



DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2021.3.2>

UDC 340.12
LBC 67.1(0)6



Submitted: 30.04.2021
Accepted: 05.06.2021

THE THEORY OF “SMART REGULATION”: THE IDEOLOGICAL AND HISTORICAL CONTEXT OF FORMATION¹

Vladimir V. Slezhenkov

Volgograd State University, Volgograd, Russian Federation

Introduction: the scientific interest in studying the specifics of the formation of the “smart regulation” theory is due to both its controversial nature, novelty, practical orientation, and a certain fragmentary coverage of relevant issues in Russian jurisprudence. **Methods:** the methodological framework for the study is a set of methods of scientific cognition, among which the main ones are the general scientific dialectical, comparative law, logical-syntactic methods, the semantic methods of cognition, as well as the methods of cause-and-effect analysis, forecasting, synthesis, and analysis. **Results:** the study reveals the theoretical background and socio-historical context of the emergence of the ideas of “smart regulation”, shows the features of their conceptualization and differences from previous scientific views on the phenomenon of legal regulation. The paper substantiates the **conclusions** about the need for an expanded interpretation of the ideological and theoretical foundations of “smart regulation”, whose specifics are due to the long tradition of the development of previous political and legal thought.

Key words: smart regulation, less regulation, better regulation, state regulation, legal regulation, law-making.

Citation. Slezhenkov V.V. The Theory of “Smart Regulation”: The Ideological and Historical Context of Formation. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*, 2021, vol. 20, no. 3, pp. 12-17. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2021.3.2>

УДК 340.12
ББК 67.1(0)6

Дата поступления статьи: 30.04.2021
Дата принятия статьи: 05.06.2021

ТЕОРИЯ «УМНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ»: ИДЕЙНО-ИСТОРИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ ФОРМИРОВАНИЯ¹

Владимир Владимирович Слеженков

Волгоградский государственный университет, г. Волгоград, Российская Федерация

Введение: научный интерес к исследованию специфики формирования теории «умного регулирования» обусловлен как ее дискуссионным характером, новизной, практической ориентированностью, так и определенной фрагментарностью в освещении соответствующих вопросов в российской юриспруденции. **Методы:** методологическую основу данного исследования составляет совокупность методов научного познания, среди которых основное место занимают общенаучный диалектический, сравнительно-правовой, логико-синтаксический, семантический методы познания, а также методы причинно-следственного анализа, прогнозирования, синтеза и анализа. **Результаты:** в исследовании выявлены теоретические предпосылки и социально-исторический контекст возникновения идей «умного регулирования», показаны особенности их концептуализации и отличия от предшествующих научных взглядов на феномен правового регулирования.

В статье обосновываются **выводы** относительно необходимости расширенной трактовки идейно-теоретических основ «умного регулирования», специфика которых обусловлена длительной традицией развития предшествующей политико-правовой мысли.

Ключевые слова: умное регулирование, меньшее регулирование, лучшее регулирование, государственное регулирование, правовое регулирование, правотворчество.

Цитирование. Слеженков В. В. Теория «умного регулирования»: идейно-исторический контекст формирования // *Legal Concept* = Правовая парадигма. – 2021. – Т. 20, № 3. – С. 12–17. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2021.3.2>

Введение

Вопросы изучения особенностей формирования теории «умного регулирования» («smart regulation») остаются не вполне исследованными в рамках современной российской юриспруденции, несмотря на активное использование соответствующей терминологии и достаточно целостную характеристику отдельных аспектов современного развития данных идей. Преимущественно отечественными авторами обращается внимание на практическую ориентированность данной концепции; в теоретической плоскости преобладают феноменологические, описательные подходы к ее изучению; в свою очередь, в контексте идейной преемственности умное регулирование редуцированно оценивается как результат развития непосредственно предшествующих теорий меньшего регулирования и лучшего (качественного) регулирования (соответственно, «less regulation» и «better regulation»), что к тому же порой сопровождается не вполне корректной трактовкой хронологических рамок их возникновения и преобразования. В этой связи видится необходимым акцентировать внимание на содержательных аспектах характеристики теории умного регулирования в разрезе специфики идейных предпосылок и социально-исторического контекста ее генезиса и формирования.

Пределы государственного правового регулирования в контексте истории политико-правовой мысли

Правовое регулирование традиционно рассматривается в рамках юриспруденции в тесной связи с деятельностью государства; это характерно не только для нашей страны – достаточно, к примеру, обратить внимание на использование терминов «legal regulation», «state regulation», «government regulation» в

англоязычных исследованиях, сопровождающиеся многочисленными смысловыми переключениями.

Вопросы оптимизации регулирующей роли государства всегда в той или иной мере рассматривались в рамках политико-правовых учений как в положительном, так и в отрицательном (ограничительном) контексте. Говоря о последнем, применительно к ранним концепциям дерегулирования (вторая половина XVIII – начало XX в.) стоит упомянуть, в частности, классическую политэкономия и неоклассическую экономическую теорию в Великобритании, физиократов и «ортодоксальных экономистов» во Франции, либеральный индивидуализм в обеих названных странах и в меньшей степени в Германии и Италии (необходимо отметить, что при акценте преимущественно на экономической сфере сторонники соответствующих взглядов отнюдь не ограничивались ее рамками при оценке оптимальных пределов государственного воздействия на общественные отношения).

В то же время параллельно менявшееся в континентальной Европе концептуализированное политико-правовое представление о государственном идеале по линии «полицейское государство» – «государство законности» – «правовое государство» (хронологически этапами перехода между соответствующими концепциями выступали условно начало – середина XIX в. и начало – середина XX в.) опосредовало, напротив, рациональную аргументацию расширения спектра государственного правового регулирования (исходя из постановки проблемы правовой связанности государства, а не границ его деятельности). Это касалось как позитивистских, так и позитивно-социологических (например, солидаризм и институционализм) концепций государства. Стоит оговориться, что сходные процессы в политико-правовой науке стран системы общего права предполагали, напротив, содержа-

тельное ограничение государства, упоминание о котором, соответственно, отсутствует в названии концепции *The Rule of Law* («верховенство права»).

При этом, если континентально-европейские мыслители в деэтистских концепциях делали акцент на принципе невмешательства государства в общественные дела (сформулированная физиократами идея «*laissez-faire*») и его минимализме с функциональной точки зрения (термин «минимальное государство» появится гораздо позже, в XX в.), то англо-американские ученые в первую очередь исходили из идей «негативной свободы» в аспекте средств осуществления государственной власти [5, с. 69–71]. В данном контексте примечательно, что последующие концепции дерегулирования (а затем и лучшего регулирования, «умного регулирования») возникли именно в англо-американском научном дискурсе.

**«Классическое регулирование» –
дерегулирование –
«умное регулирование»: общие контуры
концептуального перехода**

Характеризуя непосредственные идейно-теоретические предпосылки появления современных концепций правового регулирования, необходимо отметить, что они связаны с очередным переосмыслением регулирующей роли государства в 20-е – 70-е гг. XX в., когда последняя существенно возросла в силу ряда факторов (промышленная революция, необходимость преодоления последствий мировых войн, потребность расширения социальных гарантий и т. д.), но затем столкнулась с кризисом, не преодолимым «классическими» регулятивными средствами, вызвавшим потребности дерегулирования (упрощение законодательства, уменьшение административного бремени). Так, в исследованиях по теории государственного управления, как правило, в данном аспекте выстраивается следующая концептуальная хронология: 20-е гг. XX в. – «изобретение регулирования», 50-е гг. XX в. – регулирующее государство, 80-е гг. XX в. – дерегулирование и кризис, 90-е гг. XX в. – регуляторное качество, 2000-е гг. – лучшее регулирование, 2010-е гг. – «умное регулирование» [2, с. 60–61]. По-видимому, такая хроно-

логия обусловлена оценкой превалирующих на том или ином этапе взглядов, тогда как сами концептуальные рамки более подвижны – например, основополагающие принципы «умного регулирования» формировались с 1997 по 2004 г. [10, р. 246–249].

Кроме того, стоит указать, что с середины XX в. в существенной мере стираются и обозначенные выше условные «границы» научного восприятия деэтизации правового регулирования: не только в Великобритании и США, но и в континентально-европейских странах получают значительное развитие социологические и аксиологические подходы, обосновывающие дифференциацию государственного нормативно-правового регулирования и собственно права (например, теории социального и живого права, антитезы «народного права» и «права юристов» и т. д.) [4, с. 33–34]. Примечательно, что в отечественной юриспруденции вопрос о таком различии вплоть до последнего времени ставился лишь фрагментарно (в частности, исключением выступает ряд работ Н.А. Пьянова [3, с. 60–62]), в связи с чем В.А. Цыгановкин справедливо подчеркивает сложившийся приоритет феноменологического (описательного) подхода к трактовке сущности правового регулирования с этистской составляющей над содержательным [6, с. 14].

Если концепция дерегулирования (меньшего регулирования) связана скорее с количественной стороной государственно-правового воздействия на общественную жизнь, то последующие идеи лучшего и «умного регулирования» все более относятся к качественной. Первая из них касается как оптимизации обратной связи в процессе правового регулирования (например, развитие саморегулирования, корегулирования), так и его дальнейшего упрощения и ускорения. В свою очередь, «умное регулирование» предполагает уже не выяснение оптимального объема регулирования, а перенос внимания с процесса на результат, достижение последнего наименее обременительным способом [1, с. 17]. Иными словами, очевиден переход от формальных аспектов оценки правового регулирования к содержательным.

Как отмечают, в частности, К. Кэриган и К. Кольянезе, современное развитие кон-

цепций правового регулирования в указанном направлении связано не только с теорией нового государственного менеджмента (new public management), обычно справедливо упоминаемой в этой связи [1, с. 16], но и с новым институционализмом (такой термин употребляется и применительно к экономической теории, но в данном случае речь идет о широкой трактовке, реконцептуализации классического институционализма в политико-правовом смысле) и последующим переходом к идеям «нового управления» (new governance) [7, р. 108–109]. Речь идет о смещении акцентов с оценки взаимоотношений различных регулирующих органов и структур (избираемых и неизбираемых, публичных и общественных) на взаимодействие регуляторов и регулируемых, поведенческий контроль / волюнтаризм (что упоминается в числе прочих инструментов «умного регулирования» в подобном же динамическом контексте его теоретиками Д. Ганнингом и Д. Синклером) [8, р. 140–141].

Также в разрезе современной концептуальной трансформации взглядов на правовое регулирование заслуживают упоминания такие теории, как электронное государство (с точки зрения средств регулирования), «активизирующее государство» (в структурном смысле – децентрализация, внедрение сетевых элементов в управление), «опережающее состояние государства» (информационная открытость, ориентир на социальный эффект).

Наконец, определенное влияние на развитие представлений об оптимальности правового регулирования, хотя и более косвенное, оказали современные аксиологические и социологические концепции правового государства, исходящие из идей плюрализма социальных регулятивов, оптимизации взаимодействия государства с общественными институтами, соответствие регулирования высоким содержательным стандартам (оговорки здесь, однако, необходимы, поскольку в науке вполне справедливо аргументируется наличие определенной угрозы новым подходам к правовому регулированию ценностям не только классического социального, но и правового государства [9, р. 78–81], что пока может быть осмыслено только в предварительном порядке).

Выводы

Проведенное исследование позволяет заключить, что концептуальные основы теории умного регулирования не исчерпываются переосмыслением идей нового государственного менеджмента и дерегулирования (меньшего регулирования) с точки зрения перехода от количественных аспектов (пределов регулирования) к качественным и от формальных – к содержательным. Возникновение соответствующих идей в рамках англо-американского научного дискурса связано с традиционным акцентом внимания его представителей на средствах ограничения государственной деятельности с позиции «негативной свободы» (в отличие от континентально-европейской традиции). Непосредственно формирование рассматриваемой теории сопряжено с развитием широкого комплекса политико-правовых идей, среди которых, помимо обычно упоминаемых, следует указать: новый институционализм, «новое управление», электронное государство, «активизирующее государство», «опережающее состояние государства», а также в определенной мере социологические и аксиологические концепции правовой государственности. Соответствующие взаимосвязанные в тех или иных аспектах взгляды в конечном счете иллюстрируют, что, с одной стороны, в современном обществе далеко не все правовое регулирование исходит от государства; с другой же – само государственное регулирование с точки зрения содержательных подходов к законности не всегда является правовым.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Исследование выполнено за счет средств гранта Российского научного фонда № 21-18-00484, <https://rscf.ru/project/21-18-00484/>.

The study is financially supported by the Russian Science Foundation, project № 21-18-00484, <https://rscf.ru/project/21-18-00484/>.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Давыдова, М. Л. «Умное регулирование» как основа совершенствования современного правотворчества / М. Л. Давыдова // Журнал российского права. – 2020. – № 11. – С. 14–29.

2. Короленко, А. Д. Исторические аспекты формирования концепции умного регулирования в государственном управлении / А. Д. Короленко // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015. – № 2 (40). – С. 59–62.

3. Пьянов, Н. А. Государственное регулирование как самостоятельная научная проблема / Н. А. Пьянов // Журнал российского права. – 2012. – № 5. – С. 60–67.

4. Слеженков, В. В. Аксиологические подходы к исследованию правовой государственности во французской юриспруденции: ретроспективный анализ / В. В. Слеженков // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5, Юриспруденция. – 2013. – № 3 (20). – С. 33–37.

5. Филиппова, И. С. Концепции ограничения государственной власти: теоретико-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук / Филиппова Ирина Сергеевна. – Н. Новгород, 2006. – 211 с.

6. Цыгановкин, В. А. Правовое регулирование: феноменологический и субстанциональный подходы / В. А. Цыгановкин // Вестник РГГУ. – 2014. – № 15 (137). – С. 13–17.

7. Carrigan, C. The Politics of Regulation: From New Institutionalism to New Governance / C. Carrigan, C. Coglianese // *Annual Review of Political Science*. – 2011. – Vol. 14. – P. 107–129.

8. Gunningham, N. Smart Regulation / N. Gunningham, D. Sinclair // *Regulatory Theory: Foundations and Applications* / ed. by P. Drahos. – Canberra: The Australian National University, 2017. – P. 133–148. – DOI: <https://doi.org/10.22459/RT.02.2017.08>.

9. Kennedy, R. E-regulation and the Rule of Law: Smart Government, Institutional Information Infrastructures, and Fundamental Values / R. Kennedy // *Information Polity*. – 2016. – Vol. 21. – P. 77–98.

10. Van Gossum, P. From “Smart Regulation” to “Regulatory Arrangements” / P. Van Gossum, B. Arts, K. Verheyen // *Policy Science*. – 2010. – Vol. 43. – P. 245–261.

REFERENCES

1. Davydova M.L. «Umnoe regulirovaniye» kak osnova sovershenstvovaniya sovremennogo pravotvorchestva [“Smart Regulation” As the Basis for Improving Modern Law-Making]. *Zhurnal*

rossijskogo prava [Journal of Russian Law], 2020, no. 11, pp. 14–29.

2. Korolenko A.D. Istoricheskie aspekty formirovaniya koncepcii umnogo regulirovaniya v gosudarstvennom upravlenii [Historical Aspects of the Formation of the Smart Regulation Concept in the Public Administration]. *Vestnik Kaliningradskogo filiala Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii*, 2015, no. 2 (40), pp. 59–62.

3. P’yanov N.A. Gosudarstvennoe regulirovanie kak samostoyatel’naya nauchnaya problema [Government Regulation as an Independent Scientific Problem]. *Zhurnal rossijskogo prava* [Journal of Russian Law], 2012, no. 5, pp. 60–67.

4. Slezhenkov V.V. Aksiologicheskie podhody k issledovaniyu pravovoj gosudarstvennosti vo francuzskoj yurisprudencii: retrospektivnyj analiz [Axiological Approaches to the Rule of Law Research in French Jurisprudence: A Retrospective Analysis]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5. Yurisprudenciya*, 2013, no. 3 (20), pp. 33–37.

5. Filippova I.S. *Koncepcii ogranicheniya gosudarstvennoj vlasti: teoretiko-pravovoe issledovanie: dis. ... kand. jurid. nauk* [The Concept of Limiting State Power: Theoretical Legal Research. Cand. jurid. sci. diss.]. Nizhniy Novgorod, 2006. 211 p.

6. Cyganovkin V.A. Pravovoe regulirovanie: fenomenologicheskij i substancional’nyj podhody [Legal Regulation: Phenomenological and Substantial Approaches]. *Vestnik RGGU* [RGGU Bulletin], 2014, no. 15 (137), pp. 13–17.

7. Carrigan C., Coglianese C. The Politics of Regulation: From New Institutionalism to New Governance. *Annual Review of Political Science*, 2011, vol. 14, pp. 107–129.

8. Gunningham N., Sinclair D. Smart Regulation. Drahos P., ed. *Regulatory Theory: Foundations and Applications*. Canberra, The Australian National University, 2017, pp. 133–148. DOI: <https://doi.org/10.22459/RT.02.2017.08>.

9. Kennedy R. E-Regulation and the Rule of Law: Smart Government, Institutional Information Infrastructures, and Fundamental Values. *Information Polity*, 2016, vol. 21, pp. 77–98.

10. Van Gossum P., Arts B., Verheyen K. From “Smart Regulation” to “Regulatory Arrangements”. *Policy Science*, 2010, vol. 43, pp. 245–261.

Information About the Author

Vladimir V. Slezhnikov, Candidate of Sciences (Jurisprudence), Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Volgograd State University, Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation, slezhnikov@volsu.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2863-6014>

Информация об авторе

Владимир Владимирович Слеженков, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права, Волгоградский государственный университет, просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация, slezhnikov@volsu.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2863-6014>