Куракина С.И., Левченко А.В.

К ПРОБЛЕМЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА

Kurakina S.I., Levchenko A.V.

ON THE PROBLEM OF DIGITALIZATION OF MUNICIPAL LAW-MAKING

В статье актуализируется современная тенденция цифровизации сферы права. Данное явление рассматривается сквозь призму применения информационных технологий к процессу правотворчества.

Приводятся аргументы в пользу перспективности создания качественной Экспертной Системы, способной уже на ранней стадии разработки нормативного документа обнаружить, насколько он соответствует действующему законодательству, а также вскрыть внутренние противоречия и пробелы в самом документе.

Авторы приходят к выводу, что решение проблем муниципального правотворчества возможно через применение современных информационных технологий к правотворческому процессу путем создания Экспертной Системы для муниципального правотворца.

Ключевые слова: правотворческая деятельность, правотворчество, муниципальное нормотворчество, дефекты нормотворчества, цифровизация, Экспертные Системы.

The article actualizes the current trend of digitalization of the sphere of law. This phenomenon is considered through the prism of the application of information technologies to the process of law-making.

Arguments are given in favor of the prospects of creating a high-quality Expert System that can detect at an early stage of the development of a regulatory document how much it corresponds to the current legislation, as well as reveal internal contradictions and gaps in the document itself.

The authors come to the conclusion that the solution of the problems of municipal law-making is possible through the application of modern information technologies to the law-making process by creating an Expert System for the municipal law-maker.

Keywords: law-making activity, law-making, municipal rule-making, defects of rule-making, digitalization, Expert Systems.

38

Конституция,
государство и общество

Использование цифровых технологий в работе правоведов на современном этапе, в основном, сводится к использованию справочных правовых систем для отыскания соответствующих актов, шаблонов документов (СПС «ГАРАНТ», «Консультант»), в лучшем случае – автоматизированных систем обеспечения законодательной деятельности (АСОЗД – до 2017, с 2017 – СОЗД), которые решают задачи информационного обеспечения участников законодательного процесса за счет предоставления доступа к базе данных электронных документов и информационным материалам, принимаемым Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

На страницах монографии «Юриличе-

ская концепция роботизации» коллектива авторов под руководством профессора Ю.А.Тихомирова озвучена мысль о необходимости создания Экспертной системы для российского правотворческого процесса, способной делать логические выводы и на их основе осуществлять обобщения и формулировать заключения [3, с. 130]. В данной работе сжато описана цель создания такой робот-программы – возможность автоматизировать некоторые элементы законодательного процесса. Авторы исходят из совокупности традиционных стадий законодательного процесса: законодательная инициатива, обсуждение законопроекта, принятие законопроекта и опубликование (обнародование) принятого закона. Здесь же они

предлагают использовать робототизацию на стадии формирования необходимого пакета документов, предусмотренного Регламентом Государственной Думы, считают возможным поручить роботу определение круга лиц, на которых будет распространяться действие законопроекта [3, с. 132].

Еще один элемент на стадии законодательной инициативы, который может быть передан роботу, со слов авторов – это проверка законопроекта и сопровождающих его документов на соответствие всем регламентным требованиям, несоблюдение которых влечет за собой возвращение законопроекта в автоматическом порядке.

Однако, авторами отдельно подчеркивается невозможность передачи роботу всего ряда действий стадии законодательной инициативы. К примеру, законодательная инициатива, как механизм приведения в действие законотворческой деятельности, содержит в себе элементы волеизъявления, и необходимость субъектов права законодательной инициативы отреагировать на изменяющиеся правоотношения, социально-экономические условия, а также, предположить, как такие правоотношения могут измениться в дальнейшем [3, с. 133].

Учитывая данное обстоятельство, нами актуализируется необходимость создания в первую очередь робот – программы (Экспертной Системы) для уровня муниципального правотворчества, когда правотворцу нет необходимости размышлять об идее и концепции правового акта, то есть проявлять то самое «волеизъявление», поскольку муниципальное правотворчество ограничено строгими рамками правового и технического соответствия федеральному и региональному законодательству.

В соответствии со ст.7 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты принимаются по вопросам местного значения, а также, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации на основании и во исполнение положений, установленных соответствующими федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации [1].

Исходя из вышеупомянутой нормы, нам видится, что Экспертная Система

должна будет самостоятельно, в установленные федеральным законом сроки (если таковые установлены в Законе), или, если сроки не установлены, то при первом упоминании в Федеральном законе или Законе субъекта необходимости принятия соответствующего муниципального правового акта - «оповестить» муниципального правотворца о необходимости подготовки муниципального документа по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления Федеральными законами и Законами субъектов Российской Федерации. Таким образом, предполагаемая Экспертная Система самостоятельно «отслеживает», «анализирует» и «указывает» муниципальному правотворцу необходимость принятия муниципального правового акта по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий. Предполагается, что для этого, «в распоряжении» Экспертной Системы имеется полная нормативно-правовая база, автоматически и оперативно обновляемая с момента вступления в силу федеральных и региональных нормативно-правовых актов.

Другой вопрос, если перед субъектом муниципального правотворчества стоит задача разработки муниципального правового акта по вопросам местного значения в соответствии с главой 3 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1]. В этом случае от правотворца необходимо волеизъявление (инициатива) для составления необходимого документа, то есть то, о чем мы рассуждали выше, говоря о невозможности полностью роботизировать стадию законодательной инициативы в федеральном законодательном процессе.

Допустим, волеизъявление есть. Далее - моделируем ситуацию, когда перед субъектом муниципального правотворчества поставлена задача подготовки муниципального нормативного правового акта по вопросу местного значения. Нам видится, что Алгоритм работы Экспертной Системы в данной ситуации должен будет включать следующие действия:

1) заполнение правотворцем шаблонов окон по разделам составляемого муниципального акта;

2) блокировка ввода в шаблонные окна противоречащих вышестоящим по юридической силе нормативно-правовым актам данных, с одновременной ссылкой на соответствующий вышестоящий нормативно-правовой акт;

3) анализ вводимых правотворцем словесных конструкций на предмет соблюдения правил юридической техники, одновременное «отсеивание» дефектов юридико-технического характера;

4) при заполнении правотворцем шаблонных окон, связанных с компетенцией органов местного самоуправления – «отслеживание» законности вводимой информации, «блокировка» ввода данных противоречащих вышестоящему законодательству (к примеру, если орган местного самоуправления данным актом затрагивает предметы ведения Российской Федерации, либо необоснованно ограничивает для субъектов правоотношений права (обязанности), перечень которых предусмотрен федеральным законодательством; или устанавливает в муниципальном акте дополнительные по сравнению с федеральным законодательством обязанности для субъектов правоотношений и др.) [2].

Таким образом, для создания Экспертной Системы необходимы две составляющие:

1. исходные правовые данные о составляемом муниципальном правовом акте, в том числе требования с точки зрения юридической техники, предъявляемые к данному типу правовых актов;

2. нейронные сети - для проведения оценки запланированного муниципально-правового акта на основании внесенных в программу данных и заложенных в нее способностей к предсказанию результата.

Что касается второй составляющей, здесь необходима совместная работа правоведов со специалистами в области IT-технологий, также, совместно со специалистами IT-технологий требует детальной проработки возможность создания такой Экспертной Системы, которая смогла бы сформировать законный муниципальный правовой акт только по одному (двум) пунктам исходных данных, к примеру: «предмет регулирования» и «форма муниципального правового акта».

Литература

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ // Российская газета. 2003. 8 октября. N 202.
2. Канунникова Д.М., Куракина С.И. Муниципальное нормотворчество в Пермском крае: современное состояние, проблемы и перспективы развития // Вестник ВУиТ. 2020. №2 (95). С. 27-40.
3. Юридическая концепция роботизации : монография / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, С. Б. Нанба. — Москва : Проспект, 2019. — 240 с.

References

1. Ob obshchih principah organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 6 oktyabrya 2003 g. N 131-FZ // Rossijskaya gazeta. 2003. 8 oktyabrya. N 202.
2. Kanunnikova D.M., Kurakina S.I. Municipal'noe normotvorchestvo v Permskom krae: sovremennoe sostoyanie, problemy i perspektivy razvitiya // Vestnik VUiT. 2020. №2 (95). С. 27-40.
3. YUridicheskaya koncepciya robotizatsii : monografiya / otv. red. YU.A. Tihomirov, S. B. Nanba. — Moskva : Prospekt, 2019. — 240 s.

КУРАКИНА Светлана Ивановна, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, Пермский государственный национальный исследовательский университет 614990 г. Пермь, ул. Букирева, 15. E-mail: kursi@inbox.ru

KURAKINA Svetlana Ivanovna, candidate of Law, Associate Professor of the Theory and History of State and Law, Department of Perm State National Research University. 15, Bukireva str., Perm, 614990, E-mail: kursi@inbox.ru

ЛЕВЧЕНКО Андрей Васильевич, кандидат философских наук, доцент кафедры Философия и право ФГБОУ ВО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет». 614990, г. Пермь, Комсомольский проспект, д. 29. E-mail: lev4enko.andrei_2016@mail.ru

LEVCHENKO Andrei Vasilevich, candidate of philosophical sciences, associate professor of philosophy and law of the «Perm national research polytechnic university». 614990, Perm, Komsomolsky prospect, d. 29. E-mail: lev4enko.andrei_2016@mail.ru