

гуманизм, доброта, нравственность и этические принципы, отличающие человека [2. С. 154]. В этом контексте важно разработать гарантии как на внутреннем, так и на международном уровне для обеспечения подлинной демократии и защиты человеческих ценностей.

Таким образом, новые технические возможности, позволяющие государству собирать и хранить информацию о личной и деловой жизни граждан, должны быть ограничены гуманистическими моральными принципами, выработанными как на уровне конституции страны, так и на международном уровне.

Список литературы

1. Информационное право: актуальные проблемы теории и практики: кол. монография / под общ. ред. И. Л. Бачило. М.: Юрайт, 2009. 530 с.
2. Кашкин С. Ю. Искусственный интеллект и робототехника: возможность вторжения в права человека и правовое регулирование этих процессов в ЕС и в мире // Lex russica. 2019. № 7. С. 151–159.
3. Коврякова Е. В. Народное представительство. Вчера, сегодня, завтра. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. – 271 с.
4. Мировая экономика: глобальные тенденции за 100 лет / под ред. члена-корреспондента РАН И. С. Королева. М.: Экономистъ, 2003. – 604 с.
5. Очереди, кандидаты-мертвецы и поломанная техника: в США подводят итоги промежуточных выборов в конгресс // БЛОКНОТ. URL: <https://bloknot.ru/politika/ocheredi-kandidaty-mertvetsy-i-polomannaya-tehnika-v-ssha-podvodyat-itogi-promezhutochny-h-vy-borov-v-kongress-1012333.html>
6. Representation of the People Act 1985/ UK Public General Acts 1985. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1985/50/section/5>

В. С. Кононов,

магистр частного права

Институт законодательства и сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации

СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЯ «ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ОРГАНА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ» В КОНЦЕПЦИИ ЦИФРОВОГО ГОСУДАРСТВА

Аннотация. Статья посвящена вопросам изменений содержания правосубъектности органов публичной власти при реализации концепции цифрового государства. Выделяются закономерности, влияющие на содержание правосубъектности, ее структуру. Анализируются подходы к пониманию правового положения органа публичной власти в концепции цифрового государства.

Ключевые слова: цифровое государство, электронная демократия, электронное правление, электронное правосудие, публичная власть, орган публичной власти, содержание правосубъектности.

THE CONTENT OF THE NOTION OF “LEGAL PERSONALITY OF A PUBLIC AUTHORITY” IN THE CONCEPT OF DIGITAL STATE

Abstract. This article discusses the issues of changes in the content of the legal personality of public authority in actualization of the digital state concept. The regularities that influence the concept of legal personality and its structure are highlighted in the article. Approaches to understanding the legal status of public authority in the concept of digital state are analysed.

Keywords: digital state, e-democracy, e-government, e-justice, public authority, content of legal personality

Введение. Учеными высказано мнение о начавшемся в конце прошлого тысячелетия переходе к информационному обществу, в котором информация является ресурсом его развития [14; 27. С. 152]. В числе изменений, вызванных такой тенденцией, прогнозируется переход от централизации к децентрализации в публичном управлении, изменение бюрократической иерархии [81. С. 13] в государстве. В литературе цифровизация воспринимается как естественное развитие социальной системы. Под влиянием ряда факторов, в числе которых инновационные технологии, развиваются социально-экономические отношения, для которых существенное значение имеет обмен информацией. Использование цифровых технологий в социальных отношениях меняет общественные институты, происходит формирование новой социальной реальности, меняются организация и функционирование публичной власти, происходит трансформация политических институтов.

На основе теории социальных систем формируется концепция цифрового государства. Зарождение идеи такого государства относится к концу 50-х гг. прошлого столетия, несколько десятилетий спустя начались исследования отношений, возникающих при внедрении в государственное управление электронных информационных технологий. Эти общественные отношения оказывают влияние на государственно-политическую и правовую сферы, однако закономерности и механизм выявляемых изменений пока не стали объектом специального изучения [60. С. 6]. В работах преобладает описание практических аспектов использования новых технологий, прогнозируется применение искусственного интеллекта, но отсутствует научная концепция развития законодательства в этой сфере. Поэтому является актуальным вопрос о содержании в формирующейся концепции цифрового государства традиционных понятий теории государства, связанных с публичной властью, – «органы публичной власти, их правосубъектность». Настоящая статья посвящена анализу изменений в содержании правосубъектности органа публичной власти в отношениях, описываемых понятием «цифровое государство».

Основная часть. Влияние информационных технологий на механизм публичного управления отмечается в официальных документах с 90-х гг. прошлого столетия [70]. Был сделан вывод о необходимости совершенствования государственного управления с использованием информационных технологий. В законодательстве [67] правительственные агентства были обязаны использовать результаты информационных технологий. В документах [79] о стратегии развития государственного

аппарата отмечалась необходимость более активного использования Интернета для организации взаимодействия правительства с гражданами, введено понятие “electronic government” и подготовлен план его построения [84]. Но законодательство [85] охватывало узкий круг отношений: использование органами государства веб-приложений Интернета и других информационных технологий, хотя отмечалось, что применение информационных технологий усиливает функции государства, расширяет доступ к правительственной информации, увеличивает участие граждан в правительстве, что новые технологии позволяют преодолевать ограничения, создаваемые «юрисдикционными границами» агентств и департаментов и возможно объединить их по функциям [83]. Развитие информационных технологий является фактором, который влияет на содержание правосубъектности органов государства.

Первоначально инновационные компьютерные технологии предполагалось использовать для улучшения качества оказания публичных услуг и снижения затрат на них [73]. Но при этом рассматривался вопрос об изменении «природы департаментов» [71. Р. 3]. Не во всех программных документах рассматривались изменения правового положения органов государства. Сохраняется тенденция: нормы закона [78] имеют узкую направленность – возложение на органы государства обязанности стимулировать внедрение и использование технических и электронных средств; позитивное право незначительно расширило возможности правосубъектности органов публичной власти, но для использования новых технологий при осуществлении политической власти создаются координационные структуры [80. Рр. 74–90]. Отдельные нормы о цифровом правительстве включены в законы (Италия, Австрия и другие страны) и в конституции (Греции, Швейцарии и др.). В России на уровне Конституции решаются вопросы безопасности государства при применении цифровых технологий (ст. 71), а принцип информационной доступности публичных услуг закреплен в законодательстве [56]. Законодательство разных стран практически не содержит норм о правовом положении «цифровых личностей», действующих в виртуальном пространстве, а также правовых режимов использования цифровой формы осуществления публичных функций. Однако на практике складываются нетипичные отношения (по субъектному составу [59. С. 11], среды осуществления и т. д.), меняется культура государственной (публичной) деятельности.

Общественные отношения, сформированные инновациями пятого технологического уклада, приводят к изменению модели государства и формированию нового подхода к нему, связанные с представлениями о саморегулировании общества. В зарубежных правовых порядках в ходе административных реформ были предложены идеи о новом публичном менеджменте и использовании для этого информационных технологий. Термин “e-government”, хотя и охватывал всю систему органов государства [49. С. 21], но эта узкая по содержанию модель была заменена концепцией электронного правления (“e-governance”), дополненная элементами электронной демократии, так как обнаружилось, что новые технологии изменяли отношения управления. В зарубежной литературе “e-government” стало сравниваться с “electronic entity” [66. Р. 88]. В рамках тенденции к более широкому подходу формируется конструкция виртуального, электронного государства.

Электронное управление – это основанное на использовании информационно-коммуникативных технологий взаимодействие органов государства и граждан, при которых управленческие решения осуществляются с использованием указанных технологий, а граждане получают возможность оказывать воздействие на процедуру принятия решения. В публичном управлении наблюдается децентрализация. Информационное пространство требует обеспечения единства и согласованности в деятельности органов государства, поэтому создаются специализированные надведомственные органы, наделенные надотраслевой компетенцией и контрольными полномочиями в отношении разных органов государства. Можно отметить разное понимание в доктрине «электронного правительства»: в континентальных странах – узкое, а в странах общего права – широкое (как трансформация основ механизма государства). В последних законодательство об электронном правительстве носит комплексный характер: устанавливаются функции органов исполнительной власти, порядок взаимодействия между ними, предусматривается трансформация органов публичной власти. В доктрине континентальных стран отмечается, что использование компьютерных технологий привело к заметным изменениям в способах управления («феномен электронного правительства» [77. Рр. 442–447]): процедуры принятия решений становятся более стандартизованными и непосредственными, государственное управление «не подлежит ограничению» процедурными нормами. Электронное государство стало стратегией, которая приводит к модернизации государственной администрации [69]. Новые технологии в административном управлении стали «модными», однако выяснилось, что эффективное их использование возможно, если к ним подходить как к системе с учетом их публичного характера. Задержка в изменении нормативных правовых актов создает препятствие для использования технических возможностей цифрового правительства.

В России Федеральный проект «Цифровое государственное управление» [64] не ограничивается только вопросами предоставления публичных услуг. Он затрагивает цифровизацию процессов исполнения органами государства государственных функций. В паспорте этого проекта отмечено: приняты нормативные правовые акты, закрепляющие «исключение участия человека в процессе принятия решения», обеспечено созданием единой цифровой платформы обеспечения деятельности Президента РФ, Председателя Правительства РФ, Федерального Собрания РФ, Администрации Президента РФ и др. при осуществлении своих полномочий.

Обязанностью органов государства разных стран стало раскрытие информации, которая определена в законодательстве, создаются органы, которые ответственны за развитие электронного правительства, также используется механизм формирования в существующих органах государства специальных подразделений. Данные процессы самоорганизации системы публичной власти под задачи информационной эпохи затрагивают правосубъектность органов публичной власти.

В науке нет единства в оценке изменений в публично-правовой сфере под влиянием цифровизации. Концепцию электронного государства одни исследователи сводят к созданию особой коммуникативной инфраструктуры, основанной на цифровых технологиях [47. С. 68]. Другие отмечают более глубокие изменения – выделяют особую политико-правовую организацию, которая обладает суверенной властью, придающей общеобязательность праву, обеспечивающей правопорядок

и законность [9. С. 278; 19]. Однако в этих подходах не изучается правовое положение органов государства и их правосубъектность.

Формирование новых отношений на базе инновационных технологий не означает необходимость отказа от выработанных в науке подходов к изучению правосубъектности органов публичной власти. Отметим факторы позволяющие использовать выработанные ранее положения доктрины относительно органов публичной власти. В конструкции электронного государства институциональный подход выделяет организацию публичной власти населением и отражает традиционное понимание сущности и признаков государства, его функций. В рамках системного подхода выделяется система органов государства. Организационный подход определяет электронное государство как организацию публичной власти на основе информационных технологий. Поэтому в концепции цифрового государства сущность государства связана с публичной властью.

Публичная власть как социальное явление связана с выражением интересов территориального публичного коллектива. Она формируется в социуме для ведения общих дел, руководства и сохранения сообщества, для ограничения противоборства социальных групп [63. С. 83]. Решение перечисленных задач может осуществляться с использованием информационных технологий. Они облегчают выявление в организованном сообществе «общей воли» и формирование публичной власти, но территориальный публичный коллектив является источником социальной власти. «Самодвижение» отношений, внутренние процессы в социальной системе (сложные и многообразные взаимодействующие уровни структурной организации) относятся к проявлению всеобщего закона причинности [62. С. 6]. Информационные технологии не изменяют закономерность: взаимодействия людей в социальной системе формируют публичную власть.

Потребности людей, проявляющиеся в сознании как интересы, в процессе взаимодействия людей формируют общественный интерес. В бизнесе уже используются специальные компьютерные программы, которые прогнозируют формирование интересов человека. Для сферы публичного управления подобные технологии пока не предложены. Реализацию актуализированных общественных интересов в сообществе осуществляет публичная власть [31. С. 8]. Информационные технологии могут быть использованы в этих процессах. Социальная система определяет институционализацию интересов [29. С. 14]. Поэтому полагаем, что создание «виртуальных личностей», «электронных копий» органов государства не сможет заменить традиционную институционализацию общественного интереса – формирование органов публичной власти. «Цифровое государство» не приведет к исчезновению социальных институтов публичной власти.

В законодательстве и доктрине выделен принцип единства системы публичной власти, системообразующим ядром которой признается государственная власть. Цифровизация публичного управления может усилить единство публичной власти и обеспечить контроль за согласованностью деятельности ее элементов – органов публичной власти.

Публичная власть в отечественной доктрине описана как система с иерархичной взаимосвязью между видами властей и с государственной властью на вершине системы. Во французской и англо-саксонской доктрине обосновывается децентра-

лизация государственной власти. Компьютерные технологии позволяют обеспечить и единство, и децентрализацию публичной власти.

Раскрытие сущности публичной власти обычно связывают с понятием «социальная власть». Понимание последнего понятия зависит от выбора методологических и эпистемологических позиций. В публичной власти можно выделить позитивное содержание: способность конструировать политические порядки, в которых власть является способом регулятивного общения между равными лицами [65. Рр. 59–74]. Такой подход согласуется с антропологическим принципом в понимании государства. Информационные технологии облегчают конструирование людьми государства и его органов. Власть осуществляется без насилия, так как она поддерживается гражданами и легитимируется при их коммуникации. Компьютерные технологии обеспечивают последнее. Ученые констатируют недостаточность исследования феномена публичной власти [31. С. 4] и отсутствие общепризнанного понимания ее сущности [25. С. 6–97; 13. С. 45–77]. В потенциально-волевом подходе власть проявляется как структурные взаимоотношения, ее сущность – проведение определенной воли одних лиц вопреки сопротивлению воли других [36]. В системе органов публичной власти власть проявляется как структурное взаимоотношение и подчинение воли (общее правило), а преодоление сопротивления других лиц является исключением. Информационные технологии позволяют расширить отношения управляющий – управляемый, дополнить взаимосвязь волей обратными связями (передача воли управляемых).

Структурно-функциональный подход в понимании власти делает акцент не на принуждении, а на доверии [82. С. 237], способности распределять ресурсы, концентрировать интересы и принимать значимые для общества решения [33. С. 949–961]. Этот подход характеризует власть как свойства социальной системы, обеспечивающие устойчивость и координацию интересов [48. С. 16]. Коммуникативные теории рассматривают власть как феномен многократного опосредованного и иерархизированного механизма общения между людьми. Власть является продуктом двусторонней коммуникации равных субъектов. Принуждение указывает на слабость или отсутствие власти [3. С. 21–31]. В обществе насилие не воспроизводит и не легитимирует власть, оно разрушает ее, так как нарушает коммуникацию людей. Власть – это коммуникативный код политической и правовой системы [24]. Рассматриваемый подход позволяет определить власть как отношение, приводящее к согласию в обществе [40], к его единству, в котором личности формально равны и независимы. Однако в современной политике невозможно исключить властные техники для достижения групповых целей [76. Р. 222]. Информационные технологии обеспечивают сбор информации, которая может быть использована как для обеспечения согласия людей, так и для принуждения.

Государство является социальным, политическим и правовым феноменом, который вызывает трудности при теоретическом осмыслении [1. С. 20]. «Государство есть универсальная публичная организация общества для управления общими делами на основе права» [50. С. 54, 56]. Его сущность раскрывают через понятие «правовая форма» публичной власти, которая устанавливает правопорядок и защищает его. Публичная власть признается устойчивым явлением [45. С. 5], формы

властвования и виды публичной власти сохраняются длительное время и воспроизводятся людьми (принцип антропоцентризма). Политическое мировоззрение населения, сформированное культурой, определяет выбор формы и структуры власти. Приведенные выше положения сохраняют свое значение для информационного общества и цифрового государства.

Государство придает публичной власти черты: она воплощает концентрацию силы, ее сущность выражает носитель власти, государство устанавливает правовые формы общественных отношений, в которых проявляется власть. Эти признаки отличают государственную власть от иных видов власти. Сущность государственной власти связана с суверенитетом. Информационная безопасность в деятельности органов публичной власти связана с осуществлением суверенитета. Публичная власть реализуется ее органами. Правовая природа органа государства или местного самоуправления раскрывается в положении: орган является субъектной формой организации публичной власти. Данные положения не меняют цифровые технологии.

В современных правовых порядках органы государства – субъекты права. С позиции коммуникативного правопонимания субъект права есть система правовых отношений в форме взаимных прав и обязанностей, связывающих людей в коммуникативное правовое сообщество и определяющих их поведение для удовлетворения разных потребностей [39. С. 748]. Орган публичной власти обладает следующими признаками субъекта права: обособлен от других субъектов, обладает правосубъектностью, юридической волей, правовым интересом, находится в отношениях с другими органами публичной власти и государством, он признается ценностью в праве [7]. Приведенные признаки выделяются во всех элементах цифрового государства. Центральной характеристикой органа публичной власти как субъекта права является правосубъектность.

Понятие «правосубъектность» не применяется в отечественном законодательстве [30]. В зарубежных юрисдикциях [58] это понятие используется более столетия. Понятие стало формироваться в немецком публичном праве в конце XIX в. В отечественной доктрине его разработка началась с идеи о включении в его содержание элементов право- и дееспособности [20]. Хотя правосубъектность исследуется продолжительное время, однако остаются нерешенными теоретические вопросы, связанные с определением ее сущности, содержания и соотношения с другими понятиями [38. С. 29]. В доктрине выработано несколько подходов к раскрытию сущности понятия. Среди них признание правосубъектности искусственным конструктом [38. С. 34], динамической системой, включающей стадии (первая – правоспособность, вторая – дееспособность) и обеспечивающей органу публичной власти приобретение качеств, необходимых для коммуникации [6. С. 38]. В настоящей статье принят первый подход к сущности правосубъектности. Содержание этого конструкта раскрывается через понятия: «возможность», «способность», «свойство», «качество».

Философский подход к сущности понятия субъекта права выделяет взаимное признание субъектами друг друга и положение субъекта как цели. Поэтому правосубъектность проявляется не только в способности обладать правами или обязанностями, не только в отношении с государством, но и в том, чтобы быть центром права. В концепции цифрового государства структура системы органов

публичной власти (т. е. связи между ними) дополняются новыми отношениями. Создается представление, что в них субъектность лица не имеет существенного значения. Нормативное регулирование электронного государства показывает, что основой «отношений» в цифровом государстве служат субъектные отношения между органами публичной власти, так как именно они обязаны использовать новые технологии, создавать электронные платформы, определять процедуры и т. д.

В концепции цифрового государства на первый план ученые выдвигают задачу построения новой формы аппарата государства. В зарубежной литературе утверждается о появлении “digital administrative state” [74. Р. 2].

Структуру нового типа государства предлагают рассматривать с учетом разделения властей. Такой подход близок к концепции о выделении в цифровом государстве «электронных» демократии, правительства, правосудия. Однако, пока отсутствуют теоретические разработки (базис) для такой структуры, не обоснованы принципы ее построения и деятельности. Можно предположить, что органы публичной власти как социальные институты сохранятся, но содержание их правосубъектности изменится. Выделим направления возможных изменений.

Законодательную ветвь власти в электронном государстве рассматривают как деятельность законодательных органов с использованием информационных систем. На практике это сводится к применению системы голосования (в Великобритании, США, Франции и др.); в теории обсуждается возможность привлечения граждан к работе над законопроектами (использование технологии гипертекста, проведение голосования для выбора формулировок). В законодательстве России допускается не только обсуждение законопроектов с использованием сайтов в сети Интернет [52], но и голосование (при проведении референдумов и др.) с использованием специальной автоматизированной программы [54]. Удаленное электронное голосование (remote electronic voting) предусмотрено в зарубежном законодательстве (Франция [75], Испания, США, Швейцария и др.). Особенностью является возможность гражданина менять свой выбор до момента окончания голосования; этому корреспондирует обязанность органа государства осуществлять учет волеизъявления, который осуществляется с использованием информационных технологий – специальной программы для сохранения данных (асимметричное шифрование и т. д. [61. С. 479]). Дополнительной обязанностью органа государства становится контроль, чтобы гражданин не мог осуществить «двойное голосование». Обязанностью органов также является обеспечение тайны голосования; принцип тайны голосования стал препятствием для введения электронного голосования в ряде стран (Норвегия, Ирландия и др.). Технические проблемы в компьютерных технологиях и затруднительность решения их органами государства привели к отказу от использования голосования по Интернету в ряде стран, в Великобритании вопрос о легитимности такого голосования послужил поводом для прекращения электронного голосования. В Канаде в половине муниципалитетов проводилось интернет-голосование, в большинстве из них это единственный способ голосования. Конституционный Суд ФРГ указал на принцип открытости выборов при электронном голосовании (т. е. должна быть возможность общественной проверки всех этапов выборов). Этот принцип приводит к установлению для органов государства дополнительных обязанностей.

В России при проведении эксперимента по дистанционному электронному голосованию предусматривалось [57] создание участковой избирательной комиссии, которая организует, обеспечивает, осуществляет и подводит итоги голосования. Избиратель идентифицируется комиссией [18]. В возможности органов государства при проведении такого голосования включается: установление требований к программному обеспечению и программно-аппаратному комплексу, проведение открытой экспертной оценки программного обеспечения, формирование избирательных комиссий, контроль за их деятельностью, направление избирателям специального кода для участия в голосовании. При этом ученые отмечают разные возможности, которые предоставлялись программным обеспечением: на сайте Mos.ru допускалась возможность изменить волеизъявление, а на сайте госуслуг такая возможность отсутствовала. Формирование электронной демократии не завершено. В отдельных странах было запрещено проведение электронного голосования или государство не ввело его [10. С. 141–205]. Таким образом, цифровые технологии изменяют возможности органов публичной власти в рамках «электронной демократии», общее направление – возложение на них дополнительных обязанностей.

Для электронной исполнительной власти выделены функции: межведомственный обмен информацией (граждане в нем не участвуют), взаимодействие органов государства и бизнеса (новые технологии по электронной торговле, государственные заказы и др.), технологии информационной открытости органов государства и оказания публичных услуг гражданам. По данным ООН, в 2018 г. Москва являлась лидером среди 40 городов мира по развитию «электронного правительства» [5. С. 58]. Однако практику построения электронного правительства в России ученые не оценивают как эффективную. В отечественной доктрине подход к электронному правительству ограничивается: оно рассматривается не как трансформация публичного управления, а лишь как поддержка инновациями существующей административной системы, т. е. происходит подмена электронного правительства автоматизацией и информатизацией административной деятельности. Юридически российская модель электронного правительства не нацелена на поддержание граждан, ее рассматривают как «псевдо модель».

«Электронное правосудие» рассматривается в литературе как особая форма юрисдикционной деятельности, в которой происходит коммуникация в электронной форме; коммуникационные технологии используются при рассмотрении судебных дел и для предоставления судебных актов в электронной форме. Во многих странах предусмотрена возможность подачи документов в электронной форме [53]. В отдельных странах (США, Великобритания и др.) введена подготовка судебных дел с использованием «электронного дела». В западноевропейских странах концепция «электронного правосудия» рассматривается широко и не сводится только к использованию цифровых технологий. В Великобритании происходит перестройка судебного процесса и его цифровизация. Аналогичные процессы происходят в Австрии [68], Верховный суд которой указывает, что цифровые технологии усилят возможности судов, т. е. затронут содержание их правосубъектности. В России применяются система цифрового судебного делопроизводства и удаленное участие в слушании дела. В США онлайн-урегулирование споров применяется с 1996 г.

В ЕС разработана процедура урегулирования малых претензий (ЕССР) в электронной форме, она носит рекомендательный характер для государств – членов Союза. В литературе обсуждается вопрос о замене судей «электронными судьями» [32. С. 62].

Таким образом, цифровые технологии меняют работу всех ветвей публичной власти [15]. Наиболее существенные изменения затронуты в рамках «электронного правительства». Однако эти изменения не опираются на теоретические исследования фундаментальных понятий – «субъект права», «правосубъектность» – применительно к органам публичной власти. Приведенные выше особенности публично-правовых отношений показывают, что изменяются возможности и правовое положение органов публичной власти. Поэтому допустимо использовать для их анализа подход современной теории к сущности правосубъектности: раскрытие ее через понятия: «возможность», «способность», «свойство», «качество».

Возможность является категорией диалектики, она понимается как нечто существующее, а не только мыслимое [4]. Возможность обладает бытием. Возможности нет вне действительности [12. С. 238, 240]. И. Кант отнес возможность к характеристике структуры мышления и модальной характеристике бытия. Применительно к субъекту возможность раскрывается через «способность» действовать, изменяться, превращаться. Деятельность формирует субъект, поэтому возможность связана с его формированием. При определении возможностей органа публичной власти и их осуществлении происходит формирование правосубъектности. Поэтому новые возможности органов государства в цифровом государстве означают количественное изменение содержания их правосубъектности. К социальной основе правосубъектности относят возможность волевого и осознанного поведения и отмечают генетическую связь между понятиями «разум», «сознание» и «правосубъектность» [11. С. 138]. Эти аспекты применительно к органу публичной власти в цифровом государстве связаны с подготовкой служащих органов государства к участию в новых отношениях и использованию новых технологий.

В доктрине к сущности правосубъектности относят обладание абстрактной *способностью* быть носителем прав и юридических обязанностей [2. С. 139]. В философии понятие «способность» означает внутреннее свойство, присущее объекту, которое проявляется только в отношениях. Для органа публичной власти способность есть нормативно заданное возможное поведение. Специфика правосубъектности органа публичной власти выявляется при понимании ее сущности как возможности. На уровне отрасли права конкретизируются возможности приобретать права, поэтому можно выявить различия в правосубъектности разных лиц. В имущественных отношениях содержание правосубъектности органа публичной власти описывается предикатами: «неполная», «неполноценная», «ущербная» и т. д. [16. С. 240, 247]. В публичных отношениях, которые описывает понятие «цифровое государство», неполнота правосубъектности не проявляется.

Различия в правосубъектности связаны с фиксацией и нормированием стабильных свойств субъекта права. У органа публичной власти такой характеристикой является нахождение в системе органов в иерархических отношениях при осуществлении публичной власти. Термин «способность» неполно раскрывает существо

правосубъектности [19. С. 56], т. к. он не охватывает предоставленные по закону возможности (или юридические обязанности), не зависящие от воли субъекта права.

Использование категории «качество» для определения сущности правосубъектности позволяет выделить устойчивые взаимоотношения элементов, отражающие специфику субъекта права. Философская категория «качество» является основанием всех свойств вещи, но качество проявляется только в отношениях с другими объектами. Орган публичной власти проявляет качество субъекта права в отношениях с другими лицами. Хотя при использовании информационных технологий различие между разными органами публичной власти нивелируются, однако оно выявляется на нормативном уровне (проявляется в разных функциях органов государства в отношениях цифрового государства).

Таким образом, категории «возможности», «способность», «качество» выделяют разные аспекты сущности правосубъектности органа публичной власти. Возможность больше относится к характеристике деятельности субъекта права, способность и качество – к характеристике самого субъекта. Поэтому они вместе могут быть использованы для раскрытия сущности понятия «правосубъектность органа публичной власти» в цифровом государстве.

В доктрине государство предложено рассматривать как «платформу» [37. С. 40]. Эта концепция потребует изменений всех процессов государственного управления. Для развития цифрового государства предлагается проведение административной реформы, преобразование органов публичной власти. Ученые признают необходимость «революции» цифровизации государственного управления. В настоящее время цифровые технологии в государственном управлении выполняют вспомогательную роль, процессы цифровизации государственного управления разрознены. Цифровые технологии позволяют упростить административные процедуры, сократить их количество, снять отдельные административные барьеры.

Законодательство не допускает применения информационных технологий к определенным публичным функциям [55]. Органы публичной власти определяют перечень услуг, которые оказываются в электронной форме, это затрагивает только осуществление отдельных государственных (муниципальных) полномочий или функций. Орган публичной власти обязан принять административный регламент и стандарт оказания услуги, создать специальный портал оказания услуги. «Инфраструктура» электронного правительства включает единый портал государственных услуг [42], единую систему идентификации, систему межведомственного взаимодействия [41]. Компьютерные технологии используются при нормотворчестве, но они касаются только обмена документами и использования электронной подписи. Органы публичной власти обязаны обеспечить взаимодействие информационных систем при осуществлении публичных функций и при оказании публичных услуг. Предусмотрены унифицированные правила взаимодействия информационных систем, требования к их интеграции [43].

Перечисленное показывает, что технические аспекты новых отношений влияют на обязанности органов публичной власти. Так, они обязаны: определить модель электронной записи, способ уведомлений граждан, доработать используемый органом публичной власти электронный сервис или разработать новый,

выполнять административные процедуры в электронной форме и др. Поэтому цифровизация влияет на содержание правосубъектности органа публичной власти. Можно отметить и влияние на системные отношения. Один из органов публичной власти наделяется возможностями оператора информационной системы [42], другой – возможностями по ведению информационного ресурса, по согласованию технического задания, выступать заказчиком создания электронных систем. Однако электронный способ передачи информации не определяет содержание тех возможностей, входящих в правосубъектность органа публичной власти, которые являются ключевыми: принятие управленческого решения, властный характер полномочий и т. д.

Индустриализация XIX в. потребовала создания административной машины для ежедневного управления и осуществления законодательства [72. Р. 44]. Классическая бюрократическая организация государства долго признавалась единственной формой, соответствующей современным экономическим отношениям. В ней активность органов государства основана на юридических обязанностях. Эта система основана на принципах: иерархии (контроль над нижестоящими органами), применение правил (формализуются в документах) и специализации. Информационные технологии влияют на структуру организации публичной власти, они позволяют обеспечить координацию действий органов государства.

В теории рассматривается «виртуальное государство», которое обозначает совокупность «виртуальных органов» (в США – агентств, департаментов) и публично-частных сетей. Развитие такого «государства» проходит ряд стадий: от простого использования сетевых ресурсов органом государства до организации непосредственной связи с министром и получения официальных документов. Организационная структура становится менее жесткой и менее нормативно ограниченной, шире используются горизонтальные отношения. Если в классической модели публичной власти ее органы формируют управленческое решение и контролируют его исполнение другими субъектами права, то отношения “e-governance” больше включают граждан, поэтому шире используются демократические формы взаимоотношений – сотрудничество и координация действий. На Международном конгрессе административных наук (2004 г.) отмечалось, что “e-governance” не сводится к применению новых технологий, а является изменением способа организации и использования публичной власти. При этом зарубежные исследователи не выделяют изменения в правосубъектности органов публичной власти.

Начало нового тысячелетия относится к периоду трансформации публичного управления, происходит пересмотр форм и методов взаимодействия органов государства с обществом и между собой. С началом нового тысячелетия концепция цифрового государства стала охватывать вопросы задач, функций и полномочий органов государства. В настоящее время только определяются пределы влияния информационных технологий на институты публичной власти. Но в отечественной доктрине были поставлены вопросы о природе цифрового государства, о возможности рассматривать его как новый тип государства. Ученые предлагают разные подходы к их решению, общепринятого ответа на них не выработано. В предложенных доктриной типологиях государств «цифровое государство» не выделяется

[35]. Если использовать в качестве критерия группировки государств особенности технологической конструкции – основания государства, – можно выделить особый «тип» государства, основанный на цифровой кодировке [46. С. 3–11]. Содержание этого понятия только разрабатывается учеными. При анализе на философском уровне возникающих отношений компьютерные технологии рассматриваются как отличительный признак нового типа государства [17]. Специфику видят в том, что эти технологии обеспечивают постоянное влияние «центра» на «периферию». При традиционных средствах коммуникации это было затруднительно в государствах с обширными территориями. Компьютерные технологии не создали отношений, которые могли бы заменить бюрократический базис государства, сложившийся в конце Средневековья, однако утверждается о формировании «виртуальной бюрократии» [72. Р. 44–61]. Новые технологии могут быть использованы при изменении способа организации публичного управления, который, по прогнозам исследователей, разрушит бюрократический аппарат государства и заменит его на холдинговый тип организации управления общественными отношениями [51. С. 453]. В настоящее время бюрократически организованный механизм государства сохраняется.

Отличительной чертой цифрового государства считают электронное правительство [23. С. 17]. Соотношение этих понятий не имеет общепризнанного решения. Можно выделить несколько подходов. Первый связан с отождествлением «цифрового государства» и «цифрового правительства» [21. С. 15]. Во втором подходе электронная демократия как более широкое понятие включает в себя электронное государство. В зарубежном праве электронное правительство рассматривается как важнейший элемент государственного управления. Третий подход считает цифровое государство широким понятием, включающим несколько элементов: «электронную демократию», «электронное правительство», «электронное правосудие» [21. С. 9]. Эти понятия охватывают все ветви публичной власти. В этом подходе центральным элементом признается электронное правительство [34].

Идея электронного государства не должна сводиться только к средству коммуникации между государством и обществом. Она затрагивает модель участия государства в общественных отношениях и предполагает модернизацию механизма государства (в том числе на уровне аппарата). Новые технологии способствуют единству государства через системность и неразрывность государственного управления, через систему электронного управления органами публичной власти и через предоставление публичных услуг населению.

Можно выделить две тенденции, влияющие на публично-правовую организацию общества и властно-управленческую деятельность: внутринациональное информационное пространство (национальные технологии, средства и методы информационно-коммуникативного воздействия) и глобализация. Эти тенденции участвуют в формировании инновационных форм публично-властной организации. Ученые считают, что происходят качественные изменения в публичном управлении, так как: (1) меняется система организации публичной власти; (2) меняются методы и формы управления; (3) меняются отношения государства и гражданского общества [35. С. 692].

Проблема дебюрократизации является общей для всех стран. Электронные ресурсы позволяют формировать общение с государственными органами, минуя чиновников.

Правосубъектность органа государства важна для ряда элементов “цифрового государства”:

- формирование органами государства информации для “e-public network”;
- в “e-public administration” новые формы организации управления можно реализовать, если этого допускает правосубъектность органа государства; для этого разрабатывается концепция «виртуального государства», в котором происходит координация властного воздействия и сотрудничества органов государства; реализуется идея создания виртуальных органов [82. Р. 4];
- для политико-правовых процессов, связанных с формированием и осуществлением публичной власти при электронном голосовании при выборах и непосредственно осуществлении населением референдумов (“e-democracy”);
- для процесса оказания публичных услуг органами публичной власти (“e-services”).

Заключение. Формирование концепции цифрового государства и законодательство, регулирующее вопросы цифрового государства, затрагивают отдельные элементы правосубъектности органа государства. На данном этапе развития концепции и на нормативном уровне слабо отражено влияние инновационных технологий на правовое положение органов государства и на содержание их правосубъектности, в программных документах не идет речи об определении правосубъектности органов государства с учетом специфики цифровизации. Поэтому отсутствуют основания для отказа от подхода к правосубъектности органов публичной власти как правовому конструкту, сущность которого раскрывается через понятия «возможность», «способность», «качество» органа публичной власти. Эти понятия могут быть использованы для определения правового положения органа публичной власти в цифровом государстве.

Список литературы

1. Алексеев Н. Н. Очерки общей теории государства. М., 1919. 208 с.
2. Алексеев С. С. Общая теория права. Курс в двух томах. Т. 2. М.: Юрид. лит., 1982. 359 с.
3. Арендт Х. Массы и тоталитаризм // Вопросы социологии. 1992. № 2. С. 21–31.
4. Аристотель. Метафизика // Аристотель. Сочинения в 4 т. Т. 4. М.: Мысль, 1983. 830 с.
5. Артемова П. В., Камолов С. Г., Константинова А. Н. Электронное правительство: динамика взаимодействия государства и российского общества в XXI веке // Власть. 2019. № 3. С. 57–62.
6. Архипов С. И. Конструкция правосубъектности: недостатки, противоречия, пути их устранения // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ: сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / В. Ф. Яковлев, Т. Я. Хабриева, В. К. Андреев и др. М.: Статут, 2017. С. 35–41.

7. Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. 469 с.
8. Бодияр Ж. Соблазн. М.: Ad marginem, 2000. С. 96.
9. Васькова М. Г. Проблемы построения электронного государства: теоретические аспекты // Социально-экономические явления и процессы. 2010. № 3(019). С. 278–280.
10. Венецианская комиссия о выборах и избирательных технологиях / под ред. Хабриевой. М., 2020. 400 с.
11. Гаджиев Г. А. Гражданская правоспособность с точки зрения онтологии права // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ: сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / В. Ф. Яковлев, Т. Я. Хабриева, В. К. Андреев и др. М.: Статут, 2017. С. 135–138.
12. Гегель Г. Энциклопедия философских наук. Часть 1. Логика // Гегель Г. Сочинения. Т. 1. М., Л.: Государственное издательство, 1929. 452 с.
13. Государственная власть: теоретико-методологические и правокультурные аспекты: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. 463 с.
14. Григорьев П. В. «Электронное правительство» в политико-административном управлении современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Ярославль, 2009. 25 с.
15. Данилов Н. А. Правовое регулирование электронного правительства в зарубежных странах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 22 с.
16. Дозорцев В. А. Принципиальные черты права собственности в Гражданском кодексе // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика: сб. памяти С. А. Хохлова. М.: Международный центр финансово-экономического развития, 1998. 480 с.
17. Елизаров М. В. Современное государство в эпоху глобализации: социально-философский анализ: дис. ... канд. философ. наук. Уфа, 2010. – 159 с.
18. Закон г. Москвы от 22.05.2019 № 18 // СПС «КонсультантПлюс».
19. Залоило М. В. Законность и целесообразность в обществе постмодерна: пересмотр сложившейся классической модели // Журнал российского права. 2020. № 6. С. 22–37. DOI: 10.12737/jrl.2020.065
20. Илларионова Т. И. Структура гражданской правоспособности. Правовые проблемы гражданской правосубъектности: межвузовский сборник научных трудов / отв. ред. О. А. Красавчиков. Свердловск, 1978. Вып. 62. С. 54–64.
21. Иоффе О. С. Спорные вопросы учения о правоотношении // Очерки по гражданскому праву. Сборник статей. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1957. С. 55–56.
22. Киселев А. С. Формирование идеи электронного государства и особенности ее реализации: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... кандид. юрид. наук. Белгород, 2018. 24 с.
23. Козлова И. А. Институт бюрократии во Франции: теория и практика становления: дис. ... канд. полит. наук. М., 2015. – 27 с.
24. Концепция цифрового государства и цифровой правовой среды / Н. Н. Черногор, Д. А. Пашенцев, М. В. Залоило и др. М.: ИЗиСП при Правительстве РФ: Норма: ИНФРА-М, 2021. 246 с.

25. Луман Н. Власть. М.: Праксис, 2001. 249 с.
26. Любашиц В. Я., Мордовцев А. Ю., Мамычев А. Ю. Государственная власть: парадигма, методология и типология: монография. Ч. 1. М.: Юрлитинформ, 2013. 400 с.
27. Любашиц В. Я. Эволюция государства как политико-правового института: дисс. ... д-ра юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2005. 302 с.
28. Маклюэн М. К. Ф. Война и мир в глобальной деревне. М.: АСТ: Астрель, 2012. 219 с.
29. Мамут Л. С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. 2001. № 7. С. 5–14.
30. Мартиросян С. А. Социальный интерес в политическом пространстве (социально-философский анализ): автореф. дис. ... канд. философ. наук. Ростов-на-Дону, 2005. 23 с.
31. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.
32. Минаков П. А. Публичная власть: политологический аспект: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Уфа, 2007. 20 с.
33. Морхат П. М. Право и искусственный интеллект: монография. М.: ЮНИТИ, 2018. 543 с.
34. Мухаев Р. Т. Хрестоматия по теории государства и права, политологии, истории политических и правовых учений. М.: Приор, 2000. 1104 с.
35. Обрывкова Н. О. Электронная демократия в современном постиндустриальном обществе: дис. ... канд. полит. наук. СПб., 2006. – 194 с.).
36. Общая теория государства: классические и современные вопросы: монография. – М.: Юрлитинформ, 2021. 712 с.
37. Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2007 № 797-О-О // СПС «КонсультантПлюс».
38. Панкратов И. Ю., Свертилова Н. В., Лидэ Е. Н. Цифровое государство: новая матрица компетенций для цифровой трансформации // Государственная служба. 2018. Т. 20, № 1. С. 38–43.
39. Пашенцев Д. А. Правосубъектность в современной теории права // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ: сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / В. Ф. Яковлев, Т. Я. Хабриева, В. К. Андреев и др. М.: Статут, 2017. – С. 29–34.
40. Поляков А. В. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: Курс лекций. СПб.: Издательский дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2004. 863 с.
41. Постановление от 11.12.1998 № 28-П // СПС «КонсультантПлюс».
42. Постановление Правительства РФ от 08.09.2010 № 697 // СПС «КонсультантПлюс».
43. В России – Минцифра (см.: Постановление Правительства РФ от 24.10.2011 № 861 // СПС «КонсультантПлюс»).
44. Приказ Минкомсвязи России от 07.09.2015 № 329 // СПС «КонсультантПлюс».
45. Рачинский В. В. Публичная власть как общеправовая категория (Теоретико-прикладной аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003. 25 с.

46. Романович Н. А. Формирование и воспроизводство образа власти в российском обществе. Воронеж, 2009. 397 с.
47. Ромашов Р. А. Цифровое государство (digital state) – новый тип государства или форма глобального мирового порядка? // История государства и права. 2017. № 4. С. 3–11.
48. Савинков В. И. Формирование информационного общества – приоритет государственной политики РФ // Власть. 2011. № 4. С. 67–70.
49. Слозовский Д. Е., Шулина Н. В. Политология: учебное пособие для вузов. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт, 2020. – 156 с.
50. Сморгун Л. В. От электронного государства к электронному правлению: смена парадигмы // Политическая наука. 2007. № 4. С. 20–49.
51. Тихомиров Ю. А. Государство: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. 319 с.
52. Тофлер А. Адаптивная корпорация // Новая индустриальная волна на Западе. Антология. М.: АCADEMIA, 1999. 640 с.
53. Указ Президента РФ от 09.02.2011 № 167 // СПС «КонсультантПлюс».
54. Федеральный закон от 14.11.2002 г. № 137-ФЗ. Ст. 6.4 // СПС «КонсультантПлюс» (порядок в отношении ГПК РФ введен в 2016 г.).
55. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ. Ст. 64.1 // СПС «КонсультантПлюс».
56. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ. ч. 2.3 ст. 1 // СПС «КонсультантПлюс».
57. Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
58. Федеральный закон от 29.05.2019 № 103-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
59. Федеральный закон Швейцарии о международном частном праве. Ст. 34. URL: <https://pravo.hse.ru/intprilaw/doc/042901>
60. Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 5–16.
61. Хабриева Т. Я. Технологические императивы современного мира и право // Journal of Foreign Legislation and Comparative Law. 2023. Т. 19, № 1. С. 5–12.
62. Худолей Д. М., Худолей К. М. Электронное голосование в России и за рубежом // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2022. Вып. 57. С. 476–503.
63. Черненко А. К. Причинность в истории. М.: «Мысль», 1983. 204 с.
64. Чиркин В. Е. Публично-правовое образование. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. 335 с.
65. URL: https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/882/?utm_referrer=https%3a%2f%2fya.ru%2f
66. Arendt H. The Communicative Power // Power / Ed. S. Lukes. Oxford, 1986. Pp. 59–74.
67. Calista D. J., Melitski J. E-government and E-governance: Converging Constructs of Public Sector Information and Communications Technologies // Public Administration Quarterly. 2007. Vol. 31, № 1/2. Pp. 87–120.
68. Clinger Cohen Act (1996) Public Law 104–106. URL: <https://dodcio.defense.gov/portals/0/documents/ciodesrefvolone.pdf>

69. Corporate Plan 2019–2020 .URL: <https://www.transparency.gov.au/sites/default/files/reports/corporate-plan-2019–2020.pdf>
70. De la Fuente J. M.R. E-Government Strategies in Spain Local Governments // Local Governments Sturdies. 2013. URL: <https://docta.ucm.es/rest/api/core/bitstreams/6b4ded38–102a–4a63–8b9e–66053fdee126/content>
71. URL: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED 384294.pdf>
72. Electronic Government. 4 p. URL: <https://ntouk.files.wordpress.com/2015/06/post-pn-110.pdf>
73. Fountain J. E. Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2001. 253 p.
74. Government ICT Strategy. March 2011. 25 p.
75. Justice in the Digital State: Assessing the Next Revolution in Administrative Justice. Bristol University Press, 2019. 144 p.
76. Избирательный кодекс от 27.10.1964. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070239
77. Habermas J. Hannah Arendt's Communications Concept of Power // Hannah Arendt Critical Essays. / Ed. L. P. Hinchman, S. K. Hinchman / State. University of the New York Press, 1994. 460 p.
78. Latre J. L. B. Implementing E-Government in Spain // Electronic Government. 2003. Pp. 442–447.
79. s. 45 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-26318>
80. Memorandum of electronic government 17.12.1999. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/WCPD-1999-12-27/pdf/WCPD-1999-12-27-Pg2641.pdf>
81. Muñoz-Cañavate A., Hípola P. Electronic Administration in Spain: From its Beginning to the Present // Government Information Quarterly. 2011. Vol. 28, № 1. Pp. 74–90.
82. Naisbitt J., Aburdence P. Megatrends 2000: New Directions for the 1990's. N.Y.: William Morrow and Company Inc., 1990. 392 p.
83. Parsons T. On the Concept of Political Power // Proceedings of the American Philosophical Society. 1963. Vol. 107, № 3. 584 p.
84. Public Law 107–347 on 12.17.2002. URL: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/2458/text>
85. URL: https://ciaotest.cc.columbia.edu/olj/gli/gli_nov2003/gli_nov2003c.pdf
86. URL: <https://www.archives.gov/about/laws/egov-act-section-207.html>