

Д. А. Четырбок

ТРАНСФОРМАЦИЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОГО МИРА

Цифровая трансформация охватила практически все сферы жизни современного общества, включая правотворческую деятельность. Активное внедрение цифровых технологий в законодательный процесс обусловлено необходимостью повышения эффективности, прозрачности и доступности принимаемых органами государственной власти решений. Современный этап развития общества и государства характеризуется стремлением государственных институтов не только к автоматизации внутренних процессов, но и включению в законотворчество элементов открытого взаимодействия с гражданами через цифровые каналы.

Цель данного доклада – рассмотреть ключевые направления цифровой трансформации законотворчества в России, определить возникающие при этом проблемы и оценить перспективы правового регулирования в новых условиях.

1. Основные векторы цифровой трансформации законотворческой деятельности

Цифровизация законодательного процесса – не просто модернизация процедур, а структурная трансформация всего подхода к формированию права. Сегодня законотворческая работа все чаще происходит при помощи цифровых инструментов и платформ, упрощающих коммуникацию между органами власти и вовлекающих общественность в обсуждение. Е. В. Горбунова подчеркивает: «Внедрение цифровых технологий в законодательный процесс

позволяет сократить временные затраты на межведомственные согласования, обеспечить прозрачность и учет позиций заинтересованных сторон»¹.

Цифровизация законодательной деятельности затрагивает не только технические аспекты, но и саму философию правотворчества. Традиционно процесс законотворчества был замкнут внутри узкого круга профессионалов – депутатов, экспертов и чиновников. Сегодня благодаря развитию цифровой среды границы этого круга постепенно расширяются. Современные цифровые инструменты позволяют формировать более гибкую, динамичную и реагирующую на общественные запросы систему создания законов.

Этому способствуют платформенные решения, такие как Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество», позволяющая отслеживать стадии разработки проектов законов и тем самым повысить уровень информированности граждан о законодательной деятельности, сделать законодательный процесс прозрачнее. Достижению прозрачности законодательного процесса не в меньшей мере способствует опубликование федеральных конституционных законов и федеральных законов на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Кроме того, цифровая трансформация открывает новые формы участия граждан. Через платформы электронных петиций и общественного обсуждения, такие как «Российская общественная инициатива», граждане могут не только высказывать мнение, но и напрямую влиять на содержание будущих законов. По словам Т. Л. Зайцевой, «электронные формы участия позволяют снизить барьеры для взаимодействия между гражданами и государством, сделать правотворчество более открытым и адаптивным к социальным ожиданиям»².

¹ Горбунова, Е. В. Цифровизация законотворческого процесса: вызовы и перспективы / Е. В. Горбунова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021. – № 9. – С. 24–29.

² Зайцева, Т. Л. Цифровая трансформация публичной власти: правотворческие аспекты / Т. Л. Зайцева. – Москва: Норма, 2022. – 152 с.

На уровне регионов также начали применяться меры по цифровизации законотворческого процесса с целью вовлечения общественности в законотворческую деятельность. В Санкт-Петербурге с 1 июля 2024 года по 1 сентября 2024 года с целью учета мнения жителей и вовлечения их в законотворческий процесс был проведен сбор замечаний и предложений по проекту закона Санкт-Петербурга «О регулировании отдельных вопросов, связанных с установлением дополнительных требований к содержанию собак в Санкт-Петербурге, и о внесении изменений в некоторые законы Санкт-Петербурга». Граждане могли подать свои замечания и предложения в электронной форме через сайт Законодательного Собрания Санкт-Петербурга.

Цифровая трансформация также способствует выстраиванию горизонтальных связей между различными участниками правотворческого процесса. Государственные органы, научные учреждения, профессиональные объединения, гражданское общество, – все они могут участвовать в обсуждении и экспертизе нормативных актов в онлайн-режиме. Такая сетевая модель взаимодействия способствует более качественной и сбалансированной проработке законопроектов.

Сейчас жители Санкт-Петербурга, юридические лица и иные заинтересованные лица на сайте Законодательного Собрания Санкт-Петербурга имеют широкий спектр возможностей участия в законотворчестве – начиная от голосования в опросах о необходимости регулирования того или иного вопроса, заканчивая участием в публичных консультациях в рамках проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов законов.

Немаловажно и то, что цифровые технологии открывают новые горизонты для мониторинга правоприменения. Инструменты анализа больших данных дают возможность изучать то, как законы действуют в реальной жизни, какие положения работают эффективно, а какие требуют корректировки. Это особенно важно в условиях быстроменяющихся социальных и экономических

реалий, где традиционные методы законодательного анализа теряют свою актуальность, поскольку перестают справляться с массивами информации.

Кроме того, цифровизация меняет ожидания и требования со стороны граждан. Люди привыкают к оперативному получению информации, удобному формату подачи документов и прозрачности процессов. В этой связи законотворческая деятельность должна адаптироваться к ожиданиям граждан, предлагая им удобные, понятные и доступные формы участия. Формирование «цифрового гражданства» требует, чтобы власть была не только открыта, но и по-настоящему интерактивна, способна реагировать на запросы в режиме реального времени.

Цифровые технологии помимо всего прочего обеспечивают ещё и рост возможностей аналитики и прогнозирования. Одним из перспективных направлений в настоящее время является интеграция цифровых моделей правовых процессов, позволяющих тестировать последствия принятия тех или иных норм еще до их утверждения. Это не только повышает предсказуемость законодательства, но и снижает вероятность юридических ошибок и конфликтов между нормами. Так, С. Д. Князев указывает, что «использование алгоритмов машинного обучения в процессе анализа законодательства открывает перспективы создания так называемого «предикативного законотворчества», основанного на прогнозировании последствий принимаемых решений»³. В будущем подобные инструменты могут стать неотъемлемой частью работы законодательных органов.

Таким образом, цифровизация законотворчества – это не просто внедрение инновационных технологий, а фундаментальное переосмысление роли права и способа его формирования. Цифровизация законотворчества требует как технической готовности законодательных органов, так и

³ Князев, С. Д. Закон и алгоритм: цифровое право и будущее законодательства / С. Д. Князев. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2021. – 176 с.

изменения подходов к законотворчеству, высокого уровня правовой культуры лиц, вовлеченных в законотворчество.

2. Правовые и организационные аспекты цифровизации законотворчества

Институциональные изменения в сфере законотворчества требуют нормативной базы, способной обеспечить функционирование новых цифровых механизмов. Важно законодательно закрепить возможность электронных форм участия, использования электронных подписей, цифровой идентификации и других аспектов цифрового взаимодействия в законотворческой деятельности.

В сфере цифровизации в Российской Федерации действует ряд федеральных законов, например, Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон от 6 апреля 2011 года № 63-ФЗ «Об электронной подписи». В качестве основы для цифровизации законотворчества выступает также Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Наряду с указанным, на уровне субъектов Российской Федерации также создается основа для внедрения цифровых технологий в законотворческий процесс. Так, в Санкт-Петербурге действует Регламент заседаний Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, утвержденный Постановлением Законодательного Собрания Санкт-Петербурга от 22 декабря 1994 года № 9, в соответствии с которым, например, результаты голосования размещаются на официальном сайте Законодательного Собрания Санкт-Петербурга в сети Интернет.

Это свидетельствует о направленности российского законодательства как на цифровизацию законотворческого процесса, так и на цифровую трансформацию некоторых отраслей права в целом.

Перспективным организационно-правовым направлением развития законотворческого процесса является интеграция цифровых технологий в парламентские процедуры. За последние годы законодательными органами была отработана практика электронного голосования, использования видеосвязи и автоматизированного документооборота. Так, в Регламенте Государственной Думы предусмотрен ряд возможностей использования цифровых технологий, например, протоколы и стенограммы заседаний Государственной Думы размещаются в Фонде электронных информационных ресурсов Государственной Думы.

В условиях цифровизации правотворчества особенно актуальными среди организационных аспектов становятся вопросы информационной безопасности и защиты персональных данных. Возникает необходимость создания нормативной среды, обеспечивающей устойчивость цифровых процессов к внешним вмешательствам. По мнению Т. Л. Зайцевой, недостаточная правовая регламентация механизмов информационной безопасности в условиях цифровой трансформации создает риски утраты доверия к результатам законотворческой деятельности⁴.

Не менее остро стоит вопрос технологической и правовой совместимости информационных систем различных ветвей власти. Отсутствие единого цифрового правового пространства приводит к снижению эффективности взаимодействия при законотворчестве. С. Д. Князев

⁴ Зайцева, Т. Л. Цифровая трансформация публичной власти: правотворческие аспекты / Т. Л. Зайцева. – Москва: Норма, 2022. – 152 с.

подчеркивает, что «создание межведомственных цифровых платформ требует установления общих регламентов и стандартов, а это, в свою очередь, предполагает внесение существенных изменений в законодательство»⁵. Создание единой электронной системы документооборота могло бы улучшить взаимодействие различных ветвей власти в вопросе законотворчества.

Таким образом, дальнейшее развитие правовой и организационной базы является ключевым фактором в вопросе совершенствования законотворческого процесса.

Цифровая трансформация законотворческой деятельности представляет собой не просто модернизацию технических средств, а глубокое изменение структуры и философии правотворчества. На первый план выходят вопросы открытости, взаимодействия с обществом, использования больших данных и искусственного интеллекта. Однако успешный опыт внедрения цифровизации невозможен без соответствующего нормативного регулирования, обеспечения информационной безопасности и выработки новых профессиональных стандартов для законодателей.

Цифровое правотворчество должно не только учитывать технические возможности, но и сохранять фундаментальные ценности правового государства – законность, прозрачность, справедливость и участие общества в процессе принятия решений.

⁵ Князев, С. Д. Закон и алгоритм: цифровое право и будущее законодательства / С. Д. Князев. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2021. – 176 с.