

ГАРМОНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА КРИЗЬ ПРИЗМУ ІНФОРМАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ ПРАВОВОЇ ДОКТРИНИ

Інформаційне суспільство одержало свою назву 22 липня 2000 р. на засіданні країн «великої вісімки», присвяченому прийняттю Окінавської хартії глобального інформаційного суспільства. Воно характеризує таку структуру економіки й організації суспільства, де інформація є домінуючим ресурсом. Розвинені країни розглядають таке суспільство як реальну можливість для прискореного економічного розвитку, подолання так званого цифрового розриву й забезпечення недискримінаційного доступу до сучасних засобів і послуг на базі нових інформаційних технологій. Суть і вирішальне значення інформаційного суспільства полягає в розширенні можливостей для кожної людини одержувати освітні, медичні, різного роду державні та інші послуги, у спрощенні доступу до знань і публічної інформації, в інтеграції в міжнародне співтовариство. Україна в рамках схваленого 12 лютого 2005 р. Кабінетом Міністрів Плану дій "Україна – Європейський Союз" [14] визначила одним з пріоритетів побудову інформаційного суспільства шляхом реалізації таких напрямків, як прискорення досягнення прогресу у сфері політики, регулювання електронних засобів зв'язку, послуг та інтеграції України в дослідницьку програму технологій інформаційного суспільства.

Питання пізнання права в епоху інформаційного суспільства було висвітлено в вітчизняній і російській філософській та юридичній літературі, зокрема у працях І.Л. Бачило, В.М. Брижко, Л.В. Голоскокова, Л.Є. Горьового, Р.А. Калюжного, А.А. Козловського, П.М. Рабіновича, В.С. Цимбалюка, М.Я. Швеця та інших науковців. Сформульовані у даному дослідженні теоретичні висновки і практичні рекомендації ґрунтуються також на працях зарубіжних дослідників: Д. Белла, З. Бжезинського, П. Дракера, М. Маклюэна, И. Масуди, Д. Найсбіта та ін.

У результаті масштабного впровадження в органах влади локальних комп'ютерних мереж з можливістю доступу до глобальної мережі Інтернет на передній план висунулася одна зі сторін демократизації нашого суспільства – потреба в інформаційній відкритості державної влади, що є найважливішим показником демократичних підвалин будь-якої держави світу. Найяскравіше цей показник виявляє себе в умовах інформаційного суспільства, адже від ступеня відкритості державної влади прямо залежить і стан громадянського суспільства.

У рамках виконання Плану дій "Україна – ЄС" 21 листопада 2007 р. Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства. Міжнародний досвід свідчить, що уряди різних країн (зокрема таких, як Великобританія, Канада, Данія, Угорщина, Хорватія, Македонія, Естонія) вважають за необхідне передбачати механізми сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, затверджуючи відповідні стратегічні документи. Крім того, досвід самої України показує, що брак концептуально визначених напрямків державної політики щодо цього питання гальмує втілення в життя демократичних процесів. Результатом цього є неналежно налагоджена взаємодія державних і громадських інститутів, що не дозволяє повною мірою при виробленні державної політики враховувати інтереси громадян та їх об'єднань. Прийнята Концепція визначає принципи й форми такої взаємодії. Зокрема, введено не тільки загальноприйняті принципи (соціальне партнерство, участь інститутів громадянського суспільства у формуванні і реалізації державної політики тощо), а й такі важливі принципи, як визнання органами виконавчої влади діяльності інститутів громадянського суспільства, невтручання та ін.

Якщо в попередню епоху відкритість державної системи влади для населення виражалася лише відбиттям у ЗМІ діяльності міністерств, відомств, високопоставлених державних чиновників, то в інформаційну епоху вона означає (крім посередницької ролі ЗМІ між владою й суспільством) установа прямого і зворотного (двостороннього) зв'язку владних органів і населення. Ключову роль у цій ланці відіграє організація доступу громадян до суспільно значимої, політичної, правової й економічної інформації, налагоджений зворотний зв'язок.

Сьогодні перед вітчизняною наукою постає комплекс завдань по всебічному вивченню проблеми інформаційної відкритості влади, у тому числі по виявленню чинників, що впливають на цей стан, виробленню конкретних правових важелів і механізмів управління останнім, окресленню його оптимальних меж у рамках яких Україна буде здатна найефективніше розвиватися в усіх напрямках. А це все вимагає від дослідників особливої уваги, оскільки надмірна відкритість державної системи влади є такою ж небезпечною для держави, як і закритість. Вона здатна спровокувати нагнітання соціальної напруги, виникнення політичних конфліктів, а часом може ввести країну в стан глибокої кризи, що прямо впливає на стан її національної безпеки. У даній сфері існує низка невирішених проблем, зокрема, необхідність забезпечення прозорості процесу державного управління й результативної взаємодії влади всіх рівнів з інститутами громадянського суспільства, реалізація прав громадян на доступ до суспільно значимої інформації, потреба підвищення рівня довіри громадян до органів державної влади, вирішення антикорупційних завдань і в цілому підвищення ефективності надання державних послуг з метою удосконалення діяльності держави. Існуючі нині зарубіжні схеми вирішення окреслених завдань за допомогою інформаційних технологій не цілком адаптовані до вітчизняних реалій, вимагають глибокого аналізу й модифікації хоча б уже тому, що система класичного діловодства в органах влади й управління принципово відрізняється від зарубіжних аналогів.

У даний час звертається увага на проблему відкритості державної влади України, на шляхи й засоби її вдосконалення. Зокрема, після виборів президента 2004 р. були створені інтернет-форуми для обговорення проблем влади на офіційних серверах органів місцевого самоврядування та ЗМІ (наприклад, у Харкові існує форум "Власть ON-LINE": <http://forum.mediaport.info/list.php?47>). Однак питання доступності для громадян політичної, правової чи іншої суспільно значимої інформації в ракурсі досліджень інформаційної прозорості державної влади теоретично і практично опрацьовані досить слабо.

Система наукових уявлень про відкритість влади, право громадян на доступ до суспільно значимої інформації склалася на перетині 3-х галузей знань: (а) учення про громадянське суспільство, (б) теорій про соціально-політичні комунікації й (в)

концепції інформаційного постіндустріального суспільства. Учення про громадянське суспільство й соціально-політичні комунікації своїми коренями сягає у стародавній світ. Перші висловлення щодо процесу політичного спілкування (діалогу) влади і громадян належать античним мислителям Аристотелю [Див.: 1] і Цицерону [Див.: 17]. У Древньому Китаї Конфуцій і Мо-Цзи обґрунтовували необхідність існування влади як механізму підтримки порядку в спілкуванні між людьми [Див.: 7]. У цей же період уперше виникла ідея громадянського суспільства, пов'язана з прагненням політичних мислителів вплинути на вдосконалення правових підвалин держави. Платон виклав свою теорію ейдоса (ідея держави); Цицерон, обґрунтовуючи правову рівність людей, писав: «...Закон є сполучною ланкою громадянського суспільства, а право, встановлене законом, є однаковим для всіх...»; Аристотель висловив думку, що держава є достатньою для самодостатнього існування сукупності громадян, тобто вона є не що інше, як громадянське суспільство.

Еволюційний розвиток суспільних відносин вплинув на трансформацію поглядів учених про громадянське суспільство й соціально-політичні комунікації. На рубежі XVI – XVII ст. у роботах Н. Макіавеллі, Г. Гроція, Т. Гоббса, Дж. Локка, Ш. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо та інших мислителів установлювалася відповідність між громадянським суспільством і найбільш прогресивними формами державного устрою, заснованими на природно-правових, договірних засадах. Зокрема, Дж. Локк стверджував, що «абсолютна монархія ... несумісна з громадянським суспільством і, отже, не може взагалі бути формою громадянського правління» [11, с.312]. Н. Макіавеллі найкращою формою держави вважав змішану, що складається з монархії, аристократії й демократії, кожна з яких покликана стримувати й оберігати інші.

За Нового часу розуміння організації влади шляхом угоди «кожної людини з кожною іншою» знайшло розгорнуте обґрунтування в теорії суспільного договору [5]. Досить глибоку філософську характеристику громадянському суспільству надав І. Кант, який переконував, що цивільна воля, законодавчо забезпечена правом, – це необхідна умова самовдосконалення, гарантія збереження й узвишся людської гідності, а найбільшою проблемою людства, вирішити яку його змушує природа, є досягнення панування загального правового громадянського суспільства [За: 9, с. 15-16].

В. Гумбольдт, розвиваючи ідеї Канта, на конкретних прикладах подбав про те, щоб показати протиріччя й розходження між державою і громадянським суспільством. Г. Гегель запропонував визначення останньому як сфері дії приватного інтересу. Сюди ж він включав родину, станові відносини, релігію, право, мораль, освіту, закони, взаємні юридичні зв'язки, що впливають з них, суб'єктів. Це від нього пішла наукова традиція пов'язувати інститут громадянської думки з волею в політичному житті [4]. Пізніше матеріалістичний аспект громадянського суспільства розкрили К. Маркс і Ф. Енгельс. Вони писали, що громадянське суспільство обіймає все матеріальне спілкування індивідів у рамках визначеного ступеня розвитку продуктивних сил. Воно обіймає все торговельно-промислове життя останньої й виходить за межі держави й націй хоча водночас це суспільство знов-таки повинно виступати зовні у виді національності й будуватися всередині у виді держави [12, с. 45].

У XX ст. теорії громадянського суспільства й соціально-політичних комунікацій розвивалися незалежно одна від одної. Вивчення останньої базувалося на теорії й методології дослідження соціальної комунікації. Причинно-наслідковій системі «інформаційна відкритість влади – двостороння політична комунікація – громадянське суспільство» з кінця XX ст. присвячували дослідження вчені Заходу. У рамках інформаційних концепцій і теорій постіндустріалізму Д. Белла, З. Бжезинського, П. Дракера, М. Маклюєна, І. Масуди, Д. Найсбіта розглядалися перспективи нової ери, в якій інформація й комунікація виступають вищою цінністю [Див.: 3; 16; 18; 19; 21]. Аналіз їх праць свідчить про характерний загальний контекст так званого інформаційного суспільства. Відмітною рисою даної галузі знань (порівняно з учнями про громадянське суспільство й соціально-політичні комунікації) є її відносно недавнє оформлення. Фундамент сучасних доробок про інформаційне суспільство було закладено М. Кастельсом, Р. Катцем, М. Поратом, М. Рубінім, Э. Тофлером [Див.: 10; 16; 20; 22]. Вони порушували ідею неминучості переходу традиційного суспільства в інформаційне під впливом інтенсивної глобальної інформатизації всіх сфер життя людини. Науковцями відзначалося, що сучасна інформаційна сфера з локального сегмента громадського життя поступово перетворилася на феномен, який пронизує весь соціально-політичний простір. При цьому сама інформація стала найважливішим ресурсом державної влади. За відсутності вільного доступу громадян до суспільно значимої інформації, існування інформаційного суспільства неможливо. Отже, створення останнього споконвічно має місце лише в демократичній державі з відкритою державною системою влади.

Розгляд політико-правових засад інформатизації суспільної й державної діяльності, викликало у 2003 р. за рішенням Вищої атестаційної комісії появу нового наукового напрямку – інформаційного права [Див.: 15], у рамках якого досліджуються проблеми регулювання державно-політичних та організаційно-правових відносин у сфері доступу до інформації, охорони прав на результати інтелектуальної діяльності, захисту конституційних прав громадян у цій царині.

У даний час в роботах по дослідженню різних аспектів інформаційного суспільства можна вирізнити (крім вищеозначеного) ще 2 важливих напрямки. По-перше, це висування й розвиток концепцій електронної демократії, електронного уряду й електронного громадянина. Ці дослідження обґрунтовують можливість використання громадянами інформаційних технологій не тільки для участі в управлінні справами держави, а й у вирішенні низки соціальних завдань. Тут же йдеться і про трансформацію представницької демократії в країні під впливом інформаційних технологій. По-друге, це вивчення проблем інформаційної безпеки й захисту інформації оскільки надмірна відкритість державної влади здатна завдати шкоди не тільки діяльності уряду або окремих його міністерств і відомств, а й призвести до серйозної дестабілізації соціально-політичної обстановки в країні, завдати шкоди національній безпеці.

Інформаційне суспільство становить собою симбіоз інноваційної економіки й громадянського суспільства і є можливим тільки за умов триєдності: «держава – бізнес – громадянське суспільство». Це вимагає здійснення активної правотворчої політики, підвищення ефективності правової системи, що визначається якістю функціонування її окремих елементів, зв'язків між ними, а також взаємозв'язків між правом та іншими соціальними системами. У сучасному світі активно розвиваються інтеграційні процеси: вільні кордони, єдина валюта, інтернет-технології тощо, що істотно змінює державу й суспільство. Екстраполяція цього ряду в майбутнє на стику права, економіки, мережних технологій дозволяє знайти вирішення деяких питань в умовах глобалізації [6, с. 285].

Реальними проблемами сьогодення, з одного боку, є утворення розриву між швидкістю процесів в економіці і швидкістю їх регулювання правовими засобами, а з другого – стрімке зростання масиву нормативно-правової інформації й об'єктивне зниження якості останньої. Безсистемність прийняття нормативних актів на законодавчому рівні, так би мовити, підживлюється відомчою нормотворчістю й вибухонебезпечним збільшенням його обсягу, що аж ніяк не сприяє створенню юридично ізотропного єдиного інформаційного простору. Щоб зменшити напругу й показати вихід з критичної ситуації, необхідна, як

вбачається, автоматизація прийняття законів у сфері оперативного управління економічними, фінансовими, податковими, митними та іншими процесами. Це є головною ідеєю, що може стати фундаментом у побудові правової доктрини держави інформаційного суспільства. Використання інформаційних технологій для координації процесів управління й регулювання відносин у соціумі дозволить уніфікувати багато правотворчих процедур, пов'язаних з обробкою різних потоків правової й супутньої інформації й установити ступінь відповідності моделі, що рекомендується державою, соціальним очікуванням.

Суперечливі тенденції розвитку національної правової системи й нормативного масиву як її ключового елемента зумовлюють потребу: а) якісної інтенсифікації підходів до правотворчості; б) переносу акцентів на досягнення інших результатів, а не тільки на створення одиничного акта, спрямованого на регулювання відносин «тут і зараз», у результаті чого виникає проблема множинності регламентування суспільних відносин у рамках різних галузей права, що породжує наявність незбалансованої системи юридичних дефініцій, співіснування різних способів визначення прав та обов'язків суб'єктів відносин і т.д.; в) застосування нових методик обробки даних, що дозволяють математично й логічно враховувати весь спектр особливостей життя права і правових норм.

Розвиток правової реформи вимагає комплексного теоретичного забезпечення, що дає можливість моделювати правові процеси й прогнозувати результати правотворчих рішень. Це вимагає створення моделі розв'язання соціальних протиріч, за допомогою якої можна технологічно керувати потоками інформації, необхідними для регулювання відносин у соціумі [2]. Такий інструменталізм має потребу в математично вираженій моделі права. Так, прийняття акта вимагає вбудовування його в існуючу систему, своєчасної ревізії законодавства, виявлення проблем і прогалин у правовій регламентації, що, на жаль, значно ускладнено недостатньою керованістю правової системи.

У перебігу правової реформи виникає проблема ефективності правового регламентування, тобто відповідності цілей, завдань, кінцевого результату й витрачених засобів. Важко уявити собі рішення конкретних галузевих питань правового регулювання без міцного загальноправового фундаменту, що припускає не тільки побудову цілісної правової концепції, а й розробку спеціальної методології. Ціннісний зміст правової системи визначає правова доктрина, що трансформує світоглядні засади буття в правила регламентації найбільш значимих зовнішніх відносин.

Правова доктрина не буває ідеологічно нейтральною: її концепція залежить від змістовних цінностей і праворозуміння. Тип останнього – це певний образ права, що характеризується сукупністю найбільш загальних ознак права як теоретичного так і практичного (ціннісного) ставлення до нього. Зрозуміло, що від того, якої концепції права дотримується дослідник, на яких методологічних позиціях він стоїть, залежать і його подальші теоретичні побудови, які стосуються питань джерел або природи прав людини, суверенітету народу чи існування громадянського суспільства, системи права або правової системи. Розходження підходів вимагає належних фільтрів, за допомогою яких держава й суспільство адаптують зовнішні тенденції, виклики і протиріччя до внутрішнього соціального регулювання, забезпечуючи запозичення, наслідування й узгодження різних потоків правової інформації, тобто відомостей про ті правила поведінки, що соціумом і державою вважаються загальнообов'язковими й регламентують суспільні відносини.

Напрямок державної діяльності як зазначеного фільтра можна виявити з огляду на аналіз існуючих типів праворозуміння, які мають бути погоджені в правотворчій і правозастосовчій діяльності в рамках інтегративного підходу, заснованого на єдиному світогляді. Конкретний тип праворозуміння, виступаючи методологічним підґрунтям інформаційної моделі правової доктрини, окреслює спрямованість потоків правової інформації й базові вхідні, що характеризують діяльність правової системи. У випадку прагнення до інтегративного праворозуміння й інтегративної правотворчої політики єдина норма права, аналізована як носій інформації про якусь модель поведінки в комплексі (правова інформація), розглядається несуперечливо з різних позицій (зовнішніх систем): світогляду, примусовості виконання (загальнообов'язкової нормативності), соціального визнання й реалізованості (соціальної нормативності) [8]. Філософське праворозуміння вказує на систему взаємодії правових та інших цінностей, що дозволяє виключити світоглядні спірні законопроекти, прийняття яких може негативно вплинути на соціальну моральність. Нормативне праворозуміння характеризує ступінь системності права й дозволяє усунути логічні протиріччя, полісемію, обрати найоптимальнішу форму нормативного акта, забезпечити своєчасність перегляду нормативних правових документів, спрогнозувати витрати на розробку конкретних форм удосконалення правової системи [13, с. 4].

У чистому виді перелічені підходи використовуються рідко. Приміром, філософський підхід з домінуванням правосвідомості як основного носія інформації про нові цінності, які варто закріпити в праві, застосовується в перебігу кардинальних соціально-економічних перетворень і потрясінь. Найчастіше цей і соціологічний підходи, які прагнуть до нормативного закріплення своїх цінностей і моделей, використовуються одночасно, що зумовлено історичними умовами реформування й модернізації держави. Це призводить до появи конкуренції потоків правової інформації й вимагає цілеспрямованого управління ними і створення технології зворотного зв'язку, що виявляється у створенні, керуванні, контролі й моніторинзі дії права в спрямованій державній правотворчій політиці, що співвідноситься з іншими аспектами правового життя.

Право, як багатозначне поліфункціональне явище, виявляється в різних формах, взаємодіючих (у тому числі суперечних) самостійно. Аналіз комплексних взаємовідносин таких форм можливий у рамках категорії «правова система», що становить собою ідеальну узагальнену модель об'єктивної національної правової реальності. Уявлення правової системи у виді математичної моделі (матриці) руху потоків інформації про право (правової інформації), визначення точок зіткнення окремих елементів один з одним і правовою системою в цілому з іншими соціальними системами здатні бути підвалинами для більш активного інструментального застосування інформаційних технологій й підняття правотворчої політики на якісно новий рівень. Структурування й моделювання права як системи можливо на підставі методу системного аналізу, що вимагає виявлення системоутворюючих чинників (цілей угруповання певних елементів) і як наслідок – вибудовування функціональних, ієрархічних, координаційних і субординаційних зв'язків окремих складників системи.

Як бачимо, методологічне використання вищезгаданого підходу, переломлене через призму математичного моделювання, в першу чергу дозволяє осмислити й оцінити наявний нормативний масив, виявивши існуючі логічні помилки, й виробити перспективну правотворчу політику. Окремі елементи останньої втілюються в різних формах, як-то: планування законопроектної діяльності, експертиза нормативних правових актів, підтримка законодавства в контрольному варіанті та ін. Це вимагає саме інформатизації й матрицювання правової системи, її розгляду як відкритої системи потоків правової інформації [8]. Варто врахувати, що інформаційне моделювання такої системи може здійснюватися за різними схемами стосовно розв'язуваних проблем і завдань: прогнозування ефективності актів, ступінь логічності законодавства, відповідність правозастосу-

вання правотворчим задумам тощо. Тому вести мову про створення єдиної інформаційної моделі правової системи без обґрунтування й опрацювання інформаційної моделі правової доктрини передчасно, але це вже технологічно можливо в найближчій перспективі.

Вищевикладене підтверджує необхідність розробки інформаційної моделі правової системи відкритого типу, що відбиває різний спектр інформації про право й правові процеси. Це дозволить зі значним ступенем імовірності перевіряти проекти управлінських рішень і підвищувати ефективність правової системи в цілому.

Список літератури: 1. *Аристотель*. Сочинения: В 4-х т. – Т. 4. – М.: Мысль, 1983. – 832 с. 2. *Бачило И.Л.* Проблемы гармонизации в законодательстве // Журн. рос. права. – 2000. – №8. – С. 84-92. 3. *Белл Д.* Социальные рамки информационного общества // Новая технологическая волна на Западе / Под ред. П. С. Гуревича. – М.: Прогресс, 1986. – С. 330-342. 4. *Гегель Г.* Философия права: Пер. с нем. – М.: Мысль, 1990. – 524 с. 5. *Гоббс Т.* Сочинения: В 2-х т. – Т. 2. – М.: Мысль, 1991. – 731 с. 6. *Голоскоков Л.В.* Правовые доктрины: от древнего мира до информационной эпохи. – М.: Науч. мир, 2003. – 320 с. 7. Древнекитайская философия (Памятники филос. мысли): В 2-х т. – Т.1 / Сост. Ян Хин-шун. – М.: Принт, 1994. – 1994. – 361 с. 8. *Калинин С.А.* Об информационном моделировании правовой системы // <http://www.pravo.by/Conf/2004/37.pdf>. 9. *Кант И.* Сочинения: В 6-ти т. – Т. 6. – М.: Мысль, 1966. – 743 с. 10. *Кастельс М.* Становление общества сетевых структур: Антология // Новая постиндустриальная волна на Западе / Под ред. В.Л. Иноземцева. – М.: Академия, 1999. – С. 492-505. 11. *Локк Дж.* Сочинения: В 3-х т. – Т. 3. – М.: Мысль, 1988. – 668 с. 12. *Маркс К., Энгельс Ф.* Избранные произведения. – М.: Прогресс, 1981. – 835 с. 13. *Нерсесянц В.С.* Философия права: либертарно-юридическая концепция // Вопр. Философии. – 2002. – № 3. – С. 3-15. 14. План дій "Україна – Європейський Союз" // КПБ "ЛІГА:ЗАКОН" ENTERPRICE 7.8.1 – MUS3969.LHT. 15. Про підсумки парламентських слухань "Суспільство, засоби масової інформації, влада: свобода слова і цензура в Україні": Пост. Верхов. Ради України від 16.01.2003 р., № 441-IV // Голос України. – 2003. – № 19. – 31 січ. 16. *Тоффлер Э.* Проблемы власти на пороге XXI века // Свободная мысль. – 1992. – №2. – С.16. 17. *Цицерон.* О старости, о дружбе, об обязанностях. – М.: ЭКСМО-Пресс, 1999. – 526 с. 18. *Bell D.* The Social Framework of the Information Society. The Computer Age: A Twenty Year View. – London, 1981. – 211 p. 19. *Brzezinski Z.* The Grand Failure: The Birth and Death of Communism in the Twentieth Century. – New York, 1989. – 278 p. 20. *Katz R.L.* The Information Society: An International Perspective. – N.Y., 1988. – 168 p. 21. *Masuda I.* The Information Society as Post-Industrial Society. – Wash.: World future soc, 1983. – P. 29. 22. *Porat M., Rubin M.* The Information Society: Development and Measurement. – Wash., 1978. – 87 p.

Надійшла до редакції 27.12.2007 р.