и Северной Ирландии⁶⁶¹ и Высокий Суд

⁶⁴³ High Court of Australia // <<https://www.hcourt.gov.au>>.

⁶⁴⁴ Corte Suprema de Justicia de la Nación // <<https://www.csjn.gov.ar>>.

⁶⁴⁵ Supremo Tribunal Federal // <<https://portal.stf.jus.br>>.

⁶⁴⁶ Bundesverfassungsgericht // <<https://www.bundesverfassungsgericht.de>>.

⁶⁴⁷ Danmarks Domstole, Højesteret // <<http://www.domstol.dk>>.

⁶⁴⁸ בית המשפט העליון // <<http://www.court.gov.il>>.

⁶⁴⁹ Supreme Court // <<http://www.supremecourt.ie>>.

⁶⁵⁰ Hæstiréttur Íslands // <<http://www.haestirettur.is>>.

⁶⁵¹ Tribunal Constitucional de España // <<http://www.tribunalconstitucional.es>>.

⁶⁵² Corte costituzionale della Repubblica Italiana // <<https://www.cortecostituzionale.it>>.

⁶⁵³ Supreme Court of Canada // <<https://www.scc-csc.ca>>.

⁶⁵⁴ Constitutional Court of Korea // <<https://english.ccourt.go.kr/site/eng/main.do>>.

⁶⁵⁵ Supreme Court of Justice of the Nation // <<https://www.scjn.gob.mx>>.

⁶⁵⁶ Rechtspraak // <<https://www.rechtspraak.nl>>.

⁶⁵⁷ Supreme Court of New Zealand // <<https://www.courtsofnz.govt.nz/the-courts/supreme-court/>>.

⁶⁵⁸ Norges domstoler // <<https://www.domstol.no>>.

⁶⁵⁹ Constitutional Court (Tribunal Constitucional) // <<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/en/home.html>>.

⁶⁶⁰ Supreme Court of Singapore // <<https://www.judiciary.gov.sg>>.

⁶⁶¹ The Supreme Court (Court of Appeal) // <<https://www.supremecourt.uk>>.

Лондона⁶⁶²; Верховный суд США⁶⁶³; Конституционный совет Франции⁶⁶⁴; Федеральный суд Швейцарии⁶⁶⁵; Верховный Суд Японии⁶⁶⁶.

Это в дополнение к ранее исследованным нами массивам практики Конституционного суда РФ и Верховного суда РФ

Исследованная (соответствующая нашим научным изысканиям) судебная практика, по большей части касавшаяся компетенции (и пределов компетенции) тех или иных органов, ветвей или уровней публичной власти задействовать нетипичные (инновационные для повторяющегося применения или разово под конкретные условия и задачи проектируемые) регуляторные подходы и технологии, задействования в обеспечение этого машинных (компьютерно-программных) ресурсов, а также вопросов регуляторного экспериментирования, – в целом подтвердила ряд наших научных гипотез, в том числе и выше приведённые выводы относительно детерминантов объективно и подтверждаемо высокого положительного и весьма перспективного потенциала инновационных регуляторных технологий и инструментариев.

⁶⁶² High Court of Justice in London // <<https://www.judiciary.uk/courts-and-tribunals/high-court/>>.

⁶⁶³ Supreme Court of the United States // <<http://www.supremecourtus.gov/>>.

⁶⁶⁴ Conseil constitutionnel // <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/>>.

⁶⁶⁵ Tribunal fédéral // <<https://www.bger.ch/fr/index.htm>>.

⁶⁶⁶ Supreme Court // <<https://www.courts.go.jp/english/index.html>>.

Выводы по Главе 5

Вопросы правовой инноватики, правовой инновационализации (как процесса и как цели), инновационных правовых режимов не могут исследовательски рассматриваться (без критических потерь в качестве исследований) вне тенденций, предопределяющих будущее в праве, будущее права (правовой реальности, правовых ландшафтов и пространств, правовой системно-структурированной нормативной массы) в будущем, связанных с проактивным (упреждающим) инновационным обеспечением будущих связей между правом и продвинутой реальностью: 1) тенденция прогрессирующего повышения технологичности профессиональной юридической деятельности; 2) тенденция усложнения онтологии (бытия) права и регуляторных пространств; 3) тенденция онтологического упрощения права; 4) тенденция приращения актуальности итеративно-адаптируемых подходов в создании регуляторных инструментов тонкой настройки).

Затягивание с внедрением правовых инноваций и инновационно-правовыми вмешательствами, с задействованием инновационных правовых режимов (впрочем, равно как и чрезмерно поспешное их внедрение) выхолащивает такие инновации, обесценивает их потенциалы. Но именно регуляторный эксперимент (пусть даже с помощью машинных технологий, но эксперимент) выступает мерилем действительной инновационности и, главное, релевантности инновационности и инновационализации в праве, ибо, как писал Р.В. Джонс, значимый принцип обработки аналитической информации состоит в следующем: «не верьте в то, во что вы хотите верить, пока не узнаете то, что вам нужно знать»⁶⁶⁷. И никакая (сколь-нибудь существенная) правовая инноватика не может просто так приниматься на веру в норморайтерском проектировании, пока не будет экспериментально подтверждена.

⁶⁶⁷ Jones R.V. Reflections on Secret Intelligence [Соображения о разведке]. – London, Mandarin, 1989. – P. 134.

Объективно существуют основательные детерминанты недоверия и удерживания юридических подразделений органов государственной власти и в целом государственных органов (а равно частных юридических фирм, юридических подразделений корпораций и отдельных юристов) от принятия, внедрения и применения юридических инноваций в текущей и проектируемой юридической работе, которые развёрнуто показаны в работе и учёт которых имеет существенно важное значение для проектирования, внедрения, реализации, оценивания, корректирования инновационных публично-правовых режимов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Бурный, экспоненциальный рост технологических инноваций обострил актуализацию вопроса о пересмотре базовых парадигм регулирования в соответствующих сферах, о появлении правовых инноваций (англ. – «*law innovation*»), доктринальных правовых инноваций (англ. – «*doctrinal law innovation*»). И этот тренд в будущем не только будет держаться, полагаем – следует ожидать бурного развития технологий оперирования экспериментальными регуляторными режимами. Будут всё более активно задействоваться и другие позиции палитры инновационных регуляторных технологий и инструментариев, инновационные публично-правовые режимы.

И это предопределяет высокие степени сложности разработки и запуска предсказуемо-адекватного, должным образом поспевающего (своевременного) и упреждающего правового регулирования таких технологий и связанных с ними отношений и деятельности – для сохранения возможностей, возникающих в связи с такими изменениями. Поэтому актуализировались поиски более корректных и адекватных, более гибких и операционабельных подходов к созданию и совершенствованию правовых режимов в этих сферах: в сфере инновационных цифровых и иных информационно-телекоммуникационных технологий, сфере компьютерной техники («железа»), сфере инновационных финансовых, надзорных и публично-управленческих технологий и др.

Обсуждаемые подходы и технологии – это системный, комплексный механизм тестирования в реальных правоотношениях и реальных условиях публично-правового порядка правовой инноватики, которую (по ряду объективно-обусловленных причин) применять сразу крайне затруднительно или существенно рискованно.

Помимо экспериментального регулирования внедряется и множество других инновационных регуляторных технологий, что-то из

этого уже работает и активно применяется, что-то ещё только обсуждается.

Развитие законодательства в рассматриваемой сфере движется, весьма существенно опережая научно-теоретические и прикладные знания об этой предметно-объектной области. Вот уже почти столетие как ведущие юридические школы делают упор на подготовку кадров с обязательным включением в программы подготовки перспективных методов и инструментариев других (помимо юриспруденции) социальных наук, с привлечением способов расширения юридических познаний и навыков с помощью междисциплинарных и онтологически-сложных подходов.

Активное задействование регуляторных и публично-управленческих экспериментов, других инновационных регуляторных технологий и инструментариев – это уже день сегодняшний.

Высокий положительный и весьма перспективный потенциал инновационных регуляторных технологий и инструментариев предопределён следующими присущими им свойствами (детерминантами), изначально заложенными:

1) лёгкая сопрягаемость, стыкуемость с технологиями машинной (компьютерно-программной) аналитики, как следствие подверженность проверкам точными вычислительными инструментариями (посредством цифрового твин-моделирования, юридических кибер-мета-вселенных и др.);

2) регуляторная гибкость и итеративная адаптируемость, масштабируемая модулируемая презюмируемость возможностей оперативной перенастройки и переструктурирования по модальностям регуляторного воздействия под конкретные цели, задачи, условия, обеспечение, вызовы, ограничения;

3) презюмируемость возможностей «тонкой» настройки и аранжировки по мерам регуляторного воздействия (жесткость, глубина регуляторного воздействия, интенсивность/плотность урегулирования, диспозитивность/императивность урегулирования и т.д.);

4) достаточная минимизированность субъективного фактора в законотворчестве.

От того, как мы сумеем наладить релевантное и правомерное, но вполне активное применение этих инструментариев в будущем (в т.ч. числе – сумеем ли защититься от их применения в мошеннических целях, от их непродуманного и, как следствие, дорогостоящего, но бесполезного применения, от незаконченных и бросаемых экспериментов, от превращения таких подходов в негативный результат «вседозволенность против обязательств»), зависит очень много в будущем Российской государственности и российской экономики.

Результатами исследования явилась развёрнутая авторская публично-правовая научная теория объяснения понятий и существенных признаков, природы, видового многообразия инновационных публично-правовых режимов – как частного случая инновационных подходов в регуляторной «инженерии», призванной проектировочно-обеспечивать и реализовывать прогностически (предвосхищающе) и проактивно (в логике будущего и его научного предвидения и формирования) преобразующее воздействие на регуляторную среду. Раскрыт заложенный в основу этой теории концепт правовых инноваций (правовой инноватики), то есть обеспечения и внедрения всего того, что юридически и фактически обоснованно может быть маркировано как инновационное или придающее инновационность в рамках и интересах публично-правового регулирования. Изложен концепт инновационных регуляторных технологий и инструментариев, посредством которого инновационные публично-правовые режимы воплощаются в жизнь и претворяются. Данная авторская теория сформирована на фундаменте из комплекса авторских определений (базовый рабочий понятийно-терминологический аппарат – тезаурус) и концептов, авторских классификаций, моделей, интерпретаций, описаний структур и инструментариев, целого ряда выдвинутых и нашедших подтверждения научных гипотез.

Прогностический взгляд в будущее позволяет проследить весьма вероятные тенденции обретения регуляторной средой некоторых вполне

выраженных свойств. Но это будущее не predetermined, его достижение требует достижения должных уровней интенсивности (но при этом разумной взвешенности и сбалансированности), качества и полезности разработки и внедрения правовых инноваций, прежде всего – инновационных публично-правовых режимов. Затягивание с внедрением правовых инноваций и инновационно-правовыми вмешательствами, с задействованием инновационных правовых режимов (впрочем, равно как и чрезмерно поспешное их внедрение) выхолащивает такие инновации, обесценивает их потенциалы. Именно регуляторный эксперимент (пусть даже с помощью машинных технологий, но эксперимент) выступает мерилom действительной инновационности и, главное, релевантности инновационности и инновационализации в праве. Никакая (сколь-нибудь существенная) правовая инноватика не может просто приниматься на веру в норморайтерском проектировании, пока не будет экспериментально подтверждена.

В условиях отсутствия или существенной минимизированности возможностей управлять будущими событиями (которые мы можем оказаться не в состоянии даже предсказать) вполне возможно заложить потенциал будущей инновационализации в праве – посредством **следующих предлагаемых нами мер:**

1) критериально-оценочная и иная инструментальная стандартизация в рассматриваемой сфере, в части фиксации основных инструментов и механизмов достижения, удержания и обеспечения инновационности в сфере права (регуляторные песочницы, акт с исчерпываемым регуляторным или административно-распорядительным потенциалом, итеративно-адаптируемое регулирование, упрощение регулирования, метарегулирование и др.);

2) понятийно-терминологическая стандартизация в рассматриваемой сфере, обеспечивающая утверждение комплекса ключевых правовых определений в рассматриваемой сфере – как базовых («инновация», «правовая инновация», «юридико-техническая инновация», «инновационный»), так и вспомогательных («правовая аналитика» и др.);

3) стандартизация иерархии инновационных качеств и значений, чтобы предопределить релевантное оперирование таковыми и создать условия и предпосылки для отбора объективно более перспективных и, как следствие, приоритетных из них;

4) стандартизация процедур мониторинга и аудита дефектов и сбоев, но так же и положительных результатов применения инноватики в праве;

5) принятие полноценного, развёрнутого федерального закона по вопросам правовой инноватики (возможно, по типу и образцу Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»), который дал бы основания для создания чёткой логической раскладки по правовым и финансово-экономическим (юридически обеспечиваемым) инструментариям поддержки тех или иных эшелонов инноватики в праве (стратегический и иные подуровни федерального уровня, федерально-окружной уровень, суб-окружной уровень (территории полностью или частично двух и более субъектов РФ), региональный уровень (уровень субъекта РФ), субрегиональный уровень, местный уровень);

6) принятие федерального закона, устанавливающего правовые возможности, условия и порядки задействования методов машинного (компьютерно-программного) тестирующего моделирования и иной юридико-аналитической обработки проектируемых результатов норморайтерской деятельности в рамках и интересах создания инновационных публично-правовых режимов.

Кроме того, в настоящую работу вошли описания именно тех (из много более общего объёма исследованных нами) инновационных публично-правовых режимов и реализующих их инновационных регуляторных технологий и инструментариев, которые успешно зарекомендовали себя за рубежом в правовом регулировании и в государственном управлении, соответственно, которые нами обоснованно сочтены как возможные и приемлемые к адаптированному использованию в России.

Например, нами отвергнуты (исключены из числа рекомендованных) как пока что недостаточно доказавшие свои эффективность и полезность, либо как нерелевантные для наших исследовательских целей и нерелевантные для публичных интересов России следующие (помимо множества относительно мелких и несущественных) позиции зарубежного опыта, определяемого там (за рубежом) как правовые инновации:

- реализующиеся в некоторых штатах США (Луизиана, Арканзас) эксперименты с так называемым ковенантным браком мужчины и женщины (англ. – «covenant marriage»), основания для расторжения которого являются гораздо более строгими (по сути – «кабальными») в сравнении с основаниями расторжения обычного брака⁶⁶⁸;

- ведущиеся в ряде государств так называемой мусульманской правовой семьи эксперименты с расширением действия религиозного права в государственных вопросах;

- ведущиеся в ряде государств мира (в частности – в Объединённых Арабских Эмиратах, Сингапуре, Индии, Китае) эксперименты с существенным расширением юрисдикционных (судебных) полномочий не публично-правовых третейских (арбитражных судов) и существенным расширением предметной их дифференциации⁶⁶⁹ (мы полагаем достаточным имеющееся в России регулирование этих вопросов, имеющийся режим, определённый Федеральным законом от 29.12.2015 № 382-ФЗ (в действ. ред.) «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации»).

То есть все подробно описанные и вынесенные в заголовки параграфов подходы нами, напротив, рекомендованы.

⁶⁶⁸ Розанова Е.В. Правовое регулирование расторжения брака: опыт Соединённых Штатов Америки. – М.: ИНФРА-М, 2020. – 212 с. – С. 45–46, 92–94, 96–97, 170–171.

⁶⁶⁹ См.: Arbitration in India [Арбитраж в Индии] / Edited by Dushyant Dave et al. – Alphen aan den Rijn (The Netherlands): Kluwer Law International, 2021. – xlii; 582 p. Merkin R., Hjalmarsson J. Singapore arbitration legislation annotated [Аннотированное арбитражное законодательство Сингапура]. Second edition. – New York: Informa Law; Routledge, 2016. – li; 323 p. Kidane W.L. The Culture of International Arbitration [Культура международного арбитража]. – Oxford: Oxford University Press, 2017. – xxi; 316 p. Pisacane G., Murphy L., Zhang C. Arbitration in China: Rules & Perspectives [Арбитраж в Китае: Правила и перспективы]. – Singapore: Springer, 2016. – ix; 213 p.

Приложение 1

Базовый рабочий понятийно-терминологический аппарат

Инновационный публично-правовой режим – собирательное понятие, обобщающее охватывающее и отображающее множество разнообразных регуляторных формирований публично-правового порядка (публично-правовых режимов, комплексов правовых норм – прежде всего, административно-правовых, но также финансово-правовых, конституционно-правовых) и технологий, объединяемых наличием в их основе и их содержании инновационных решений и подходов (отвечающих критериям правовой инновационности), 1) характеризующихся существенно-выраженными полезной новизной (приемлемого уровня) и проактивностью (упреждающим характером) в создании или существенном приращении весомой публичной пользы и достижении публичных интересов и 2) направленных в своей новизне на позитивное конструирование, обеспечение существенного улучшения или на стимулирование развития или сохранения социальной реальности и социального порядка и их элементов, обладая при этом исчерпаемым потенциалом инновационности.

Публично-правовой режим – нормативно-правовой (то есть сформированный и санкционируемый публичной властью посредством норм права и подкреплённый её властно-силовыми возможностями принуждения к подчинению) порядок регуляторного ландшафта в конкретной сфере, в конкретных условиях, по конкретным направлениям и видам деятельности и/или в отношении конкретного круга субъектов, в форме системно-дифференцированного комплекса явных (прямого и непосредственного действия) и неявных (косвенного и опосредованного действия) правовых норм (предписаний, принципов, материальных и процессуальных) и процедур (алгоритмов) принятия и реализации решений, воплощая субстратизацию рационализированного текущего и нацеленного на перспективу властного повелевания.

Правовой режим – квинтэссенция повелевания (как сути и онтологии любой власти), объективируемо воплощаемая в форме определяющего правовой порядок дифференцированного комплекса явных и неявных правовых норм (как материальных, так и процессуальных), неписаных правовых принципов, алгоритмов принятия и реализации решений.

Публичный – понятие, отражаемое в его содержании через следующие аспекты:

1) имея непосредственное отношение к публичной власти и к системе публичной власти (по смыслу ст. 67, 71 и 80 Конституции РФ, ст. 1 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»), характеризует и отображает онтологическую («плоть от плоти») или формальную принадлежность, относимость или атрибутированность этой системе;

2) проистекает из природы и онтологии публичной власти, из природы и объёма функций, компетенций, целей, задач и дел, традиционно относимых к компетенции публичной власти; 3) отражает суверенную волю государства (и органов местного самоуправления), как носителей публичной власти, сопряжённое с нею и реализующее её властное повелевание, побуждение и понуждение (как субстрат любой власти).

Инновационность в праве – это существенная (весомая) привнесённость, внедрённость и задействованность правовых инноваций в том или ином сегменте права и правовой реальности, виде правовой деятельности. Это мера должного и нормального для права; систематическую и хроническую безыновационность правовой системы (в т.ч. отсутствие инновационности в части совершенствования законодательства, придания ему должных качеств) следует оценивать в категориях дефектности и дисфункциональности.

Правовая инновация (юридическая инновация) – проектируемый, разработанный, тестируемый (апробируемый) или уже внедрённый и применяемый правотворческий, правоприменительный и, шире, правореализационный, юридико-оценочный, контрольно-надзорный (в правовой его составляющей), юридико-аналитический инструментальный, подход или решение, отвечающие требованиям:

1) необходимо и достаточно приемлемого уровня объективной новизны и априорной неочевидности;

2) существенно выраженной текущей полезности и / или наличия потенциала проактивной (на будущее) ценности для создания или существенного приращения весомой пользы, обоснованно с точки зрения публичных интересов, социальных потребностей, ожиданий, запросов и требований;

3) необходимо и достаточно приемлемого уровня регуляторной, правореализационной, юридико-охранительной или детерминирующей правовое развитие релевантности (разумной рациональности и реалистичности, практической реализуемости);

4) выраженная направленность на улучшение, совершенствование правового порядка и правового ландшафта или их элементов, на позитивное конструирование, обеспечение или стимулирование реактивного (в логике текущего содержания) или проактивного (упреждающего) развития или охранения социальной реальности и публичного порядка;

5) необходимо и достаточно приемлемого уровня нормопроектировочной проработанности в деталях.

Регуляторная экосистема – нормативное субпространство (область нормативного пространства), конвенционально (условно) аппроксимированное под ожидания, запросы, требования и интересы участников с учётом публичных интересов (в условиях отсутствия до того необходимого правового регулирования).

Понятие **«инновационные подходы в регуляторной инженерии»** охватывает понятие инновационных публично-правовых и

частно-правовых режимов и реализующих их инновационных регуляторных технологий и инструментариев.

Инновационные регуляторные технологии и инструментарии – проектировочно обладающие (в приемлемых значениях) релевантностью, полезной новизной и потенциальной практической реализуемостью технологии и инструменты проектирования, формирования, оперирования, оценки и корректировки нормативных предписаний, нормативных актов и их комплексов, индивидуализированно формируемые (в рамках проектно-ориентированного подхода) под определённые цели (изложены в настоящей работе).

Регуляторная гильотина представляет собой (преимущественно рассчитанный на значительные по объёмам онтологические части нормативного универсума) интегральный инструмент упрощающего и/или упраздняющего (или трансформирующего) пакетированного «прореживания» массивов нормативно-правовых актов, продолжение регуляторного существования и действия которых не имеет уже более (или, как выяснилось, не имело изначально) веских оснований и оправданий с точки зрения законности, разумной рациональности, стратегии экономического развития, социально-экономической необходимости. Реализуется это пакетированно – то есть без использования продолжительных и ресурсозатратных процедур в отношении каждой из таких норм в отдельности. Регуляторная гильотина базируется на парадигме необходимости сочетания точечных корректировок законодательства и широкомасштабных (тотальных) и системных реформ в сфере правового регулирования.

Метод регуляторной гильотины используется для решения следующих задач, связанных с оперированием нормативными и программно-документарными массивами:

1) устранение (отмена, признание утратившими силу) избыточных, ненужных, «загромождающих» нормативное пространство нормативных установлений, актов и их комплексов, в которых более не существует необходимости;

2) упрощение законодательства в целом и по отраслям (подотраслям, институтам, субинститутам) или направлениям регулирования, общее снижение чрезмерной избыточности регулирования и забюрократизированности;

3) устранение правовых пробелов и коллизий;

4) депозиция (отсев) устаревших и /или исчерпывающе реализовавших (исчерпавших) свой административный или программный потенциал актов;

5) повышение общей систематизированности и «стройности» правового универсума через отсев (депозицию) явно избыточных массивов регуляторных норм.

К **недостаткам метода регуляторной гильотины** относятся следующие:

1) очень большая затруднённость и практически недостижимость выполнения условия применения данного метода – его тщательной подготовки с задействованием методов правового моделирования, сравнительно-правового метода, методов правовой оценки нормативных масс, а равно требует точной координации работы и взаимодействия между разными органами публичной власти, призванными применять метод регуляторной гильотины;

2) переоценённость данного метода в части его позиционирования, самого по себе, как гаранта реализации соответствующих реформ и достижения проектируемых результатов – в отрыве от других методов оперирования правовыми пространствами и формированиями;

3) достаточно высокий сопутствующий задействованию этого метода вред – при крупномасштабных признаниях недействующими актов велика вероятность признания недействующими действительно важных работоспособных актов.

Регуляторная песочница представляет собой прикладной концепт и воплощающий его интегральный регуляторный инструмент, реализующий под надзором (метарегулированием) публично-правового метарегулятора в рамках индивидуализированно под конкретные условия и задачи создаваемой регуляторной среды длящегося соотнесение и сопряжение интересов вовлечённых в эту среду конвенционально (условно) равноправных в своих регуляторных правах и ролях акторов (т.е. активных «игроков») – относительно целей, модальностей и размерностей регулирования (как правового, так и экстра-правового), систематически корректируемое посредством инструментариев управления по целям, по результатам и по преимуществам, регуляторного эксперимента, обеспечивая тем самым совместно создаваемое этими акторами нормативное субпространство, максимально аппроксимированное под их ожидания и интересы (в условиях отсутствия до того такового регулирования).

Обобщённые наиболее существенные цели (и связанные с ними функционалы) регуляторных песочниц:

1) оперативное и с минимизированными или вообще отсутствующими для публично-правового регулятора затратами создание (в пробельном или дисфункциональном сегменте нормативного пространства) релевантного регуляторного субпространства (регуляторной экосистемы), максимально рассчитанного под цели и законные интересы участников «регуляторной песочницы» при непротиворечии такого субпространства публичным интересам и в целом законодательству государства;

2) обеспечение релевантного и оперативно-корректируемого регулирования для обеспечения благоприятной среды внедрения и реализации инноваций (бизнес-моделей, инструментов, решений, изобретений и т.д.) и возможностей повышения их потенциалов без ущерба для безопасности потребителей и без нарушения публичных интересов;

3) индивидуализированное тестирование экспериментальных регуляторных режимов (и урегулированных ими инновационных

технологий и бизнес-моделей) в рамках ограниченной регуляторной среды (регуляторной экосистемы), в контролируемой рыночной среде (ограничено небольшими масштабами);

4) вскрытие «полей» и направлений регуляторных проблем, дефектов, дисфункций и дисбалансов в правовом регулировании в соответствующей области, обретение понимания подлежащих реформированию пластов нормативно-правового регулирования и направлений правовой политики;

5) оперативное обеспечение финансовой доступности инновационных финансовых инструментов и сервисов, сокращение времени выхода таковых на рынок, как следствие – обеспечение надлежащих гарантий защиты прав потребителей при использовании инновационных продуктов, обеспечение поддержки развития инноваций, развитие рынка и обеспечение выгоды для потребителей; повышение конкуренции и защита потребителей;

6) выявление рисков внедрения и реализации инновационных технологий и моделей.

Самозавершающийся нормативный правовой акт (акт с самоистекающим сроком регуляторного действия, с самоисчерпывающейся нормативной силой) – нормативный правовой акт с изначально запрограммированным прекращением (по исчерпании предписанного регуляторного потенциала) действия, включающий правовые положения, которые предусматривают автоматическое прекращение действия регулирования по исчерпании их целевой нагрузки (потенциала) к тому времени, когда это по факту произойдёт, либо в определённую дату (по истечении определённого периода времени, куда уже расчётно закладывается исчерпание регуляторного потенциала), если уполномоченный законодательный орган специально не примет положительных мер для продления действия этого нормативного акта. Этим такого рода акт отличается от акта (каких абсолютное большинство), в который закладывается логика неопределённости (открытости) срока действия (срока оставления в регуляторной силе), и от акта с заложенным в него конечным установленным сроком действия. Самозавершающийся

нормативный правовой акт отличается от акта с заложенным в него временным действием, это существенно более операционабельный и онтологически-гибкий акт (нежели акт с временным периодом действия). Хотя самозавершающийся нормативный правовой акт, очевидно, очень схож (имеет множество аналогий) с экспериментальным нормативным правовым актом, он не тождественен ему и отличен от него обратным направлением логического вектора (его принимают не для апробации или обкатки, а в принципе на некоторый срок и связывают необходимостью оценивания), а потому самозавершающийся нормативный правовой акт (в модальности «sunset law») нет оснований позиционировать как разновидность экспериментального нормативного правового акта или его частный случай, это однопорядковая с экспериментальным регулированием, но иная регуляторная технология в общем объёме инструментариев RegTech.

Метарегулирование – это регуляторный подход, предполагающий (вместо того, чтобы напрямую императивно регулировать общественные отношения) создание метарегулятором условий для саморегулирования, но при этом сам процесс саморегулирования «становится регулируемым» на более высоком (его – метарегулятора) уровне.

К **существенным признакам метарегулирования** обоснованно относить следующие:

телеологическая (целевая) нагрузка:

1) метарегулятор, сам обладающий в целом ограниченным объёмом ресурсов и ограниченным де-факто регуляторным влиянием, предусматривает и создаёт возможности для функционирования некоторого числа саморегуляторов, стремясь побудить фактически и потенциально задействуемых акторов саморегулирования разрабатывать и совершенствовать собственные внутренние ответы на общественные проблемы, снимая тем самым избыточные обременительные заботы («головную боль») с себя (т.е. с метарегулятора) и редуцируя собственные затраты на соответствующий норморайтерско-проектировочный и нормотворчески-производственный процесс;

2) при этом в качестве одной из целей закладывается усиление способностей организаций к саморегулированию для достижения существенно бóльших результатов (наилучшего соблюдения императивов общественного блага и публичных интересов), чем требует законодательство, и, что не менее важно, большей респонсивной (ответ на вызовы) адекватности, адаптируемости и в целом гибкости, а также эффективности такого регулирования – под достижение установленных целей и под более эффективную реализацию публичных интересов в соответствующей сфере;

3) метарегулирование не презюмирует и не детерминирует обязательного понижения регуляторных стандартов, тем более – без веских оснований и необходимой обоснованности, это «история» не про либеральные хаотизацию и развал, а про упорядочение на онтологически ином уровне;

4) метарегулирование реализует неинвазивное регуляторное обеспечение, за счёт чего реализуются минимизация чрезмерной инвазивности публичных властей в пользу более гибких подходов (но без совсем уж ухода публичного регулятора), – для повышения интегративного качества содержания и регулятивного потенциала специфически-гибридной (многоуровневой и полилатеральной, интерсекциональной) регуляторной среды (той среды, где аккумулируются и сложно взаимодействуют регуляторные порядки разных регуляторов), качества регулятивного дизайна этой среды;

природа и онтология регулирования:

1) онтологически и нормативно более высокий по уровню регулирующий орган (метарегулятор, как правило – государство, но не только), вместо установления универсальных норм, направленных на нормативно-правовое регулирование и обеспечение отношений в той или иной области, осуществляет масштабируемый и модальностно-варьируемый («гибкий») регуляторный контроль за другими участниками соответствующих общественных отношений и устанавливает стандарты или пределы их собственной регуляторной активности (а также регуляторной проактивности, т.е. предвосхищающей упреждающей и

опережающей активности), делая основной акцент не столько на «регулировании саморегулирования» (что в упрощённом понимании было бы оксюмороном, сочетанием несочетаемого), сколько на предоставлении ограниченно (под своим контролем) автономных регуляторных полномочий широкому кругу акторов саморегулирования (включая негосударственные), адаптируемых к специфическому контексту конкретной организации и к особенностям конкретной предметно-объектной области регулирования;

2) метарегулятор не делегирует все регулирующие полномочия в соответствующей области субъекту саморегулирования, равно как и, напротив, не осуществляет самостоятельно все необходимые регулирование, управление и контроль полностью самостоятельно, то есть речь идёт о некотором сбалансированном и компромиссном подходе; акцент делается не столько на прямой непосредственной жёсткой стандартизации, сколько на оптимизации регуляторной среды, создаваемой актором саморегулирования;

3) метарегулирование онтологически выступает как вектор интернализации (интериоризации – «переход извне внутрь») для публичного регулирования и одновременно как обратный вектор – экстернализации («переход изнутри вовне») для саморегулирования;

4) презюмируется определённая дискреция (свобода усмотрения) субъектов саморегулирования (перед лицом метарегулятора) – даже при малых объёмах свободы в отношении разработки внутренних систем саморегулирования таковые обладают (признаваемо метарегулятором) свободой действий в отношении отдельных аспектов своей деятельности;

5) формы метарегулирования могут различаться в зависимости от того, каким образом в их рамках учитывается гетерогенность (разнородность и разномасштабность) саморегулируемых субъектов, от значимости, которая придаётся существующим неопределённостям и рискам, от специфики регулируемой сферы и текущей обстановки;

управление рисками:

1) метарегулятор стимулирует акторов саморегулирования на их уровне активно отслеживать, исследовать и оценивать конкретные риски

(в т.ч. негативных последствий, если саморегулирование сходит в поле дефектности), с которыми они сталкиваются, а также определять возможные пути оперирования такого рода рисками;

2) каждый субъект (актор) саморегулирования устанавливает определённый набор (объём) регуляторных норм, которые подлежат текущей тотальной и «неглубокой», а также выборочной углублённой оценке метарегулирующим органом на предмет выявляемых и потенциально возможных (прогностически закладываемых) рисков; существенно значимой задачей метарегулятора в этом является содействие в организации мониторинга рисков и потенциальных способов ответа на них, в совершенствовании способностей выявлять риски и реагировать на них должным образом;

распределение ответственности:

1) презюмируется, что и саморегулируемые организации, и метарегулятор вместе солидарно ответственны за решение проблем, связанных с неопределённостями;

2) презюмируется, что метарегулирование не должно и не может ограничиваться лишь контролем и надзорной деятельностью органов публичной власти (метарегуляторов) в отношении регуляторной деятельности субъектов саморегулирования; метарегулирующий орган вправе (и ответственен) в определённых случаях инвазивно вмешиваться и предпринимать определённые корректирующие, а равно пресекающие и ограничивающие меры.

Регуляторный эксперимент – это прикладная технология активного норморайтерского (проектировочного и производственного) оперирования нормативными предписаниями и нормативными актами, отвечающая следующим существенным признакам:

1) детерминированность и обоснованность индуцирования идеи о проведении регуляторного эксперимента столкновением законодателя с особыми и выраженными трудностями в решении законодательных задач обычными путями и его вынужденность обращаться к инструментам «тонкой настройки»;

2) доминирующая основанность на проверке гипотезы (гипотез), то есть в основе разработки экспериментальной разработки экспериментального нормативного акта и запуска связанного с ним экспериментального норморайтерско-проектировочного и нормотворчески-производственного процесса должна быть заложена ключевая регуляторная гипотеза, на тестирование которой и направлен (рассчитан) принимаемый в экспериментальном режиме нормативный акт;

3) телеологически-внешний характер действия регуляторного эксперимента; действия повлекут последствия, перспективно выходящие далеко за пределы текущих действий нормоустанавливающего органа (актора регуляторного эксперимента) и прогностически обозреваемого им будущего;

4) исходная фиксация конечного (как правило, относительно непродолжительного по времени) срока действия принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативно-правового или иного нормативного акта;

5) ограниченность предметно-объектной области регуляторного действия принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативного акта – с чётко фиксируемыми ограничениями по территории действия, и / или кругу лиц и / или кругу отношений, с чёткой фиксацией исключений, освобождений, автономизаций, привилегий;

6) исходная фиксация обязанности проведения исследований (экспертиз) и оценок реально воплощаемых на практике векторов, градиентов, модальностей и размерностей регуляторного воздействия, регуляторных результативности, валидности и эффективности (регуляторного эффекта) принимаемого в экспериментальном порядке и режиме нормативного акта (это, помимо прочего, детерминирует существенное различие экспериментального нормативного акта и просто рассчитанного на временное действие нормативного акта); прежде всего, подвергается проверке, были ли достигнуты поставленная в гипотезе цель и связанный с нею искомый результат, а при отсутствии искомого результата – причины его недостижения и / или сбоев; при этом

речь идёт о применении инструментов строгой и весомой научной и прикладной аналитической методологии, а не просто о субъективных суждениях или оценках;

7) исходная фиксация условия конвертации нормативного акта из модальности «экспериментальный» в модальность «обычный, постоянного действия» нормативный акт или формулирования и предписания продолжения скорректированного эксперимента (для отложения принятия этого решения о конвертации, опять же на чётко и обоснованно отфиксированный срок) при достижутости должной сопрягаемости полученных результатов (вышеуказанной) оценки с доверительным интервалом ожидаемо-приемлемых результатов.

Экспериментальный нормативный акт – нормативный акт, обладающий (характеризующийся) следующими существенными признаками:

1) выборочный характер предметно-объектной области регулирования экспериментального нормативного акта – ограниченность круга урегулированных им общественных отношений и видов деятельности, ограниченность определённых категорий причастных лиц и / или ограниченность территориальной привязки (территориального ограничения);

2) ограниченный по времени характер нормативного акта (с исходным установлением в нём сроков его правового исчерпания или финализации – окончания действия);

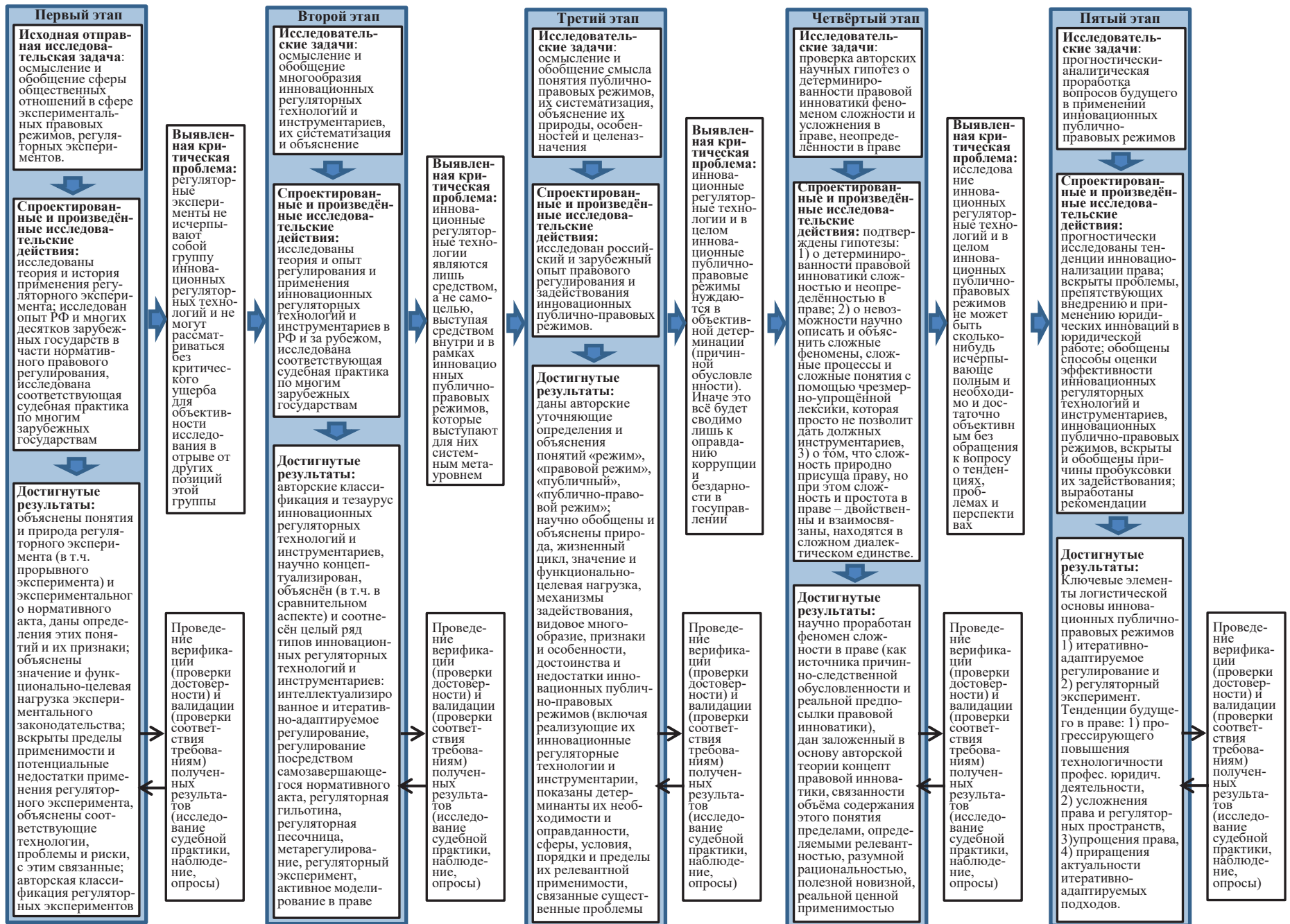
3) наличие в самом тестируемом нормативном акте (или в вводящем его в действие ином акте), как правило, указания на его экспериментальные характер и / или цели, а также указания условия и способов оценки его результативности и соответствия исходным ожиданиям;

4) предусмотренность эффективных процедур сбора претензий («рекламаций») от затрагиваемых тестируемым экспериментальным нормативным актом лиц;

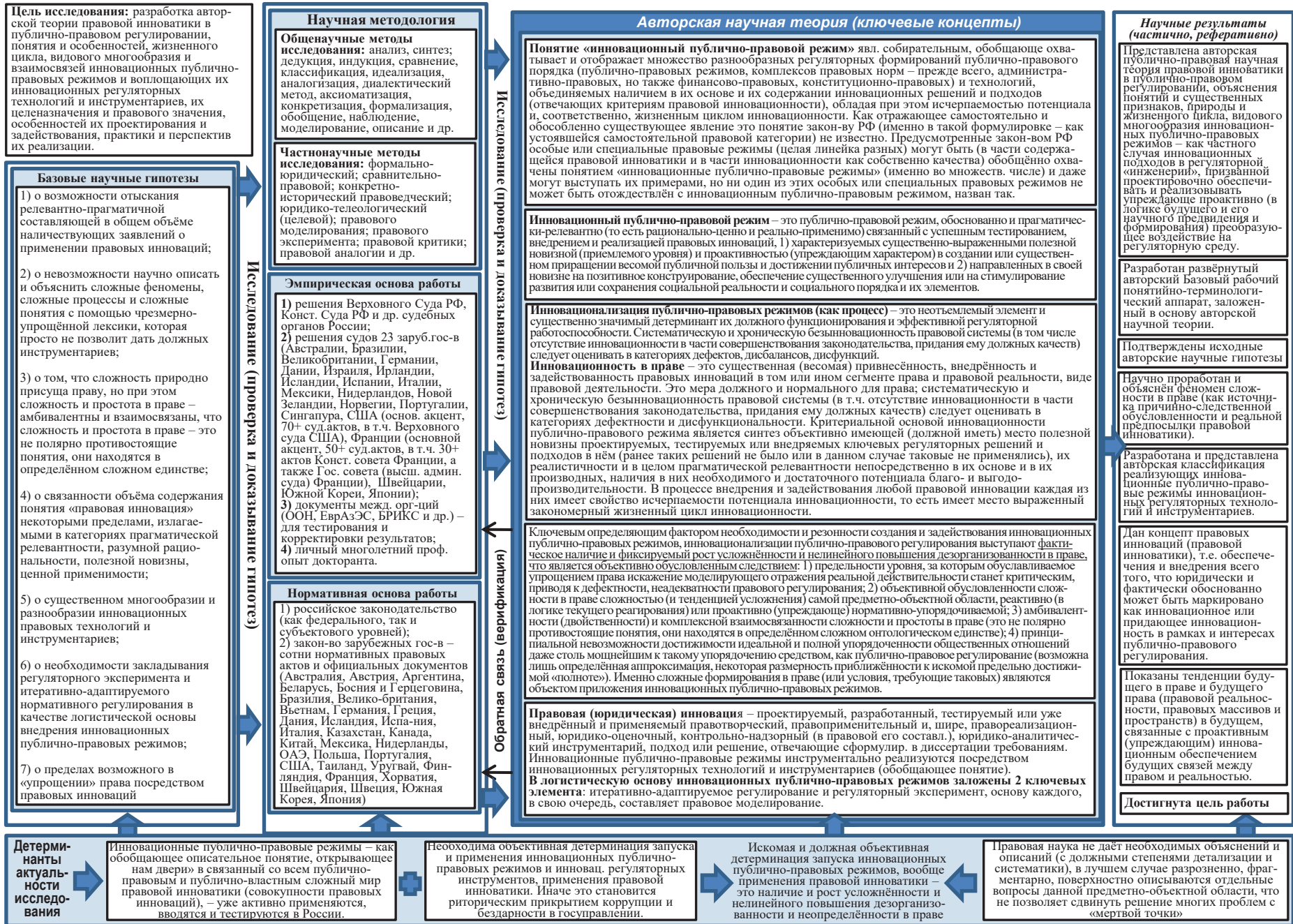
5) опционально, предусмотренность специальных механизмов возмещения потенциально не исключаемого (или даже закладываемого в проектировочный процесс) ущерба от незапланированного течения (в т.ч. побочных эффектов) и расходящегося с ожиданиями завершения регуляторного эксперимента.

Прорывной регуляторный эксперимент – это регуляторный эксперимент, реализуемый в экстраординарных условиях, требующих радикально иного баланса интересов и явно выходящих не только за рамки обычного (стандартного) баланса регуляторного порядка, но и интервала согласуемо допускаемого отклонения в регуляторном экспериментальном нормо-проектировании и нормо-тестировании, обеспечивающий радикальный глубинный сдвиг (трансформацию) регуляторных парадигм и переход к качественно существенно более продвинутым состояниям и радикальным трансформациям регуляторных ландшафтов и универсумов. Прорывной регуляторный эксперимент – это всегда рискованный эксперимент, выходящий за рамки обыденного, а потому должен использоваться на весьма веских основаниях и в исключительных случаях, иначе этот инструмент вырождается в способ злоупотреблений с исключительной целью расходования бюджетных средств. Тогда как при грамотном его использовании это весьма действенный инструмент, действительно кардинально меняющий регуляторный ландшафт.

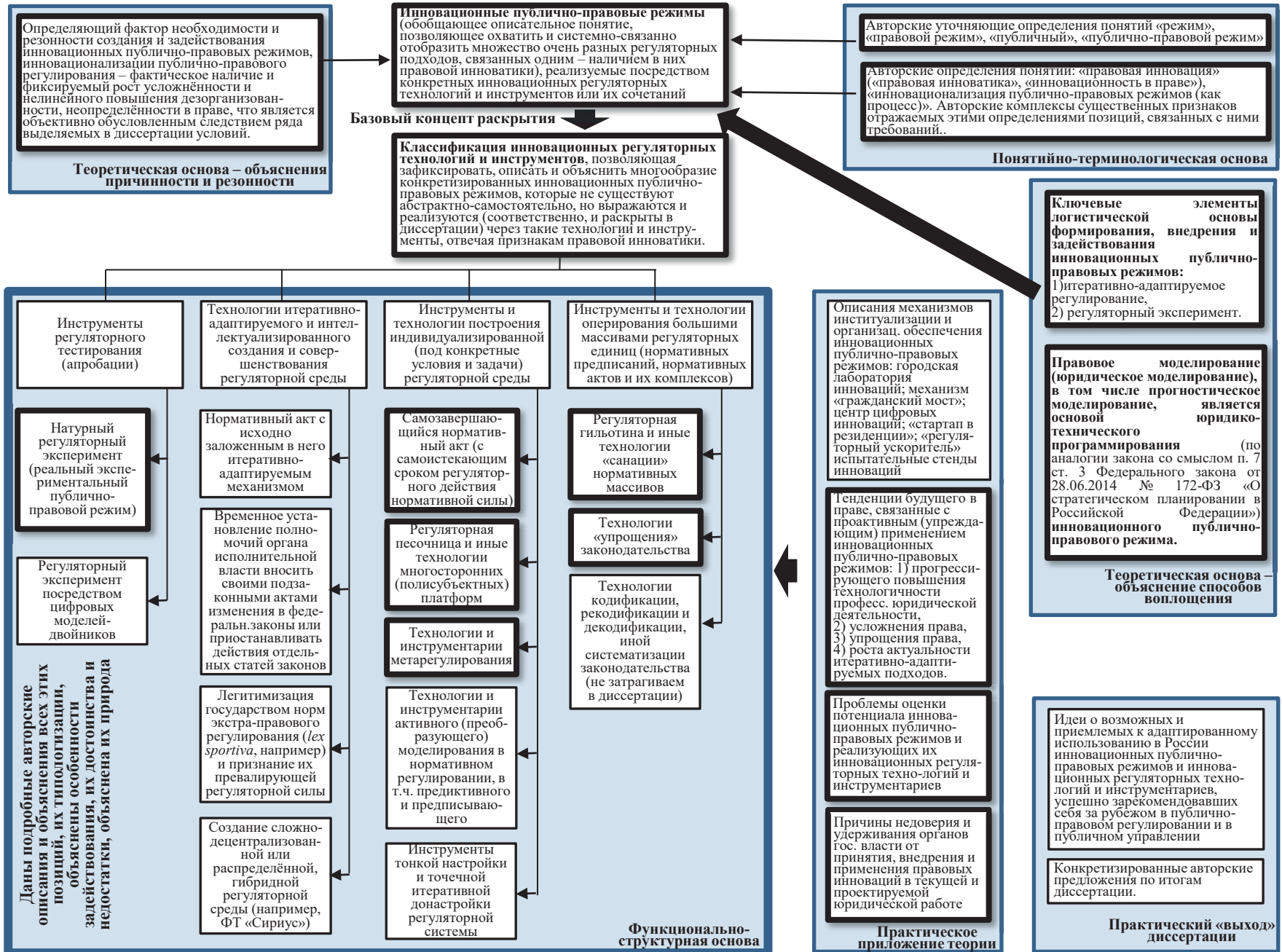
Блок-схема логистики исследования М.В.Дегтярева



Логистическая блок-схема научной концепции в основе и в результатах исследования М.В.Дегтярева

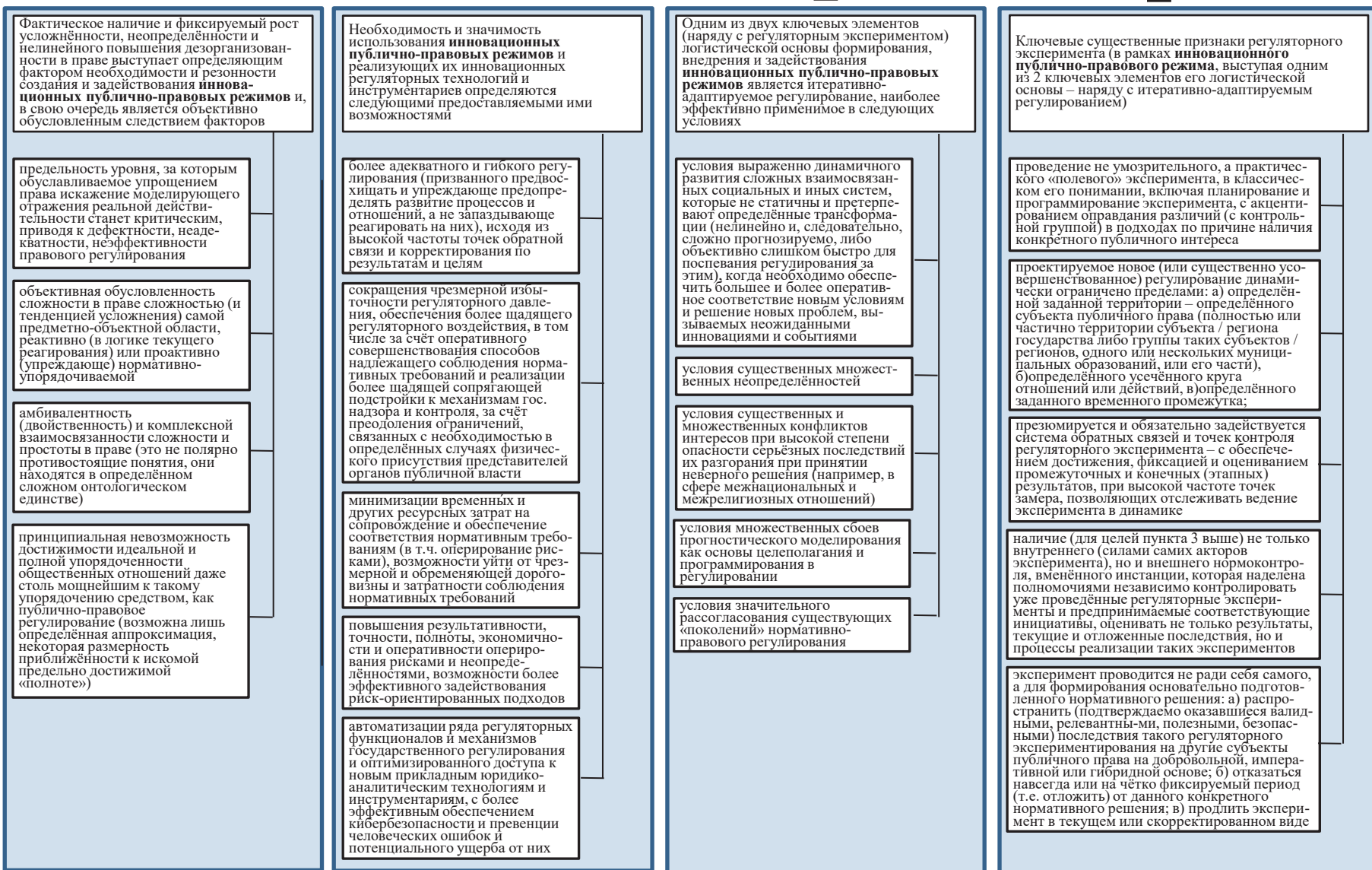


Блок-схема основной концептуальной структуры авторской теории в исследовании М.В.Дегтярева



Некоторые из ключевых классификаций в исследовании М.В.Дегтярева

Важные элементы авторской научно-правоведческой теории инновационных публично-правовых режимов



Научное издание

Дегтярев Михаил Владимирович,

кандидат юридических наук

**Инновационные
публично-правовые
режимы**

**И реализующие их инновационные
регуляторные технологии**

ISBN 978-5-4465-3970-3



9 785446 539703 >

Подписано в печать 30.10.2023. Формат 60x90 1/16.

Гарнитура LiberationSerif. Печ. л. 27.

Тираж 1000 экз.

Заказ № 4381.

Отпечатано в типографии ООО «Буки Веди»
117452, г. Москва, вн.тер.г. муниципальный округ Зюзино,
пр-кт Балаклавский, д. 28Б, стр. 1
Тел.: +7 (495) 926-63-96, www.bukivedi.com, info@bukivedi.com