

П. В. Соловьёв

старший преподаватель кафедры конституционного права
и государственного управления
Полоцкий государственный университет

ЦИФРОВОЙ НОРМАТИВНЫЙ ПРАВОВОЙ АКТ КАК НОВЫЙ ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Государственное управление, как и любое явление в современном обществе, подвергается трансформации в условиях цифровизации. Происходит изменение правотворческой и правоприменительной деятельности через внедрение в них информационных технологий. Результатом этих процессов может стать появление такого нового инструмента в государственном управлении как «цифровой нормативный правовой акт».

Цифровой нормативный правовой акт – это не просто привычный нормативный правовой акт, переведённый в электронную форму, он предполагает совершенно иную концепцию к закреплению норм права. Выскажем ряд гипотетических предложений о возможных направлениях развития нормативного права акта в условиях цифровизации права и конституционно-правовых аспектах этого явления.

1. Цифровой нормативный правовой акт, в первую очередь, должен формироваться с применением информационных технологий. В этой связи обращает на себя внимание использование краудсорсинговых технологий при разработке нормативного правового акта.

Краудсорсинг – это решение каких-либо задач силами заинтересованных лиц, деятельность которых координируется на базе информационных технологий [1, с. 44–45], что позволяет осуществить сбор и анализ информации, обсудить и выработать решение широким кругом лиц с различными точками зрения, широтой планирования и креативностью. Технологии краудсорсинга находят своё применение во многих сферах общества, и нормотворческий процесс не стал исключением. В свете краудсорсинговых технологий институт нормотворческих инициатив граждан из процедуры по сбору подписей в поддержку нормотворческой инициативы трансформируется в специализированные сайты, которые позволяют предлагать нормотворческие инициативы, информировать общественность о предлагаемых инициативах, собирать голоса в поддержку инициативы или голосовать против инициативы. Данная модель реализована на практике, например, в Российской Федерации через конституционно-правовой институт «Российская общественная инициатива», а также в других странах [2].

В свою очередь, в свете краудсорсинговых технологий институт публичных обсуждений нормативных правовых актов из направления письменных или электронных замечаний и предложений по проекту в нормотворческий орган преобразуется в специализированные сайты обсуждения проектов, которые позволяют голосовать за или против проекта в целом, его отдельные статьи, размещать замечания по проекту, формулировать к проекту предложения, которые также могут быть оценены другими пользователями. Здесь уже можно говорить о понятии «совместное правотворчество» – «общественность принимает участие в самом процессе создания текста, а не только в обсуждении предлагаемых официальными структурами проектов» [3, с. 300].

Здесь нормотворческий принцип демократизма трансформируется в новую систему взаимодействия государства и населения через переход от подготовки проекта нормативного правового акта государством и его последующей оценки гражданами к процедуре совместного осуществления нормотворческой деятельности, в том числе на стадиях планирования, нормотворческой инициативы и подготовки проекта.

Как отмечают конституционалисты, перед современным конституционным правом стоит задача осмысления краудсорсинга как новой формы непосредственной демократии и разработки гарантий, связанных с реализацией конституционных прав и свобод граждан в условиях распространения краудсорсинговых технологий [4; 5]. Краудсорсинговые технологии в нормотворчестве могут быть охарактеризованы как с положительной, так и с отрицательной стороны. В свою очередь, использование краудсорсинговых технологий в нормотворчестве позволяет осуществить сбор и анализ информации, обсудить и выработать нормотворческое решение широким кругом лиц с различными точками зрения, широтой планирования и креативностью, а значит получить более качественный нормативный правовой акт. Использование краудсорсинговых технологий в нормотворчестве повышает лояльность общества к принимаемым нормативным правовым актам, поскольку общественность является одним из авторов этого решения. Краудсорсинговые проекты нормативных правовых актов позволяют разделить политическую ответственность за качество и эффективность будущего нормативного правового акта между государством и общественностью.

Однако краудсорсинговые технологии в нормотворчестве имеют ряд отрицательных характеристик. Использование исключительно краудсорсинговых технологий в нормотворчестве может повлечь нерепрезентативность результатов данных институтов, поскольку не все социальные группы в равной степени имеют доступ к сети Интернет или не считают его активное использование необходимой частью своей жизни. Подобная проблема должна решаться через переход к преимущественному использованию краудсорсинговых технологий в нормотворчестве, т.е. превалирование краудсорсинговых технологий в нормотворчестве при сохранении возможности реализовать своё право на нормотворческую инициативу или участие в публичном обсуждении проекта вне краудсорсинговых технологий.

При этом краудсорсинговые технологии в нормотворчестве позволяют принять участие в выработке нормотворческого решения широкому кругу лиц (часто с противоположными точками зрения). Нормотворческое решение также должно быть согласовано и с позицией государственных органов, здесь возникает проблема совмещения разрозненных позиций в целостный и согласованный нормативный правовой акт. Как представляется, это проблема должна решаться на основе сущностных требований нормотворческого принципа демократизма: нормативные правовые акты должны в первую очередь выражать интересы населения, а не государственных органов; интерес большинства имеет больший вес, чем интерес меньшинства; интерес меньшинства должен быть удовлетворён через компромиссное решение.

В целом следует отметить, что трансформация двух основных нормотворческих инструментов принципа демократизма – института нормотворческих инициатив граждан и института публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов – в единую систему совместного осуществления государством и населением нормотворческой деятельности на основе краудсорсинговых технологий позволит перевести нормотворчество на новый уровень легитимности. В современных условиях «весьма острыми остаются проблемы преодоления отчуждения государства от общества... доверие к власти становится категорией не только политической, но и экономической... действия государства должны быть открыты, понятны и контролируемы обществом» [6, с. 5].

2. Следующее направление цифровизации нормативного правового акта – это приобретение характеристики «интерактивность». Цифровой нормативный правовой акт будет интерактивным, т.е. поиск и усвоение норм права будет происходить через взаимодействие субъекта права и «закона». Фактически цифровой нормативный правовой акт будет

предоставлять ответ на те запросы, которые ему адресуют участники правоотношений. В этой связи требования о ясности и обозримости законодательства, требование нормотворческой техники о краткости изложения нормативных правовых предписаний, требования о структуре акта и др. могут утратить своё значение. Цифровой нормативный правовой акт будет эффективно обеспечивать поиск и усвоение нормы права под конкретный запрос правоприменителя или иного участника правоотношений. У субъектов права уже не будет необходимости ориентироваться и знать весь нормативный правовой акт. Это позволяет цифровому нормативному правовому акту быть не кратким и со сложной для обозрения структурой.

В настоящее время законодатель формирует нормативный правовой акт как сумму общих правил и наиболее важных исключений из этих правил, стремится избегать дублирования нормативных предписаний, использует общие категории в тексте нормативного правового акта. Все это призвано обеспечивать компактность законодательства, но одновременно может вызывать проблемы с конкретностью, однозначностью и достаточностью нормативных правовых предписаний.

В свою очередь, цифровой нормативный правовой акт способен обеспечить максимальную полноту правового регулирования соответствующих общественных отношений, закрепить не только главные, но и второстепенные положения, предусмотреть максимальное количество особых порядков регулирования необщих ситуаций и различных исключений. Это становится возможным в силу того, что интерактивное взаимодействие с цифровым нормативным правовым актом позволит осуществлять поиск и усвоение норм права участниками правоотношений в актах со сложной структурой. В определенной степени это будет способствовать защите конституционных прав и свобод граждан за счёт беспроblemности права и доступности его понимания населением.

3. Цифровой нормативный правовой акт также предполагает использование нового языка законодательства. Современные представления о ясности, простоте и доступности языка законодательства также могут поменяться в условиях необходимости изменения языка цифрового нормативного правового акта в сторону его адаптации к машинному правоприменению, где правоприменителем является роботизированная система. Машинночитаемый и машиноисполняемый цифровой нормативный правовой акт предполагает ряд отличий от «классического» нормативного правового акта: использование в нем меток (ключевых слов) для распознавания и уяснения его содержания машиной-правоприменителем, построение акта как алгоритма действий, что неизбежно усложнит архитектуру нормативного правового акта, его восприятие человеком.

В целом, цифровой нормативный правовой акт и его специфическая сложная форма требует своего конституционно-правового осмысления с позиций легитимности такого способа закрепления норм права. Если для обеспечения легальности цифрового нормативного правового акта требуется лишь правовое закрепление этого нового института, то для легитимности «цифрового закона» требуется формирование в обществе понимания его статуса.

ЛИТЕРАТУРА

1. Парфенов, Р. В. Краудсорсинг в области права: российский опыт и перспективы / Р. В. Парфенов // Законодательство и экономика. – 2013. – № 7. – С. 44–52.
2. Чеботарев, Г. Н. Гражданская законодательная инициатива как форма осуществления населением государственной власти / Г. Н. Чеботарев, К. А. Иванова // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 4. – С. 59–64.

3. Соколова, А. А. Демократическая культура в законопроектной деятельности: практика «Crowd-sourcing» / А. А. Соколова // Юридическая техника. – 2016. – № 10. – С. 299–301.
4. Дзидзоев, Р. М. Общественное (публичное) обсуждение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в формате открытого правительства / Р. М. Дзидзоев, А. М. Тамаев // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 8. – С. 66–70.
5. Курячая, М. М. Технологии краудсорсинга в юридической практике / М. М. Курячая // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 6. – С. 31–37.
6. Комарова, В. В. Эффективность консультативных форм прямого народовластия / В. В. Комарова // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 2. – С. 2–5.

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

УЧРЕЖДЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ
«ПОЛОЦКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ
ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА**

Электронный сборник статей
Международного круглого стола
(Новополоцк, 16 апреля 2021 г.)

Текстовое электронное издание

Новополоцк
Полоцкий государственный университет
2021

Об издании – 1, 2

1 – дополнительный титульный экран – сведения об издании

УДК 342.5
ББК 67.400

Рекомендован к изданию методической комиссией юридического факультета
Полоцкого государственного университета (протокол № 6 от 02.06.2021 г.)

Редакционная коллегия:

И. В. Шахновская
П. В. Соловьев

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА** [Электронный ресурс] : электрон. сб. ст. Междунар. круглого стола, Новополоцк, 16 апреля 2021 г. / Полоц. гос. ун-т ; редкол.: И. В. Шахновская, П. В. Соловьев. – Новополоцк : Полоц. гос. ун-т, 2021. – 1 электрон. опт. диск (CD-R).
ISBN 978-985-531-782-2.

В сборник включены научные статьи профессорско-преподавательского состава юридических факультетов Республики Беларусь, Польши, Российской Федерации и Узбекистана по результатам проведенного международного круглого стола на базе юридического факультета Полоцкого государственного университета (16 апреля 2021 г., Новополоцк).

Издание адресуется научным сотрудникам, преподавателям средних специальных и высших учебных заведений, аспирантам, магистрантам, и иным специалистам в области конституционного права. Ответственность за содержание статей несут авторы.

*Сборник включен в Государственный регистр информационного ресурса.
Регистрационное свидетельство № 3102126804 от 03.11.2021.*

№ госрегистрации 3102126804
ISBN 978-985-531-782-2

© Полоцкий государственный университет, 2021

2 – дополнительный титульный экран – производственно-технические сведения

Для создания текстового электронного издания «Трансформация государственного управления и местного самоуправления в условиях развития информационного общества» под редакцией И. В. Шахновской, П. В. Соловьева использованы текстовый процессор Microsoft Word и программа Adobe Acrobat XI Pro для создания и просмотра электронных публикаций в формате PDF.

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ
ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА**

Электронный сборник статей
Международного круглого стола
(Новополоцк, 16 апреля 2021 г.)

Техническое редактирование и верстка: *А. А. Прадидова*.
Компьютерный дизайн *М. С. Мухоморовой*.

Подписано к использованию 25.11.2021.
Объем издания: 1,96 Мб. Тираж 3 диска. Заказ 791.

Издатель и полиграфическое исполнение:
учреждение образования «Полоцкий государственный университет».

Свидетельство о государственной регистрации
издателя, изготовителя, распространителя печатных изданий
№ 1/305 от 22.04.2014.

ЛП № 02330/278 от 08.05.2014.

211440, ул. Блохина, 29,
г. Новополоцк,
Тел. 8 (0214) 59-95-41, 59-95-44
<http://www.psu.by>