

Чепурных Матвей Александрович,
Студент, Академия ФСИН России

ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: КОНЦЕПЦИИ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация. Статья посвящена исследованию процессов применения цифровых технологий в законотворческой деятельности Российской Федерации. Автор рассматривает современные концепции цифровизации права и правотворчества, анализирует направления практического применения цифровых инструментов на различных стадиях законодательного процесса.

Ключевые слова: Цифровые технологии, законотворчество, цифровизация права, правовой мониторинг, электронное участие.

Цифровизация как масштабный технологический и социальный процесс последовательно охватывает все новые сферы государственного управления. Законотворческая деятельность, традиционно воспринимавшаяся как исключительная прерогатива носителей политической воли и юридического знания, оказывается под нарастающим воздействием информационных технологий. Разработка законопроектов, их экспертиза и мониторинг правоприменения всё активнее задействуют цифровые инструменты: аналитические платформы обработки больших данных, системы электронного участия граждан в обсуждении нормативных актов, инструменты автоматической проверки текстов на логическую и терминологическую согласованность. В этих условиях правовая наука стоит перед необходимостью осмыслить как возможности, так и пределы допустимой цифровой трансформации законодательного процесса.

Теоретическую основу для понимания происходящих изменений формирует концепция, связывающая цифровизацию с качественным преобразованием природы самого права. Т. Я. Хабриева и Н. Н. Черногор констатируют: в условиях новой реальности право становится не только средством, инструментом, обеспечивающим цифровизацию экономики, управления и других сегментов социального бытия, но и объектом воздействия цифровизации, в результате которого оно претерпевает изменения своей формы, содержания, системы, структуры, механизма действия [1, с. 86]. Применительно к законотворчеству это означает, что цифровые технологии воздействуют одновременно и на процесс создания права, и на содержание создаваемых норм, порождая взаимообусловленную трансформацию обоих.

Нормативно-стратегическую основу цифровизации законотворческой деятельности в России образует совокупность программных документов последнего десятилетия. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы, утверждённая Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203, закрепила ключевые ориентиры цифровой трансформации государственного управления. Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» конкретизировала их применительно к отдельным направлениям деятельности органов власти. В совокупности указанные документы сформировали государственный запрос на внедрение цифровых инструментов в правотворческую практику, однако специального нормативного акта, комплексно регулирующего данную сферу, до настоящего времени принято не было.

В научной литературе сложилось несколько концептуальных подходов к пониманию соотношения цифровых технологий и законотворчества. Первый рассматривает



цифровизацию исключительно как инструментальное явление: технологии выступают лишь средством повышения эффективности уже существующих правотворческих процедур, не затрагивая их сущностной природы. Второй, более радикальный подход настаивает на качественном преобразовании самого правотворчества под воздействием цифровых технологий. Э. В. Талапина, исследуя взаимодействие права и цифровизации, ставит принципиальный вопрос: сохранится ли право в его нынешнем виде или появится новая нормативная система, которая будет существовать наравне с правом, но не являться его частью [2, с. 8]. Применительно к законотворчеству постановка данного вопроса означает, что технологическое преобразование законодательного процесса способно в перспективе изменить саму природу нормотворческой деятельности.

Практика применения цифровых технологий в российском законодательном процессе развивается по нескольким взаимосвязанным направлениям. Первое из них - автоматизация правового мониторинга. Системы анализа больших данных позволяют в режиме реального времени отслеживать правоприменительную практику, выявлять коллизии и пробелы в действующем законодательстве, фиксировать частоту судебных споров, обусловленных дефектами конкретных правовых норм. Д. А. Пашенцев и М. В. Залоило, анализируя воздействие цифровых технологий на правотворческую деятельность, указывают, что развитие цифровых технологий повышает доступность информации о праве и правотворчестве для значительной части населения, при этом создаётся цифровой разрыв относительно другой её части [3, с. 13]. Это наблюдение имеет принципиальное значение для оценки инклюзивности цифровой трансформации законодательного процесса.

Принципиальную проблему для законотворческой деятельности в условиях цифровизации представляет устойчивое отставание права от темпов технологического развития. М. В. Залоило, исследуя опережающий характер правотворчества, констатирует, что законодатель вынужден обеспечивать юридическое закрепление общественных отношений, находящихся ещё в стадии формирования, что порождает специфические требования к качеству нормативного прогнозирования и правового моделирования [4, с. 22]. В области цифровых технологий данная проблема приобретает особую остроту: к моменту вступления закона в силу регулируемые им технологические реалии нередко претерпевают существенные изменения, а принятая норма оказывается устаревшей прежде, чем начнёт применяться. Это порождает устойчивый разрыв между правовым регулированием и технологической действительностью, который не может быть преодолен традиционными законодательными инструментами.

Вторая системная проблема связана с качеством данных, лежащих в основе цифровых правотворческих инструментов. Алгоритмы машинного обучения, применяемые для анализа правоприменительной практики или прогнозирования последствий законодательных решений, обучаются на исторических данных - а значит, неизбежно воспроизводят, и могут закреплять нормативно, те дисфункции и перекосы, которые уже присутствуют в существующей правовой системе. Наряду с этим сохраняется фрагментарность правового регулирования в сфере цифровых технологий: профильные отношения регулируются Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», нормами Гражданского кодекса о цифровых правах, законодательством об экспериментальных правовых режимах и множеством подзаконных актов при отсутствии единого системообразующего документа.

Самостоятельную проблему представляет подлинность механизмов электронного участия граждан в правотворчестве. Формально существующие платформы общественного обсуждения нередко функционируют как инструменты легитимации уже принятых решений,



а не как действенные каналы влияния гражданского общества на содержание законодательных актов. Это создаёт риск того, что цифровизация правотворчества превратится в инструмент имитации демократического участия: технологии обеспечат его видимость, не создавая условий для реального воздействия общества на законодательный процесс. Кроме того, цифровой разрыв между различными группами населения по уровню доступа к интернету и цифровой грамотности объективно ставит одних граждан в привилегированное положение относительно других при осуществлении права на участие в управлении государством.

На основании изложенного можно предложить ряд взаимосвязанных мер по решению выявленных проблем. Прежде всего необходимо принятие федерального закона о нормативных правовых актах в Российской Федерации, который комплексно закрепил бы правовые основы применения цифровых технологий на каждой стадии законодательного процесса, установил единые требования к цифровым инструментам правотворчества, порядок верификации их результатов и механизмы ответственности. Параллельно целесообразно создание специализированной государственной цифровой платформы правотворчества, интегрирующей инструменты правового мониторинга, экспертизы законопроектов и электронного участия граждан в единую технологическую среду с чётко определёнными правовыми статусами всех её участников.

Для преодоления технологического отставания законодательства перспективным инструментом служит расширение практики экспериментальных правовых режимов, предусмотренных Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 258-ФЗ. Апробация цифровых правотворческих инструментов в отдельных сферах позволит накопить репрезентативную эмпирическую базу и скорректировать регуляторные подходы до их масштабного тиражирования. Необходима также разработка профессиональных стандартов применения цифровых технологий в правотворческой деятельности, устанавливающих требования к качеству и репрезентативности обучающих данных, к независимому аудиту алгоритмических рекомендаций и к документированию всех этапов взаимодействия с цифровыми инструментами. Наконец, принцип, согласно которому цифровые технологии выполняют исключительно вспомогательную функцию, а право принимать нормативные решения остаётся за демократически легитимными субъектами законодательного процесса, должен быть закреплён в законодательстве в явном виде.

Цифровые технологии открывают реальные возможности для повышения качества, оперативности и инклюзивности законотворческой деятельности. Автоматизированный мониторинг правоприменения, алгоритмическая экспертиза законопроектов, прогностическое моделирование регулятивных последствий и расширение каналов гражданского участия способны существенно усилить аналитический потенциал российского законодателя. Вместе с тем реализация этого потенциала требует не технологического энтузиазма, а взвешенной правовой политики, опирающейся на чёткое разграничение вспомогательной роли цифровых инструментов и суверенного права законодателя принимать политические решения. Цифровая трансформация законодательного процесса должна развиваться в строгом соответствии с конституционными принципами народовластия, верховенства права и демократического правотворчества.

Список литературы:

1. Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. - 2018. - № 1. - С. 85-102.
2. Талапина Э. В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы // Журнал российского права. - 2018. - № 2. - С. 5-17.



3. Пашенцев Д. А., Залоило М. В. Воздействие современных цифровых технологий на содержание и характер правотворческой деятельности: теоретико-правовой аспект // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. - 2018. - Т. 22. - № 4. - С. 5-28.

4. Залоило М. В. Опережающий характер правотворчества и проблема синхронизации правового регулирования // Журнал российского права. - 2019. - № 9. - С. 20-29.

