

ОБЩАЯ ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА GENERAL THEORY AND HISTORY OF LAW AND THE STATE

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

УДК 34

<https://doi.org/10.20310/2587-9340-2023-7-3-363-369>

Шифр научной специальности 5.1.1

Выявление общественно значимых интересов для разработки проекта нормативного правового акта в эпоху цифровизации: воздействие на динамику правоотношений

© **ВОЛКОВ Илья Анатольевич**,

преподаватель кафедры конституционного и международного права Института права и национальной безопасности, ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина», Российская Федерация, 392000, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33, <https://orcid.org/0000-0001-5627-5802>, jus-volkov@yandex.ru

Аннотация

Развитие применяемых в правотворческом процессе технологий, связанных с выявлением общественно значимых социальных интересов, возможно с поэтапным, последовательным развитием научных представлений о них, а также соответствующим цели достижения эффективности правотворческих решений уровнем правовой регламентации вопросов практического применения технологий. Интерес рассмотрен как детерминант трансформации правового регулирования в различных сферах общественной жизни. В рамках исследования проанализированы некоторые технологические решения по закреплению рассматриваемых в работе интересов, вопросы их правовой обеспеченности, а также совершенствования процедуры участия граждан в обсуждении проектов нормативных правовых актов в сети Интернет. Сделан вывод о том, что развитие искусственного интеллекта имеет перспективу трансформировать сложившиеся подходы к анализу источников, из которых законодательный орган может извлекать информацию о соответствующих интересах с целью их дальнейшего правового опосредования. Наряду с этим, констатируется, что участие человека (носителя знаний, ценностей) как администратора процессов по выявлению интересов является не только рациональным в силу необходимости постоянного и углубленного совершенствования цифровых технологий, но и с целью нивелирования рисков искажения интересов, злоупотребления правом.

Ключевые слова

интересы в праве, общественно значимые интересы, принципы правотворчества, социальные факторы правотворчества, цифровизация правотворчества, искусственный интеллект в праве

Для цитирования

Волков И.А. Выявление общественно значимых интересов для разработки проекта нормативного правового акта в эпоху цифровизации: воздействие на динамику правоотношений // Актуальные

ORIGINAL ARTICLE

<https://doi.org/10.20310/2587-9340-2023-7-3-XXX-XXX>

Identification of social significant interests for draft regulatory legal act development in the digitalization era: impact on legal relations' dynamics

© Илья А. VOLKOV,

Lecturer of Constitutional and International Law Department of Law and National Security Institute, Derzhavin Tambov State University, 33 Internatsionalnaya St., Tambov, 392000, Russian Federation, <https://orcid.org/0000-0001-5627-5802>, jusvolkov@yandex.ru

Abstract

The development of technologies used in the law-making process related to significant social interests' identification is possible with the gradual, consistent development of scientific ideas about them, as well as the technologies' practical application issues' legal regulation level corresponding to the achieving law-making decisions' effectiveness goal. Interest is considered as a legal regulation's transformation determinant in public life various spheres. The research analyzes some technological solutions to consolidate the interests considered in the work, their legal security issues, as well as improving the procedure for citizens' participation in the discussion of draft regulatory legal acts on the Internet. It is concluded that the artificial intelligence development has the prospect of transforming the existing approaches to the sources' analysis from which the legislature can extract information about relevant interests in order to further their legal mediation. Along with this, it is stated that the participation of a person (a carrier of knowledge, values) as a processes' administrator for identifying interests, it is not only rational due to the need for constant and of digital technologies' in-depth improvement, but also in order to level the interests' distortion risks, law abuse.

Keywords

interests in law, social significant interests, law-making principles, law-making social factors, law-making digitalization, artificial intelligence in law

For citation

Volkov, I.A. (2023). Identification of social significant interests for draft regulatory legal act development in the digitalization era: impact on legal relations' dynamics. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava = Current Issues of the State and Law*, vol. 7, no. 3, pp. XXX-XXX (In Russ., abstract in Eng.) <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2023-7-3-363-369>

Введение

Для того чтобы добиться плодотворных правотворческих решений, рационально не упускать из фокуса внимания подходы, связанные с анализом существующей социальной обстановки, выявлением потребностей в правовом регулировании. Невозможно не замечать стремительный ход технологического прогресса, предопределяющего цифровизацию правотворчества, вектор которого видится в закреплении общественно значимых социальных интересов. Таким образом, видится, что выработка новых исследовательских стратегий представляется несостоятельной без междисциплинарного подхода, направленного на изучение правовой

регламентации процедуры участия граждан в обсуждении проектов нормативных правовых актов наравне с его цифровым обеспечением. Это предопределяет целесообразность рассмотрения интересов в контексте их социально-интерактивной природы, влияния на динамику правоотношений, а также наиболее значимых технологических решений, касающихся выявления общественно значимых социальных интересов, их нормативного правового обеспечения.

Целью исследования влияния общественно значимых социальных интересов на процесс разработки проекта нормативного правового акта в эпоху цифровизации, динамику правоотношений является обоснова-

ние позиции о значении интереса в процессе правообразования, а также выявление проблем, стоящих на пути к качественной реализации форм выявления отношения общественности к правотворческим инициативам.

Методологическую основу исследования составляют такие общенаучные методы познания, как логический, системный, функциональный, аксиологический. Среди частнонаучных методов – метод конкретно-социологических исследований, статистический метод. Вопросы совершенствования имеющейся процедуры участия граждан в правотворческом процессе в нормативном правовом и технологическом аспектах рассматриваются в русле метода моделирования.

Результаты исследования

1. Интересы как детерминанты трансформации правового регулирования в различных сферах общественной жизни. Исследования советского периода, охватывающие «социальный фактор» законодательства, не только не потеряли своей значимости, но и спустя длительное время продемонстрировали верный вектор для выбора мероприятий организационного и правового характера, позволяющих повысить значимость социальных факторов, актуальных и в настоящее время как на федеральном, так и на региональном уровне.

В работе «Исследование социальных факторов законодательной деятельности союзных республик» С.В. Поленина, О.А. Гаврилов, Н.П. Колдаева, Е.В. Куманин, В.А. Леванский подчеркивали, что «в их числе (*прим. авт.* – мероприятия) улучшение учета общественного мнения на всех этапах законодательной деятельности <...>, повышение информированности населения о работе над законопроектом на стадии его разработки <...>, повышение организационных начал использования современной электронно-вычислительной техники в законодательной деятельности» [1, с. 57].

Указанные мероприятия невозможно рассматривать в отрыве от интересов, которые имеют особое значение для процесса образования права. Как отмечает Л.А. Морозова: «Общественно значимые интересы закрепляются в законах и других нормативных правовых актах, играют важную роль в процессе правообразования и в реализации пра-

ва» [2, с. 170]. Видится, что жизнеспособность правовых норм немыслима без поиска социальных оснований права, в том числе по изучению общественно значимых, социальных интересов. Как верно замечает В.В. Трофимов: «социально-правовое взаимодействие продуцирует юридически значимые социальные интересы и соответственно «призывает» на помощь все новые и новые правовые средства для их упорядочения <...>» [3, с. 40].

При возникновении норм права появляются новые, ранее не известные законодательству юридические факты (правообразующие, правоизменяющие, правопрекращающие), оказывающие воздействие на динамику правоотношения. Так, О.А. Красавчиков к предпосылкам и основаниям гражданских правоотношений наряду с фактической основой возникновения, изменения и прекращения гражданских правоотношений, а также правосубъектными предпосылками отнесил нормативные предпосылки [4, с. 5].

Таким образом, именно процесс социального взаимодействия, отправной точкой которого является интерес, детерминирует трансформацию правового регулирования в различных сферах общественной жизни, воздействует на динамику правоотношений. Привлечение к правотворческому (законодательному) процессу граждан и совершенствование форм выявления отношения последних к правотворческим инициативам реализуемы при понимании того, что государство и общество – это не дихотомичная пара, а стороны открытого диалога. Как верно замечено В.Д. Зорькиным, «одним из условий формирования новой – гибкой и эффективной – регулятивности является социальная приемлемость будущего. Его созвучие стремлениям, чаяниям, настроениям общества» [5, с. 11].

Так, какие решения, соответствующие духу времени, могут выступить эффективными средствами на пути к закреплению общественно значимых социальных интересов, стать созвучными стремлениям и настроениям общества? Кроме того, с учетом стремительного развития технологий подлежат ли переосмыслению подходы к анализу источников, из которых законодательный орган может извлекать информацию о соответствующих интересах с целью их даль-

нейшего правового опосредования? Попытаемся ответить на эти вопросы.

2. О некоторых технологических решениях на пути к закреплению общественно значимых социальных интересов в праве. Век информационных технологий, тренд на алгоритмизацию права (в перспективе создание гибрида права и преобразование правовых норм в алгоритмы), тренд на цифровизацию правотворчества предоставляют почву для совершенствования процедуры участия граждан в обсуждении проектов нормативных правовых актов.

На пути к реализации форм выявления отношения общественности к правотворческим инициативам были сделаны некоторые шаги. Среди имеющихся решений, позволяющих идентифицировать общественно значимые социальные интересы в рамках гражданских законодательных инициатив, можно выделить площадку «Российская общественная инициатива» (<https://www.roi.ru/>), на которой размещено 21 253 инициативы. Так, в соответствии с пунктом 24 Правил рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 183, «по результатам рассмотрения общественной инициативы экспертная рабочая группа в срок, не превышающий двух месяцев, готовит экспертное заключение и решение о разработке соответствующего нормативного правового акта и (или) принятии иных мер по реализации инициативы, которые подписываются председателем соответствующей экспертной рабочей группы, о чем уведомляет уполномоченную некоммерческую организацию в электронном виде»¹.

Отдельного внимания заслуживает действующий на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851² федеральный портал проектов нормативных правовых актов (<https://regulation.gov.ru/>), представляющий собой официальный сайт для размещения информации о

подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. Это решение предоставляет возможность пользователю, пройдя процедуру регистрации и авторизации, оставить мнение к проекту нормативного правового акта. За 6 месяцев 2023 г. размещено 9 474 проектов нормативных правовых актов³. Среди примеров, наиболее комментируемых к концу июня 2023 г., можно выделить проекты, связанные с утверждением требований к содержанию животных в местах, используемых для торговли животными; требований к медицинским и фармацевтическим работникам с высшим образованием. Большая часть проектов ведомственных нормативных правовых актов, размещенных на данном портале, остается без внимания со стороны пользователей, поскольку вопросы, подлежащие правовому обеспечению, являются специфическими. Поэтому видится верным солидаризоваться с позицией, сложившейся в литературе, по обособлению на сайте <https://regulation.gov.ru> рубрики для обсуждения значимых проектов [6]. Однако выделение самостоятельной рубрики для обсуждения подобных проектов не должно подменять собой процедуру размещения пользователями комментариев под иными проектами ведомственных нормативных правовых актов.

Представляется, что развитие и совершенствование имеющейся модели в сторону возможности совместного обсуждения участниками интернет-сообщества отдельных положений проекта нормативного правового акта, моделирования совместными усилиями его авторских версий, их оценки и комментирования другими пользователями, заинтересованными в качестве правотворческого решения, является перспективным направлением, нуждающимся во внимании со стороны законодателя. Речь идет о выявлении общественного мнения по множеству проблемных вопросов, созданию условий для учета в правотворческой деятельности социальных факторов, признанных в обществе ценностей. Вместе с тем следует понимать, что внедрение

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 10. Ст. 1019.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 36. Ст. 4902.

³ Статистика проектов // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru> (дата обращения: 27.06.2023).

указанных технологий не гарантирует одномоментной реализации принципов демократизма и гласности правотворческого процесса.

Опыт одного из проектов проиллюстрирован в работе В.В. Булова, Е.Д. Патаракина, Б.Б. Ярмахова «Использование технологий краудсорсинга в законотворческой деятельности» на примере Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [7]. В основу проекта были положены принципы открытости и доступности процедуры – для использования всего функционала сетевого ресурса необходима регистрация и заполнение профиля. Текст нормативного правового акта выступает в качестве конструктора, с которым взаимодействуют все пользователи (лица с различными интересами, обладающие опытом по вопросам, которые составляют предмет правового регулирования законодательного проекта) и имеют возможность оценки, обсуждения, изменения каждого пункта, а также создания собственного альтернативного варианта нормативного регулирования. Наряду с этим преимуществом проекта можно назвать внедрение обобщенного, совокупного варианта законопроекта из числа версий, которые получили высокую оценку сообщества.

Совершенно очевидно, что для того, чтобы пилотные проекты перестали быть таковыми, необходим выход на уровень правовой упорядоченности. О.В. Белянская и А.А. Чомаев в своем исследовании актуализируют проблему регламентации вопросов практического применения технологий в отдельных видах юридической деятельности [8, с. 493-494]. Выводы, изложенные в данной работе, применимы в том числе и для цифровизации правотворчества. В первую очередь, по нашему мнению, следует начать с закрепления обязанности по размещению проектов нормативных правовых актов и результатов их обсуждения не только на федеральные органы исполнительной власти, а на федеральные органы государственной власти, обозначив перечень небезосновательных исключений из общего списка. Впоследствии свое нормативное закрепление должны получить принципы открытости, доступности процедуры обсуждения проектов нормативных правовых актов, а

также механизм совместного обсуждения участниками интернет-сообщества отдельных положений проекта нормативного правового акта, моделирования совместными усилиями его авторских версий, широкого информирования граждан о планировании правотворческой (нормотворческой) деятельности органов государственной власти (с использованием различного рода площадок, например, государственных организаций телерадиовещания, информационных ресурсов органов публичной власти Российской Федерации).

Кроме того, современный мир подчеркивает правдивость следующего тезиса – при развитии технологий и трансформации общественных отношений не следует забывать о гибкости при нормативном закреплении правил применения технологий в правотворчестве.

3. Переосмысление подходов к анализу источников, из которых законодательный орган может извлекать информацию о соответствующих интересах с целью их дальнейшего правового опосредования. Напомним, что интерес представляет собой ключевое звено в процессе принятия юридически значимого решения, являясь составляющей правовой активности субъекта, выступает основой правотворчества. Благодаря выявлению общественно значимых интересов законодатель верным образом может выстраивать юридическое прогнозирование, определять отношение граждан к тем или иным правотворческим решениям.

Идентификация общественно значимых социальных интересов осуществляется из перечня источников, ориентиры которого были заданы в учебном пособии под редакцией В.М. Сырых. Авторы издания к подобным источникам относят следующие: «письма и обращения граждан в органы государственной власти и органы местного самоуправления; публикации в печати, выступления по радио, телевидению; материалы обсуждений проектов законов и иных нормативно-правовых актов; материалы судебной и иной правоприменительной практики <...> [9, с. 104].

Видится, что развитие искусственного интеллекта имеет перспективу трансформировать сложившиеся подходы к анализу вышеназванных источников в пользу алго-

ритмизации. Подчеркнем, что использование возможностей искусственного интеллекта мы не рассматриваем сквозь призму отношений «робот – законодатель», поскольку правотворческий процесс представляет собой вид социального творчества. В текущих политико-правовых и технологических реалиях у робота-законодателя отсутствуют необходимые для принятия значимых для общества решений морально-этические качества, понимание таких юридических категорий как справедливость, разумность, добросовестность.

Тем не менее, эффективность цифровых технологий может быть выражена в обработке огромных объемов значимой для правотворческого органа информации из поименованных выше источников. Так, сбор и анализ предложений, обращений широкого круга заинтересованных граждан, размещенных в сети Интернет, а также иных материалов представляет повышенный практический интерес для выявления общественно значимых социальных интересов. Ресурс искусственного интеллекта позволит не только упорядочить соответствующие интересы, соотнести их с социальными факторами, но и осуществлять прогнозирование последствий, например, в результате анализа материалов обсуждений проектов нормативных правовых актов, материалов судебной и иной правоприменительной практики.

Процесс приспособления искусственного интеллекта к нуждам граждан, обращающимся к органам публичной власти, уже не является громким заголовком и постепенно входит в отечественную практику. В 2021 г. в тестовом режиме функционировала нейросеть, определявшая по ключевым словам и речевым оборотам приоритетность рассмотрения обращений граждан⁴. Интернет-портал

⁴ В России создана нейросеть для анализа писем чиновникам // Российская газета. 2021. 2 нояб. URL: <https://rg.ru/2021/11/02/v-rossii-sozdana-nejroset-dlia-analiza-pisem-chinovnikam.html> (дата обращения: 27.06.2023).

Список источников

1. Поленина С.В., Гаврилов О.А., Колдаева Н.П. и др. Исследование социальных факторов законодательной деятельности союзных республик // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1981. № 3. С. 51-58. <https://elibrary.ru/uashef>
2. Морозова Л.А. Теория государства и права. 4-е изд. М.: Эксмо, 2010. 510 с. <https://elibrary.ru/qrp1tb>

Российской газеты сообщает, что на этом ее предназначение не заканчивалось – нейросеть обобщала сообщения о сложившихся проблемах конкретного региона.

Представляется, что участие человека (носителя знаний, ценностей) как администратора процессов по выявлению общественно значимых социальных интересов является не только рациональным в силу необходимости постоянного и углубленного совершенствования цифровых технологий, но и с целью нивелирования рисков искажения интересов, злоупотребления правом. Это согласуется с тем, на что указывает Ю.А. Тихомиров, подчеркивая, что «побудительной основой (*прим. авт.* – законов, иных правовых актов) могут быть как правильно поняты социальные интересы, так и «подмена» интересов, их своего рода замена узкогрупповыми или эгоистическими интересами» [10, с. 98].

Заключение

Безусловно, рассмотренные нами вопросы являются лишь постановкой проблем, каждая из которых требует самостоятельного исследования. Процесс социального взаимодействия, отправной точкой которого является интерес, детерминирует трансформацию правового регулирования в различных сферах общественной жизни, воздействует на динамику правоотношений. Использование технологических решений не только позволяет привлекать заинтересованных лиц к подготовке проектов нормативных правовых актов, но и может в целом заменить существующие представления об обработке огромных объемов значимой для правотворческого органа информации. Социальный характер данных процессов обуславливает необходимость последующего научного дискурса и выхода на уровень правовой упорядоченности апробированных, обоснованных форм взаимодействия участников интернет-сообщества в контексте учета их интересов в правотворческой деятельности.

3. Трофимов В.В. Социально-интерактивная природа правовых интересов и их роль в формировании элементов материи права // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2016. № 2. С. 36-49. <https://elibrary.ru/wjtfoz>
4. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958. 184 с. <https://elibrary.ru/hsjham>
5. Зорькин В.Д. Правовое будущее России // Журнал российского права. 2011. № 10 (178). С. 7-16. <https://elibrary.ru/opphcl>
6. Дзидзоев Р.М., Тамаев А.М. Общественное (публичное) обсуждение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в формате открытого правительства // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 66-70. <https://elibrary.ru/udodrr>
7. Буров В.В., Патаракин Е.Д., Ярмахов Б.Б. Использование технологий краудсорсинга в законодательной деятельности // Бизнес-информатика. 2011. № 2 (16). С. 12-19. <https://elibrary.ru/nxcwzt>
8. Белянская О.В., Чомаев А.А. Влияние цифровизации на процесс осуществления юридической деятельности // Актуальные проблемы государства и права. 2022. Т. 6. № 4. С. 488-495. <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2022-6-4-488-495>, <https://elibrary.ru/qkiymw>
9. Сырых В.М., Зенков В.Н., Глазырин В.В. и др. Социология права. 3-е изд. М.: Юстицинформ, 2004. 458 с.
10. Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М.: Формула права, 2010. 398 с. <https://elibrary.ru/qljiwx>

References

1. Polenina S.V., Gavrilov O.A., Koldaeva N.P. et al. (1981). The study of social factors of the union republics' legislative activities. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie* [Izvestiya of higher educational institutions. Jurisprudence], no. 3, pp. 51-58. (In Russ.) <https://elibrary.ru/uashef>
2. Morozova L.A. (2010). *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of State and law]. Moscow, Eksmo Publ., 510 p. (In Russ.) <https://elibrary.ru/qrpilb>
3. Trofimov V.V. (2016). The socio-interactive nature of legally protected interest and its role in the process of the formation of the elements of law matter. *Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Yuridicheskie nauki = RUDN Journal of Law*, no. 2, pp. 36-49. (In Russ.) <https://elibrary.ru/wjtfoz>
4. Krasavchikov O.A. (1958). *Yuridicheskie fakty v sovetskom grazhdanskom prave* [Legal facts in Soviet Civil Law]. Moscow, 184 p. (In Russ.) <https://elibrary.ru/hsjham>
5. Zor'kin V.D. (2011). Pravovoe budushchee Rossii [The legal future of Russia]. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, no. 10 (178), pp. 7-16. (In Russ.) <https://elibrary.ru/opphcl>
6. Dzidzoev R.M., Tamaev A.M. (2015). Social (public) discussion of legislative and other normative legal draft acts in the open government format. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, no. 8, pp. 66-70. (In Russ.) <https://elibrary.ru/udodrr>
7. Burov V.V., Patarakin E.D., Yarmakhov B.B. (2011). Using crowdsourcing technologies in legislative activity. *Biznes-informatika = Business Informatics*, no. 2 (16), pp. 12-19. (In Russ.) <https://elibrary.ru/nxcwzt>
8. Belyanskaya O.V., Chomaev A.A. (2022). The impact of digitalization on the process of legal activity. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava = Current Issues of the State and Law*, vol. 6, no. 4, pp. 488-495. (In Russ.) <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2022-6-4-488-495>, <https://elibrary.ru/qkiymw>
9. Syrykh V.M., Zenkov V.N., Glazyrin V.V. et al. (2004). *Sotsiologiya prava* [Sociology of Law]. Moscow, Justicinform Publ., 458 p. (In Russ.)
10. Tikhomirov Yu.A. (2010). *Pravovoe regulirovanie: teoriya i praktika* [Legal Regulation: Theory and Practice]. Moscow, Formula of Law Publ., 398 p. (In Russ.) <https://elibrary.ru/qljiwx>

Поступила в редакцию / Received 20.07.2023

Поступила после рецензирования / Revised 13.09.2023

Принята к публикации / Accepted 22.09.2023



Работа доступна по лицензии [Creative Commons Attribution \(«Атрибуция»\) 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) Всемирная