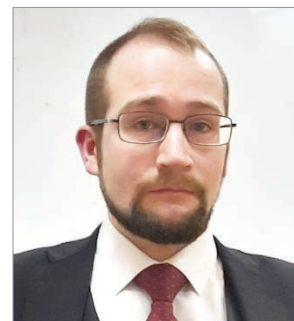


Административное усмотрение в цифровую эпоху

Аннотация. В статье затронуты вопросы, связанные с административным усмотрением в условиях цифровой трансформации публичного управления. Автор анализирует явление смены «поколений» государственных чиновников — бюрократов уличного уровня, экранного уровня и системного уровня, показываются практические аспекты взаимодействия между государственными служащими и гражданами в разные периоды. При этом основное внимание уделяется качественным и количественным преобразованиям дискреционных полномочий органов исполнительной власти и их должностных лиц: обозначаются ключевые научные подходы к проблеме изменения объемов и содержания указанных полномочий, исследуется отношение населения к соответствующим процессам (на примере института предоставления государственных услуг), обобщается опыт отдельных стран по осуществлению постепенной автоматизации исполнительно-распорядительной деятельности в целом и некоторых управленческих функций в частности. Кроме того, изучаются так называемое цифровое усмотрение (цифровое административное усмотрение, искусственное усмотрение), его положительные и отрицательные стороны, а также сложности внедрения.

Ключевые слова: государственное (публичное) управление, административное усмотрение, государственные услуги, цифровизация государственного управления, цифровое административное усмотрение, цифровые (электронные) государственные услуги.



**Дмитрий Игоревич
ЗАЙЦЕВ,**

аспирант кафедры
административного права
и процесса

Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)

zaytsew93@bk.ru

125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.99.11.199-208

DMITRY I. ZAITSEV,

Postgraduate student

of the Department

of Administrative Law and Procedure

of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

zaytsew93@bk.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Administrative Discretion in the Digital Age

Abstract. The article addresses the issues that are related to the administrative discretion amid digital transformation of public administration. The Author researches the change of “generations” of public officials — street-level, screen-level, system-level bureaucrats, reveals practical aspects of public officials and citizens interaction during different periods of time. Special attention is paid to the qualitative and quantitative transformations of

© Д. И. Зайцев, 2022

discretionary powers of executive bodies and their officials: the Author mentions key scientific approaches to the issue of change of scope and content of discretionary powers, examines the public attitude to corresponding processes (on the example of the provision of public services institution), summarizes experience of some countries in gradual automation of executive and administrative activity in general and several administrative functions in particular. Moreover, so called digital discretion (digital administrative discretion, artificial discretion), its positive and negative sides, difficulties during the implementation are researched.

Keywords: public administration, administrative discretion, public services, digitalization of public administration, digital administrative discretion, digital (electronic) public services.

Введение

По мнению классика управленческой мысли, профессора Герберта Саймона (Herbert A. Simon), «сердце» административной деятельности — это принятие решений¹. Иногда решения содержатся в законах и подзаконных актах *непосредственно* (собственно, большинство норм права и являются «вердиктами» по конкретным, хотя и индивидуально неперсонифицированным, спорам или неоднозначным ситуациям), и для их легитимизации субъекту управления достаточно лишь сослаться на подходящие нормативные предписания. В других случаях законодатель не дает управляющему лицу готового или единственного выхода из конфликтного положения, поэтому правоприменитель вынужден искать его самостоятельно, руководствуясь личным усмотрением. Такое усмотрение называют *административным*, а полномочия по его реализации — *дискреционными*.

Административное усмотрение есть одна из запутаннейших страниц в теории административного права и административного процесса. Дискуссии о его сущности, содержании (элементах), пределах (границах), формах и методах реализации и т.д. не утихают почти полтора века.

Сегодня же, из-за развития информационно-коммуникационных технологий и их безудержной экспансии едва ли не во все сферы публичного управления, административные производства и процедуры, эти проблемы усугубляются *дополнительно* — из-за новелл законодательства, посвященных электронным приемным и электронным обращениям, государственным информационным системам, ответственности за их неисправности и сбои, виртуальным личностям (цифровым образам) граждан и государственных служащих, их публичным комментариям в социальных сетях и др.

Но если фундаментальные вопросы, связанные с правовой природой и особенностями осуществления дискреционных полномочий, отечественными

¹ См.: Simon H. A. Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations. 4th ed. New York, 1997. P. XI.

учеными разрабатывались неоднократно², то точки соприкосновения административного усмотрения и цифрового пространства оказались обделены вниманием российской юридической науки. Цель настоящей статьи — ликвидировать данный пробел.

I. Бюрократия в XXI в.: уличная, экранная и системная

Вряд ли можно рассказывать об изменениях, происходящих с административным усмотрением в XXI в., без упоминания о метаморфозах, которые претерпевал его основной носитель — класс государственных чиновников. Но прежде всего оговоримся, что далее речь пойдет об исторической судьбе самой внушительной группы агентов исполнительной власти — служащих, которые прямо, «лицом к лицу» взаимодействуют с населением. Это полицейские, пожарники, учителя, врачи, работники почты, учреждений социального обслуживания и т.д.³ В западных социальных науках перечисленных лиц именуют уличными бюрократами (англ. *street-level bureaucrats*)⁴.

Принято считать, что деятельность бюрократов уличного уровня характеризуется чрезмерной степенью личного усмотрения, которая, впрочем, жизненно необходима для того, чтобы успешно справляться с большой загруженностью и сложными делами⁵. Но есть и другой, не менее веский фактор — за многими из административных дел стоят человеческие судьбы. Поэтому сотрудники государственного сектора нижнего звена ощущают свою персональную ответственность гораздо более остро, чем их высокопоставленные коллеги, работающие с обезличенной аналитикой, и в ряде случаев не могут себе позволить слепо следовать букве закона.

² Из последних трудов по этой теме см.: *Соловей Ю. П.* Административное усмотрение (сравнительно-правовое исследование) // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России : в 12 т. М., 2022. Т. 8 : Административное право в системе современного российского права : монография / под ред. Р. Л. Хачатурова, А. П. Шергина. С. 407—454 ; *Шерстобоев А. Н.* Административное усмотрение в случае отмены административного акта // Административное право и процесс. 2022. № 1. С. 15—21 ; *Головина Ю. П.* Административное усмотрение при применении мер принуждения органами исполнительной власти // Административное право и процесс. 2022. № 6. С. 61—64.

³ В Российской Федерации большинство из них не находится на государственной службе.

⁴ Концепцию уличных бюрократов выдвинул профессор Майкл Липски (Michael Lipsky). Он полагал, что именно эти чиновники — подлинные выразители публичной власти, по крайней мере, с точки зрения широкой массы населения, которая не имеет контактов с элитой чиновного мира. Соответственно, какую бы внутреннюю политику ни проводило государство, граждане будут воспринимать ее, главным образом, через поведение и отношение к ней «рядовых» государственных служащих. Подробнее см.: *Lipsky M.* Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services. New York, 1980. 244 p.

⁵ См. об этом: *Moore S. T.* The theory of street-level bureaucracy: a positive critique // *Administration & Society*. 1987. № 19. P. 74—94.



С развитием информационно-коммуникационных технологий на смену уличным бюрократам пришли так называемые экранные бюрократы (англ. *screen-level bureaucrats*). Они реализовывали те же управленческие функции, но делали это «либо через компьютерный экран, либо в присутствии компьютерного экрана»⁶.

Сперва ИКТ использовались только для того, чтобы фиксировать информацию (например, управленческое решение) на мониторе и аккуратно и разборчиво отображать ее на бумаге при помощи принтера. Потом для документов были созданы унифицированные текстовые шаблоны («рыбы»), в которые требовалось ввести или записать от руки определенные сведения (ФИО заявителя, его дату рождения, место жительства и т.д.). Спустя еще некоторое время рассмотрение дела стало исчерпываться тем, чтобы загрузить нужные данные в систему, поскольку обработку информации и вынесение решения уже осуществляла машина. А с распространением Интернета подобного рода загрузкой данных смогли заниматься даже граждане (естественно, применительно к отдельным процедурам позитивного управленческого процесса)⁷.

Таким образом, на этом этапе можно было говорить о пертурбациях *формы* исполнительно-распорядительной деятельности, но не ее *содержания*. Содержание же модифицировалось несколько позднее, с возникновением системных бюрократов (англ. *system-level bureaucrats*). Здесь мы не будем подробно разбирать концепцию бюрократии системного уровня, но отметим ее отличительное свойство. Если экранные бюрократы являлись одной из сторон властных отношений с гражданами, но для таких отношений были необходимы электронные средства, то системные бюрократы *сами стали медиаторами* при взаимодействии граждан с машинами (информационными системами)⁸. «Бюрократия, — резюмировал по сходному поводу И. А. Исаев, — идеальный тип машины, состоящей из людей и инструкций, которая вполне может быть заменена техническими средствами»⁹.

В качестве примера системной бюрократии обычно приводят службы, обеспечивающие соблюдение правил дорожного движения. Так, в Москве нарушение данных правил фиксируется камерой фото- и видеофиксации, после чего качество полученных материалов оценивается оператором; если качество материалов удовлетворяет проверяющего, то постановление о правонарушении изготавливается и направляется на подпись инспектору ГИБДД автоматически. Понятно, что эффективность и результативность такого способа обеспечения правопорядка не вызывает сомнений, хотя участие человека в изложенном процессе сведено к минимуму.

Коренные преобразования, постигшие исполнительную власть в целом и государственную службу в частности, не могли не сказаться на институте административного усмотрения.

⁶ Bovens M., Zouridis S. From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control // *Public Administration Review*. 2002. № 2. P. 177.

⁷ Подробнее см.: Zouridis S., Eck M. van, Bovens M. Automated Discretion // *Discretion and the Quest for Controlled Freedom* / ed. by Tony Evans, Peter Hupe. Cham, 2020. P. 316.

⁸ См.: Considine M., McGann M., Ball S., Nguyen P. Can Robots Understand Welfare? Exploring Machine Bureaucracies in Welfare-to-Work // *Journal of Social Policy*. 2022. March. P. 523.

⁹ Исаев И. А. Технологии власти. Власть технологий : монография. М., 2019. С. 66.

II. Административное усмотрение в XXI в.: рост или упадок?

В академической среде есть несколько авторитетных суждений касательно того, что случилось с дискрецией органов исполнительной власти и их должностных лиц после обособления и генезиса новых бюрократических «поколений».

Доминирующий подход заключается в том, что с появлением бюрократов на уровне экрана административное усмотрение государственных служащих уменьшилось. Причиной этого традиционно называется цифровизация¹⁰, которая якобы значительно сузила компетенцию чиновников (и, как следствие, их обязанности и полномочия), взяв «на себя» различные простейшие управленческие функции — подготовку и оформление документов, поиск, сбор и сортировку нужной информации и пр. Менее распространенное мнение выражается в том, что экранные бюрократы продолжают пользоваться свободой действий даже в оцифрованной рабочей среде, в целом сохраняя за собой тот же объем полномочий¹¹.

На наш взгляд, последняя позиция ближе к истине. Ведь сущность дискреции кроется вовсе не в том, чтобы выбрать, поместить ли заглавие документа по левому краю страницы или посередине, а в том, чтобы принимать решения, которые будут сказываться на правах и обязанностях отдельного человека или группы лиц. Однако такие полномочия у экранных бюрократов никуда не исчезли, поэтому нельзя утверждать, что их усмотрение сократилось. Более того: поскольку диджитализация ускорила течение многих управленческих процессов, у должностных лиц образовалось свободное время, которое можно было потратить на разрешение индивидуальных дел. Соответственно, их усмотрение *в качественном измерении* осталось прежним, а *в количественном* — увеличилось (при «повышении» производительности труда) или не изменилось¹².

С другой точки зрения, когда у государственных служащих ограничивается пространство для маневра — пусть даже по самым третьестепенным вопросам — они по психологическим мотивам начинают рефлексивно совершать более стандартизированные и стереотипные поступки, что в положительном ключе сказывается на административных издержках граждан¹³. Это очень интересный аргумент, который демонстрирует, что на свободу выбора чиновников влияют не только непосредственные, но и косвенные стимулы. Впрочем, вряд ли данный

¹⁰ Об этом термине и его употреблении в российских правовых актах см.: *Зубарев С. М.* Правовые риски цифровизации государственного управления // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 6. С. 23—32.

¹¹ См.: *Boer N. de, Raaphorst N.* Automation and discretion: explaining the effect of automation on how street-level bureaucrats enforce // *Public Management Review*. 2021. May. P. 12.

¹² Подробнее о качественном и количественном аспектах объемов дискреционных полномочий см.: *Щепалов С. В., Зайцев Д. И.* Административное и судебное усмотрение в российской науке: проблемы соотношения // Вестник Томского государственного университета. Право. 2022. № 46.

¹³ См.: *Marinho M. O.* Considerations about the use of algorithms for bureaucracy and the burdens for citizens // Conference: «IX Encontro de Administração Pública da ANPAD — EnAPG 2022». Rio de Janeiro, 2022. P. 1.



довод можно признать универсальным, уместным «для всех случаев жизни», так как он корреспондирует лишь определенному психологическому типу людей.

Не менее дискуссионной видится проблема административного усмотрения у бюрократов системного уровня. С одной стороны, они фактически изолированы от алгоритмов принятия решений, так как должны всего-навсего контролировать электронные процессы и оценивать их промежуточные и (или) итоговые результаты. С другой стороны, они же и разрабатывают и обновляют эти алгоритмы, деревья решений и модули, поэтому их дискреционная власть воплощается в выборе терминов и дефиниций, а также этапов, команд, методов и т.д.¹⁴ Иными словами, если уличные бюрократы имеют свободу действий *в рамках некоторых правил* (инструкций, регламентов, приказов), то системные бюрократы — свободу *в установлении этих правил*. В каком из данных вариантов усмотрения больше, а в каком — меньше? Окончательного ответа пока нет и, думается, не может быть. Все зависит от конкретной правовой ситуации.

Одной из самых репрезентативных иллюстраций лимитирования административного усмотрения в публично-управленческой деятельности является цифровая трансформация государственных услуг.

III. Государственные услуги в XXI в.: от цифровизации к стигматизации

Цифровизация (оцифровка) государственных услуг¹⁵, начавшаяся с приходом экранных бюрократов, представляет собой электронное опосредование этих услуг, в результате которого *административное человекочитаемое право* (административно-материальные и административно-процессуальные нормы) преобразуется в *административное машиночитаемое право* (программируемый код или юридически значимые метаданные), а прочая правовая информация (правоприменительные, научно-технические, справочные материалы) — в стандартные компьютерные данные¹⁶.

В литературе обыкновенно подчеркивается, что диджитализация способствует более простому и широкому доступу к государственным услугам, а также снижает административное бремя¹⁷. Некоторые исследователи дополнительно

¹⁴ См.: Bovens M., Zouridis S. Op. cit. P. 181.

¹⁵ В зарубежной доктрине под государственными (публичными) услугами понимаются как услуги, предоставляемые уполномоченными правительственными учреждениями, так и любые иные услуги, оказываемые по государственной лицензии и с государственным финансированием (софинансированием) институтами гражданского общества, организациями социального обеспечения, дошкольными учреждениями и др. См.: Jarke J. Co-creating Digital Public Services for an Ageing Society. Evidence for User-centric Design. Bremen, 2021. P. 20.

¹⁶ См.: Lindgren I., Veenstra A. F. van. Digital government transformation: a case illustrating public e-service development as part of public sector transformation // Proceedings of the 19th Annual International Conference on Digital Government Research — Dgo'18. 2018. May. P. 2, 4.

¹⁷ См., например: Muravska T., Stacenko S., Zeibote Z. Digitalisation in the Regional Context: The Case of E-Government Services in Latvia // Studia Europejskie — Studies in European Affairs. 2018. № 4. P. 259.

констатируют, что электронные государственные услуги являются залогом сохранения окружающей среды, так как для их оказания зачастую не требуются бумажные документы¹⁸.

Наивысшей продуктивности цифровые государственные услуги достигли в период системной бюрократии, когда целый ряд административных процедур был полностью автоматизирован. Так, сегодня в тестовых центрах Республики Узбекистан водительские удостоверения выдают почти без вмешательства человека: теоретический экзамен сдается на специальной компьютерной программе, практический — на подготовленном для этого автодроме, а экзаменатором в каждом из случаев выступает искусственный интеллект¹⁹. Примечательно, что эта инновационная модель оценки знаний и навыков автомобилиста позволила нивелировать риски правонарушений *практически до нуля*, что особенно ценно для такой коррупциогенной сферы общественных отношений, как получение водительских прав.

Вместе с тем в управленческой науке уже звучат голоса о том, что все достоинства онлайн-услуг уравниваются их недостатками²⁰. В русле темы нашего исследования хочется обратить внимание лишь на одну отрицательную сторону этого института, пожалуй, самую неожиданную. В то время, когда существовали только уличные бюрократы, считалось, что их усмотрение есть пусть и целесобразная, но негативная черта. Однако с открытием «рынка» цифровых государственных услуг выяснилось обратное.

Потребители публичных услуг быстро разочаровались в них именно из-за того, что теперь они не могли надеяться на дискреционную власть государственных служащих, благодаря которой проблемы граждан улаживались максимально гибко и оперативно, без формализма и буквеедства. Машина оказалась не в состоянии «войти в положение», дать доброжелательный совет или хотя бы пообещать помочь. В этой связи государственные услуги подверглись *стигматизации* — мнение о них у солидной доли граждан (прежде всего — пожилых людей) было безнадежно испорчено²¹.

Следовательно, в определенной свободе действий поставщиков государственных услуг заинтересованы и сами поставщики, и потребители этих услуг. Полная цифровизация дискреционных практик при предоставлении онлайн-услуг пока не видится возможной в том числе и поэтому²². Однако в дальнейшем, при

¹⁸ См., например: Burlacu S., Popescu M. L., Diaconu A., Sârbu A. Digital Public Administration for Sustainable Development // European Journal of Sustainable Development. 2021. № 10. P. 33.

¹⁹ См.: Прокопов М. С. Цифровизация предоставления государственных услуг ГИБДД // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 6. С. 194—195.

²⁰ См.: Andersson C., Hallin A., Ivory C. Unpacking the digitalisation of public services: Configuring work during automation in local government // Government Information Quarterly. 2021. № 39. P. 1.

²¹ См.: Prokop C., Tepe M. Talk or type? The effect of digital interfaces on citizens' satisfaction with standardized public services // Public Administration. № 100 (2). P. 427—433.

²² См.: Busch P. A., Eikebrokk T. R. Digitizing Discretionary Practices in Public Service Provision: An Empirical Study of Public Service Workers' Attitudes // Proceedings of the 52nd Hawaii International Conference on System Sciences. 2019. January. P. 3130—3139.



развитии искусственного интеллекта и возникновении цифрового административного усмотрения, этот вопрос обязательно будет поднят вновь.

IV. Цифровое административное усмотрение: на подступах к проблеме

Полную или фрагментарную замену дискреционных полномочий уличных бюрократов информационно-коммуникационными технологиями обозначают как «цифровое усмотрение», «искусственное усмотрение», «автоматизированное усмотрение»²³ и т.д. Пока эти дефиниции носят условный характер, потому что до настоящего времени цифровое административное усмотрение балансирует на грани между фактом и фикцией.

Усмотрение человека и усмотрение машины сильно отличаются друг от друга. Опытным путем было обнаружено, что искусственный интеллект имеет преимущество перед человеческим в плане решения задач, характеризующихся высокой степенью неопределенности, но низкой сложностью. И наоборот: разум людей сохраняет приоритет при столкновении с более сложными, но менее неопределенными вопросами²⁴. Если, к примеру, роботу нужно будет найти некоторое число в диапазоне от 1 до 10 000 методом простой подстановки чисел, то он сделает это за несколько секунд, в то время как человеку для выполнения той же задачи потребуются долгие часы. Но имеет ли отношение способность быстро или сверхбыстро осуществлять техническую работу к реализации административного усмотрения?

Вероятно, цифровая дискреция будет уместна в тех областях функционирования исполнительной власти, где гражданин, попавший в затруднительную ситуацию, сможет самостоятельно выявить способы ее преодоления (образно говоря, верный числовой диапазон) и предложить их роботу. Когда же, напротив, для поиска выхода из такой ситуации понадобятся специальные знания и профессиональные навыки, агентом публичной администрации должен быть человек, а не машина.

Другая проблема внедрения искусственного интеллекта в публично-управленческие процессы заключается в том, что он не вмещается ни в рамки классических административно-правовых конструкций (компетенция, полномочия, ответственность, правонарушение, наказание), ни в сферу общечеловеческих ценностей (мораль, нравственность, совесть, справедливость, солидарность и др.). В этом смысле взаимодействие с машиной *a priori* непредсказуемо, ибо она может посчитать оптимальной такую рекомендацию, которая для человека окажется элементарно неприемлемой.

Кроме того, машину нельзя научить неизбирательному забвению. Робот может забыть все, что ему было известно, забыть «от сих до сих» или не забыть ничего²⁵.

²³ См.: Boer N. de, Raaphorst N. Op. cit. P. 6.

²⁴ См.: Bullock J. B. Artificial Intelligence, Discretion, and Bureaucracy // The American Review of Public Administration. 2019. № 49. P. 6.

²⁵ Проблема цифровой памяти выражается в том, что нейросеть, умеющую решать определенные задачи, трудно переучить, так как для этого она должна *частично* удалить то, что ей уже было известно, но сберечь некоторые знания и навыки, нужные для достижения

Между тем именно лишняя, избыточная информация есть главное препятствие для творческого мышления²⁶. Человек творит только потому, что помнит важное (вечное) и не помнит (или прощает) преходящее. Отсюда следует, что по ряду «дискреционных» направлений контакт между гражданами и машинами будет как минимум неполноценным. Ведь и государственное управление в целом, и его отдельные составляющие (например, государственные услуги) нередко рассматривают в качестве *совместного творчества* чиновников и граждан, а краеугольным камнем такого сотворчества как раз и является дискреция²⁷.

Если же допустить, что искусственный интеллект все-таки получит достаточную свободу выбора в исполнительно-распорядительной деятельности, то одновременно с этим образуется *четвертое поколение бюрократов*, которое предварительно можно назвать «контрольной» бюрократией (англ. *control-level bureaucrats*). Рискнем предположить, что на данном этапе граждане станут общаться с машинами напрямую, без какого-либо посредничества со стороны государственных служащих. Последние же будут лишь проверять решения роботов, причем исключительно в тех случаях, когда на них поступят жалобы от граждан²⁸.

Заключение

Настоящее исследование привело нас к нескольким выводам.

Во-первых, административное усмотрение обладает ценностью как для чиновников, так и для граждан. Сам по себе этот факт, вероятно, не перевешивает хорошо известные недостатки данного института, связанные с произволом и коррупцией. Но его нельзя не учитывать при выработке и реализации политики дальнейшей цифровизации публичного сектора.

Во-вторых, административное усмотрение — это человеческий атрибут. Современные информационные системы умеют учиться и изображать познавательную активность, но робот и дискреция вместе не уживаются. Наука может пытаться опровергнуть этот тезис, однако последнее слово останется за гражданами.

В-третьих, члены парламента также исходят из того, что одобренные ими акты станут приводить в действие люди, а не роботы, для чего намеренно используют в них неопределенные юридические нормы (оценочные категории, принципы,

новых целей. Согласно современным исследованиям, для такого рода «консолидации памяти» машину требуется на непродолжительное время погрузить в состояние, аналогичное биологическому сну. См.: AI uses artificial sleep to learn new task without forgetting the last // New Scientist. URL: <https://www.newscientist.com/> (дата обращения: 11.11.2022).

²⁶ Подробнее см.: Миронов В. В., Иванов А. В. Философия. Введение в метафизику и онтология : учебник. М., 2014. С. 175—176.

²⁷ См.: Muravska T., Stacenko S., Zeibote Z. Op. cit. P. 256—259.

²⁸ Трудно догадаться, когда появится бюрократия контрольного уровня. Но уже сейчас ученые заявляют о том, что «системы управления... *застряли* в третьем бюрократическом поколении» (Paulin A. Digitalisation vs. Informatisation. Different Approaches to Governance Transformation // CEE e|Dem and e|Gov Days 2018. № 331. P. 257).



рамочные законы и т.д.)²⁹. «Хотя толкование соответствующих терминов, — пишет в этом контексте А. А. Никитин, — может представлять определенные сложности для правоприменителя, законодатель сознательно идет на их включение в правовую норму, предполагая, что толковать и применять эту норму будет человек, а не машина»³⁰.

И, в-четвертых, несмотря на цифровую трансформацию государственного управления, отчетливой тенденции к ограничению или расширению административного усмотрения нет. Вместе с тем очевидно, что в отдельных областях публичного властвования объемы дискреционных полномочий варьируются в сторону уменьшения (например, в сфере оказания онлайн-услуг), что не всегда встречает понимание у населения. Думается, что для обретения более точных оценок следует форсировать изучение цифровых аспектов реализации административного усмотрения, в том числе на базе национальных законодательств и практик.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Курбатова О. В. Цифровая трансформация государственных услуг // Административно-правовые формы реализации исполнительной власти в условиях цифровизации государственного управления. Проблемы реформирования законодательства об административных правонарушениях : сборник научных статей. — М., 2020. — С. 66—69.
2. Минбалеев А. В. Трансформация регулирования цифровых отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 12. — С. 31—36.
3. Прокопов М. С. Цифровизация предоставления государственных услуг ГИБДД // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2021. — № 6. — С. 191—196.
4. Цифровое право : учебник / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. — М., 2020. — 640 с.
5. Шукина Т. В. Административное усмотрение и его проявление в административных процедурах: новые трансформации в условиях цифрового государства и информационного общества // Юридическая наука. — 2018. — № 2. — С. 137—141.

²⁹ См. об этом: Власенко Н. А. Проблемы правовой неопределенности : курс лекций. М., 2022. С. 42—57.

³⁰ Никитин А. А. Правовое усмотрение в условиях цифровизации юридической деятельности // Права человека в условиях цифровой трансформации общества и государства : сборник статей / сост. А. И. Овчинников, А. Г. Кравченко, С. С. Полубат. Ростов н/Д ; Таганрог, 2021. С. 81.