

УДК 342.57

DOI 10.52928/2070-1632-2021-56-5-104-112

**ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ КАК СРЕДСТВО ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА
АКТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЫ**

д-р юрид. наук, проф. Г.А. ВАСИЛЕВИЧ
(Белорусский государственный университет, Минск)

Gregory_I@tut.by

В современных условиях на смену патерналистскому типу отношений между государством и человеком, государством и обществом приходит новый тип отношений. Рост правовой культуры, правового сознания граждан меняет сложившуюся ранее парадигму отношений: растет число людей, которые осознают себя полноправными субъектами политического процесса. Устойчивое социально-экономическое развитие государства находится в прямой зависимости от того, насколько нормотворческая деятельность и правоприменение эффективно воздействуют на социальные процессы, в какой степени оправдываются ожидания граждан от деятельности органов государственной власти.

Развитие информационных технологий существенно меняет роль граждан, общественных организаций в принятии государственных решений, оказывает на этот процесс значительное влияние. Государственное управление осуществляется посредством принятия актов законодательства и правоприменения. Информационная открытость (транспарентность) действий в этих сферах – важный фактор легитимности органов государственной власти.

Ключевые слова: *нормотворчество, правоприменение, транспарентность, принципы.*

Введение. Процесс формирования эффективного государства является успешным, когда экономика и социальная политика находятся в гармонии с конституционными принципами и правовыми ценностями. То есть управление государственными и общественными делами успешно, когда право учитывает закономерности общественного развития. Государственное управление осуществляется посредством нормотворческой и правоприменительной деятельности. Как отмечает Ю.А. Тихомиров, государственному управлению присущ ряд признаков, среди которых он выделяет: 1) непрерывность и оперативность деятельности; 2) функциональную специализацию; 3) наличие юридико-функциональных режимов; 4) применение мер ответственности; 5) деятельность аппарата управления с учетом его субординации; 6) наличие профессионального персонала; 7) административное усмотрение [1, с. 46–49].

Многие ученые обращают внимание на прикладную или инструментальную природу позитивного права. Среди них выделим российских ученых Т.Я. Хабриева [2], Ю.А. Тихомиров [3–5], Н.С. Бондарь [6], Н.Н. Черногор и М.В. Залоило [7]. Белорусские ученые также уделяют этому пристальное внимание. Например, в 2018 г. в Беларуси вышла книга, посвященная становлению нашего государства как правового и социального [8].

В современном праве пристальное внимание уделяется объективным закономерностям его развития, отражением которых являются правовые принципы [9, с. 65]. Отдельные ученые подчеркивают, что право имеет возможности «нормативного опережения действительности» [3, с. 118]. Однако обычно отмечается общее значение принципов права (их влияние на всю сферу регулирования, в том числе на развитие подзаконного законодательства, разрешения коллизий и др.) [10, с. 43–44], и не всегда акцентируется внимание на том, как конкретные принципы, например, принцип информационной открытости (транспарентности), влияют на характер отношений между различными субъектами права. С этих же позиций в юридической науке рассматривается информационная открытость (транспарентность) государственного управления в качестве общего принципа публичного права. Конечно, позиция Э.В. Талапиной справедлива в том плане, что произошел «концептуальный пересмотр схемы взаимоотношений субъектов при реализации права на информацию, а именно переход от традиционной реализации права гражданина на получение информации к активности самих органов государственной власти в раскрытии информации о своей деятельности» [11, с. 177].

Как нам представляется, важны обратные импульсы – от граждан в сторону власти. Эффективность права в обеспечении развития личности зависит от многих факторов, в том числе от ожиданий граждан определенных решений со стороны государства. То есть можно вести речь о результативности правового регулирования социально-экономических отношений, ведь чем точнее совпадают решения институтов государственной власти с этими ожиданиями, тем успешнее их реализация. В Конституции Республики Беларусь закреплены гарантии права граждан на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. Государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь для ознакомления материалы, затрагивающие его права и законные интересы.

Основная часть. Известный российский ученый Н.И. Матузов выделяет три модели взаимодействия государства и права: тоталитарно-этактистскую, либерально-демократическую и прагматическую. В соответствии с первой государство возвышается над правом, им не связано. Данная модель была характерна для советского периода. Согласно второй право господствует в государстве. Эта модель рассматривается им как идеальная и недостижимая в настоящее время. В соответствии с прагматичной моделью государство создает право и при этом связано им, самоограничивается во имя общего блага [12, с. 149–150].

В современных условиях патерналистский тип отношений между государством и человеком, между государством и обществом себя изживает, выстраивается новый характер отношений между этими субъектами. Рост правовой культуры, правового сознания граждан меняет сложившуюся ранее парадигму отношений: растет число людей, которые осознают себя полноправными субъектами политического процесса. На наш взгляд, устойчивое социально-экономическое развитие государства находится в прямой зависимости от того, насколько нормотворческая деятельность и правоприменение эффективно воздействуют на социальные процессы. Поэтому актуальными являются адекватность правового регулирования потребностям общественного развития, предсказуемость развития права, равенство всех перед законом и судом, гарантированность правосудия (право на объективный, беспристрастный и независимый суд), право на квалифицированную юридическую помощь, презумпцию невиновности и другие факторы, обеспечивающие, как пишет Н.С. Бондарь, общественный консенсус [6, с. 3].

Целью государственной деятельности является служение человеку, создание ему условий для достойной жизни. Насколько эффективна такая деятельность, можно судить по тому, растет ли продолжительность жизни, ее качество и удовлетворенность людей предоставляемыми государством услугами, учитываются ли интересы общества и отдельного человека, каков уровень защищенности прав и свобод. В мировой практике выработаны рейтинги оценок государства. Среди них можно назвать не только традиционно упоминаемые индекс человеческого развития, рейтинг стран по доходам на душу населения и др., но и рейтинг стран по уровню счастья. Замеры, проводимые социологическими службами различных стран, свидетельствуют, что ощущение счастья не зависит только от материального обеспечения. Более важно обеспечить чувство справедливости, свободы, равенства. Власть должна слышать народ, реагировать на разумные предложения, предоставлять возможность для оппонентов высказывать легально свою точку зрения, убеждать в правильности своей политики силой аргументов. В то же время, по мнению выдающегося русского ученого И.А. Ильина, одно из основных требований заключается в том, что «каждый из нас должен научиться отличать вопрос о справедливости от вопроса о личном интересе и не прикрывать свою корысть декламацией о справедливости». «Мои притязания» могут быть и не обоснованы; «моя выгода» может противоречить справедливости; «мое право» может и не простирается до пределов моей жадности. Однако, этого недостаточно. Необходимо нечто большее: мы должны научиться не настаивать на наших самых справедливых притязаниях, если этого требует единый и общий интерес родины. Справедливость, как уже установлено, не есть готовая программа мероприятий или готовая система жизни, которую можно немедленно ввести и осуществить. Она отыскивается в непрерывном всенародном творческом созерцании и действии, которое отправляется от исторически данного нагромождения несправедливостей и полунесправедливостей. Это наследие веков, эту исторически запутанную ткань жизненных нитей и узлов каждый народ вынужден принять как отправной пункт, как исходную основу жизни. Наивно и ребячливо думать, будто от человеческого произвола зависит «немедленно ввести совершенный строй жизни»; будто от земной юдоли до блаженной жизни всего один шаг; будто блаженное «тысячелетнее царство» или «золотой век» – может наступить от каких-то правительственных или государственных реформ¹.

Открытость государственного управления является общеотраслевым принципом правового регулирования. Обратим внимание на определение Конституционного Суда РФ, который, в контексте доступа к информации, в Определении от 8 декабря 2011 г. № 1624-О-О по жалобе граждан Т.А. Андреевой, Ф.В. Морозова и др. на нарушение их конституционных прав п. 1 ст. 1 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» указал следующее: «Такое законодательное регулирование направлено на создание условий (гарантий), обеспечивающих максимальную информационную открытость государственных органов и органов местного самоуправления для граждан и иных субъектов гражданского общества, и согласуется с принятой Советом Европы 27 ноября 2008 года Конвенцией о доступе к официальным документам (преамбула, статья 3), в которой подчеркивается особое значение прозрачности деятельности государственных органов в плюралистическом и демократическом обществе и которая вместе с тем не исключает ограничений права на доступ к официальным документам при условии, что эти ограничения четко установлены законом, являются необходимыми и соразмерными целям защиты общепризнанных в демократическом обществе ценностей».

Ключевой конституционный принцип: государственная власть исходит от народа (ст. 3 Конституции Республики Беларусь). Практика свидетельствует, что побудительными мотивами протестных настроений как раз и может быть нарушение принципов народовластия, парламентарной (представительной) де-

¹ Ильин И.А. О воспитании русского народа к справедливости [Электронный ресурс] // Электронная библиотека Оudinцовского благочиния. URL: http://www.odinblago.ru/nashi_zadachi_1/78.

мократии. Поэтому очень важно утверждать в повседневной реальности такую практику, которая бы свидетельствовала о том, что граждане, народ – главные субъекты складывающихся в государстве отношений. Этим целям служит совершенствование нормотворческого процесса, вовлечение в него граждан, выявление и учет воли народа при решении наиболее важных вопросов общественной жизни.

Именно для нахождения оптимального баланса публичных и частных интересов, их надлежущей правовой регламентации важно обеспечить прозрачность подготовки, принятия и введения в действие нормативных правовых актов. Это позволяет предупредить возможные коллизии и иные дефекты в нормотворчестве, осуществить общественную (профессиональную) экспертизу проектов, спрогнозировать возможные последствия в связи с введением в действие актов законодательства и в большей степени обеспечить «принятие» обществом решений органов государственной власти, что не менее важно, чем соблюдение многих юридических формальностей, пусть и вполне обоснованных. Правы те ученые, которые утверждают, что право является прямой или косвенной причиной изменений в социально-экономической сфере, и, наоборот, тенденции ее развития являются прямой или косвенной причиной изменений в праве. То, что уровень экономического развития страны воздействует на ее правовую систему, стало понятно еще в XIX веке. Тот факт, что и сама правовая система, и отдельные юридические принципы, и судебные решения, другие аспекты функционирования права имеют четкие экономические объяснения, стало очевидным в результате исследований экономистов и правоведов последних нескольких десятилетий.

В последние три десятилетия ускоренными темпами в повседневную реальность внедряются информационно-коммуникационные технологии (ИКТ, ИТ). Революционное воздействие ИТ касается государственных структур и институтов гражданского общества, экономической и социальной сфер, науки и образования, культуры и образа жизни людей. Движение по пути развития информационного общества сегодня стало вектором современной жизни. Стремление предвосхитить будущее характерно для руководства страны, проводящего соответствующий курс. Об этом свидетельствуют решения, принятые еще в начале 2000-х гг., а также декрет № 8 от 21.12.2017 г. «О развитии цифровой экономики». Благодаря принятым в Республике Беларусь в начале 2000-х гг. программам развития информационного общества («Электронная Беларусь»), а также ряду законодательных актов активно развивается сетевая инфраструктура государственных органов в целях обеспечения автоматизированного информационного взаимодействия между ними на базе формирования единого национального информационного ресурса. Право также является одной из тех сфер, где они играют весьма позитивную роль, содействуя более тесному и эффективному решению государственных и общественных вопросов. Использование информационных технологий позволяет децентрализовать многие отношения, способно коренным образом повлиять на отношения государства и человека, содействовать расширению прав и свобод. Государство в таких условиях при сохранении своей социальной направленности все более полно осуществляет свою сервисную роль [13, с. 241–247]. Одним из результатов внедрения информационных технологий может быть обеспечение широкой информационной открытости порядка подготовки и принятия актов органами государственного управления, а значит – больших возможностей для реализации гражданами своего права на управление делами государства. Развитие информационной инфраструктуры нормотворческой деятельности является важным условием качественного и своевременного взаимодействия институтов государственной власти и граждан [14, с. 253–263]. Использование ИКТ следует активнее развивать для обсуждения проектов нормативных актов, рассмотрения обращений граждан, их консультирования. Автором более пятнадцати лет назад предлагалось использовать информационные технологии в законотворческой сфере, в частности, публиковать проекты нормативных актов на сайтах для широкого ознакомления с ними общественности; обязать нормотворческие органы распространять уже принятые акты через интернет, что способствовало бы обеспечению конституционного права на публикацию или доведение до всеобщего сведения содержания актов законодательства, как того требует ст. 7 Конституции [15, с. 27]. Сейчас эта практика получила развитие и закрепление в законодательстве. Однако пока еще нет полной обратной связи с гражданами, их общественными организациями, которые высказали свои предложения: после проведенного обсуждения проекта следует размещать на сайтах хотя бы краткую информацию о том, какие предложения учтены, какие отклонены и по каким причинам.

Век информационных технологий принципиально меняет содержание многих ранее устоявшихся отношений. Разделяем позицию о том, что «динамичное развитие информационных технологий, доступ к ним населения стали катализатором трансформации устоявшихся социальных, экономических, правовых и управленческих моделей XX века; новая ситуация потребовала от государства поиска эффективных средств для решения широкого спектра управленческих задач и функций» [16, с. 83]. ООН считает необходимым рассматривать электронное правительство как «новый уровень цифрового взаимодействия между органами государственной власти различных ветвей власти, гражданами, организациями и иными субъектами, основанный на использовании и применении государственными органами информационных технологий в публичном управлении для оптимизации и интеграции процессов и процедур в целях эффективного управления данными и информацией, улучшения качества предоставления государственных услуг и расширения каналов коммуникации для вовлечения людей в процесс принятия политических решений»².

² United Nations E-Government Survey 2014: E-Government for the Future We Want [Electronic resource] // United Nations. URL: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf.

Опыт зарубежных государств свидетельствует, что цифровизация права обеспечивает более динамичное развитие отношений между государством, обществом и человеком. В связи с этим высказываются идеи относительно того, что искусственный интеллект заменит юристов при подготовке проектов актов, в том числе проектов законов. Можно отметить, что искусственный интеллект все более проникает в социальную жизнь, одним из «пиковых» проявлений явилась в свое время игра человека с искусственным интеллектом в шахматы. Сейчас созданы программы, когда человек не может одержать победу над искусственным интеллектом. Это позволяет предположить, что искусственный интеллект, создаваемый с помощью коллектива информационщиков, юристов, социологов, специалистов в области социальной психологии, может оказать значительную помощь если не в создании идеальных проектов нормативных правовых актов, то в их экспертизе, выявлении пробелов и неточностей, противоречий, иных дефектов, которые могут оказать неблагоприятное воздействие. На данном этапе информационные технологии в первую очередь могут быть использованы в этих целях. В частности, искусственный интеллект можно было бы использовать при подготовке «чернового» варианта будущего проекта для проведения правовой экспертизы. Однако окончательную юридическую оценку на данном этапе развития должны осуществлять профессионалы-юристы.

Одновременно с процессом подготовки проекта законодательного акта целесообразно вести разработку проекта ведомственного акта. Особенно интенсивно такая работа могла бы происходить после одобрения проекта закона в первом чтении в Палате представителей Национального собрания Республики Беларусь. На наш взгляд, полезно было бы в рамках головной комиссии, ответственной за подготовку законопроекта, обсуждать основные положения будущего ведомственного акта, если необходимость его принятия вытекает из данного проекта (аналогично следовало бы поступать, если предполагается принятие акта Правительства). Обмен информацией между этими инстанциями (Парламентом, Правительством, министерством) также можно организовать при разработке комплекса актов посредством информационных технологий. Информационное взаимодействие органов исполнительной власти с иными нормотворческими субъектами весьма важно для повышения качества нормотворчества.

Повышению эффективности нормотворческого процесса за счет информационных технологий может способствовать создание в министерстве, государственном комитете системы сбора, регистрации и обработки нормативных правовых актов. В рамках министерства, государственного комитета полезно было бы создать базы мониторинга правоприменения, анализа ведомственных нормативных актов, обращений граждан, электронных версий документов. Следует формировать досье крупных и важных нормативных правовых актов. Оно должно включать информацию об инициаторах, разработчиках проекта, лицах, согласовавших проект, результатах правовой, в том числе антикоррупционной, экспертизы, лицах их проводивших, прогнозе регулирующего воздействия, результатах правового мониторинга. Позитивную оценку имеет создание системы обеспечения нормотворческой деятельности, позволяющей размещать электронные версии документов, а также учет прохождения проектов актов по всем стадиям нормотворческого процесса, с обязательным подключением к ней всех субъектов права нормотворческой инициативы.

В Национальном центре правовой информации Республики Беларусь (НЦПИ) создана система формирования Национального реестра правовых актов Республики Беларусь (АИС НРПА). В настоящее время, как отметил на международной конференции директор НЦПИ Е.И. Коваленко, на ее основе разрабатывается автоматизированная информационная система по обеспечению нормотворческого процесса (АИС «Нормотворчество»), что «позволит обеспечить автоматизацию прохождения проектов нормативных правовых актов по всем стадиям нормотворческого процесса, включая подготовку проекта текста, его согласование, проведение соответствующих экспертиз, публичное обсуждение, подписание правового акта и его официальное опубликование. Использование данной системы даст возможность обеспечить полный и транспарентный цикл подготовки проекта нормативного правового акта и его принятия, а также позволит кардинально сократить переписку между государственными органами, упростить, цифровизировать и, как следствие, ускорить нормотворческий процесс» [17, с. 14].

В Законе Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» указано на такое важное направление законодотворческого процесса, как прогнозирование последствий принятия нормативного правового акта, оценка его регулирующего воздействия. Профессор Ю.А. Тихомиров в качестве объектов юридического прогнозирования выделяет крупные системообразующие законы; институты подотрасли и отрасли законодательства, перспективы их действия в социально-экономическом контексте; систему законодательства; тенденции правового регулирования в отдельных сферах государственной и общественной жизни и определение варианта оптимального правового решения; изучение и оценку развития публично-правовых институтов. При этом профессор Тихомиров указывает, что объектом прогнозирования должны быть также аналогичные явления и процессы развития правовых систем зарубежных государств, а также международно-правовые направления [18, с. 35].

В юридической литературе в последние годы много внимания уделяется учету возможных рисков в связи с принятием и введением в действие акта законодательства [4, с. 159]. Искусственный интеллект может стать инструментом, позволяющим просчитать все возможные риски и предложить оптимальный вариант решения. Информационная открытость нормотворческого процесса является важным условием

проведения научного анализа подготовленных проектов. Он может проводиться как инициативно по желанию отдельных представителей науки, излагающих, например, свою позицию в печати, так и планово, так как в действующем Законе «О нормативных правовых актах» в качестве одного из принципов такого процесса названа научность. В этой связи необходимо сформировать научную методику оценки состояния законодательства. В качестве соответствующих показателей можно использовать: 1) степень отражения конституционных принципов (например, об обратной силе законов); 2) наличие базовых законов (например, программных); 3) равномерность развития отраслей законодательства; 4) адекватность решаемым задачам экономического, социального и политического развития, обеспечения прав граждан; 5) открытость и доступность законодательства; 6) уменьшение правонарушений; 7) соответствие принципам и нормам международного права. Основательная научная дискуссия относительно концепции важных законопроектов и иных актов, их ключевых положений способна привлечь внимание разработчиков проектов к тем нормам, которые нуждаются в корректировке.

В законе «О нормативных правовых актах» названы принимаемые различными органами акты. На практике часто принимаются программы, концепции, стратегии и т.п. Обсуждение проектов программ и концепций должно стать распространенной практикой как на республиканском, так и на местном уровне, так как программы разрабатываются для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития. Весомый вклад здесь могут внести не только отдельные граждане, но и частные кампании [19, с. 76–87]. Нами разделяется высказанное в литературе мнение о необходимости повышения роли преамбулы нормативного правового акта. В преамбулах крупных актов, существенно влияющих на правовую ситуацию, следовало бы давать краткий анализ состояния правового регулирования, цели, которые ставятся в связи с его принятием и прогноз их достижения (В этом плане примером могут быть директивы Главы государства) [20, с. 24–25].

За чисто материальными последствиями, которые могут наступить в связи с принятием акта, надо видеть иные составляющие этого процесса, в том числе, как новые правила повлияют на деловую активность граждан, предпринимателей, их настроение, физический и психологический настрой, ощущение ими справедливости и разумности принятого решения. Прогноз, на наш взгляд, в первую очередь должен отражать положительные результаты, которые могут быть получены в связи с принятием нового акта. Любой акт всегда влечет социальные последствия, поэтому их прогноз должен быть непрерывным. Идея прогнозирования в этом и заключается, чтобы обеспечить разумное правовое регулирование, и даже если население не в восторге от принятого, но необходимого решения, надо видеть возможные социальные последствия. Особенно это касается крупных актов или принципиально (существенно) меняющих правовые правила.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25.01.2019 г., № 54 «О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов» утверждена Инструкция по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов. Точная оценка регулирующего воздействия позволяет государственным органами увидеть последствия принимаемых ими решений и, как верно отмечено белорусскими учеными, «внедрить действительно эффективные регуляторные элементы» [21, с. 14].

Одним из важнейших научных направлений должно стать развитие теории экономического анализа права. Не затрагивая широко проблему целеполагания в праве, отметим важность такого подхода, согласно которому оценка позитивного права осуществляется с точки зрения его экономической эффективности [22, с. 132]. Значимость этого направления предопределяется теми позитивными результатами теоретического и прикладного характера, которые можно получить, обеспечив симбиоз юридической мысли и экономической науки. Конкретные шаги следовало бы делать, начиная с отдельных актов и отраслей права. Анализ юридической литературы показывает, что исследование принципа экономии преимущественно проводится в рамках науки процессуального права: чаще идет речь о принципе процессуальной экономии при рассмотрении уголовных [23] и гражданских дел [24]. Это же касается и юридической ответственности. Здесь также применим принцип экономии уголовно-правовой репрессии. Справедливо полагают, что принцип экономии репрессии предполагает соблюдение меры и в правотворчестве, и в правоприменении [25]. В науке гражданского права обращается внимание, что принципу экономичности подчинена реализация гражданских прав и обязанностей [26]. Экономичность правового регулирования проявляется в установлении лишь неких границы, в рамках которых можно действовать, но которые недопустимо нарушать. Необходимо упорядочить дачу разъяснений актов, сделать этот процесс более открытым, определить лиц, уполномоченных в рамках ведомства на их осуществление, акты толкования должны содержать все атрибуты, требуемые в рамках нормотворческого процесса (форма акта, обоснование, подпись должностного лица и др.) [27].

Информационные технологии позволяют более быстро донести до граждан и субъектов хозяйствования информацию о принятых нормативных правовых актах. Автором вносилось предложение о вступлении нормативных актов в силу после их официального опубликования в электронном виде [28; 29]. Вместе с тем, наиболее важные ведомственные акты, касающиеся прав и свобод граждан, желательно публиковать в печатных изданиях. Здесь надо исключить так называемую «цифровую дискриминацию», когда

часть граждан не имеют повседневной возможности пользоваться услугами Интернета. Цифровизация источников права, их размещение в виртуальном пространстве ставят перед наукой ряд задач, на которые обращено внимание академиком РАН Т.Я. Хабриевой [30, с. 31].

Полагаем, назревшей является реализация высказанной в литературе идеи о необходимости принятия Управленческого (Административного) кодекса Республики Беларусь [31], в котором бы системно были решены вопросы, связанные с созданием и функционированием органов исполнительной власти, особенностями нормотворческой деятельности, в частности, инициированием проектов нормативных актов субъектами такой инициативы, порядком обсуждения и рассмотрения, проведением экспертизы, прогнозом регулирующего воздействия, проведением правового мониторинга и др. Это важно сделать, так как система исполнительной власти, в отличие от представительной и судебной властей, является более закрытой для общественного контроля.

Транспарентность важна не только в процессе нормотворческой деятельности, но и правоприменения. Информационная открытость может быть обеспечена как ранее сложившимися стандартами (опубликование актов, информирование представительных органов о своей деятельности на соответствующих заседаниях, ответы на запросы и обращения депутатов и др.), так и посредством расширения информационного поля за счет информационных технологий.

Заключение. Потенциал информационных технологий для применения на практике велик. Уже сейчас по опыту других стран можно было бы их использовать для предупреждения правонарушений. Конечно, еще трудно представить, что для обеспечения контроля за местонахождением детей могут использоваться соответствующие чипы, однако чипы можно использовать для поиска угнанных автомобилей. В 2005 г. автором было высказано предположение, что в перспективе отдельные административные дела, например, в области нарушения правил дорожного движения, будут рассматриваться на основе разработанной компьютерной программы: в этом случае меньше было бы злоупотреблений [3, с. 12]. Определенные элементы уже внедрены при фиксации нарушений скоростного режима и привлечении к административной ответственности. В настоящее время, полагаем, следует уже предпринимать меры по возможному рассмотрению с использованием искусственного интеллекта дел о таможенных, налоговых правонарушениях. Именно в этой сфере правовые отношения должны быть наиболее «формализованными»: права, обязанности, ответственность (обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность) должны быть четко «описаны» в законе. Это позволит уменьшить коррупцию в данных сферах, в том числе и при разрешении конфликтных ситуаций. Конечно, у гражданина, не согласного с «холодным» расчетом машины, должно быть право на обращение с жалобой к судье в традиционном его понимании. При разрешении дел, связанных с таможенными или налоговыми правонарушениями, вряд ли нужна «импровизация». Субъекты хозяйствования больше жалуются на недопустимую «импровизацию» контролирующих органов. Для последних также может быть создана программа, данные которой могли бы свидетельствовать о необходимости проведения проверки или, наоборот, отказа от ее проведения. Законность будет также обеспечена транспарентностью судебной практики и признанием юридического (судебного и административного) прецедента в качестве источника права.

Помощь искусственного интеллекта уже возможна при консультировании по юридическим вопросам; обращение в суды посредством использования ИТ уже получает распространение. Например, по типичным вопросам могут быть составлены банки данных типичных ответов. В пользу возможности использования искусственного интеллекта при рассмотрении юридических споров свидетельствует то, что искусственный интеллект способен создавать произведения искусства, не отличимые от произведений человека, а порой и превосходящие их, т.е. он способен не только к обучению, но и к импровизации. Искусственный интеллект может оказать помощь гражданину (клиенту) в прогнозе последствий рассмотрения дела в суде: определить процент успеха по его делу. Это может способствовать принятию решения об обращении в суд или иной орган, компетентный рассматривать юридический конфликт, или к отказу от такого обращения.

В условиях расширения информационной открытости государственных институтов, использования ИТ, существенно возрастает организующая роль права. На жизнь общества оказывает влияние множество факторов, как внутригосударственных, так и внешних. Это обуславливает необходимость для системного анализа. Транспарентность общественных процессов позволяет иметь точные исходные данные для такого анализа. Разделяем позицию судьи Конституционного Суда Российской Федерации, профессор Г.А. Гаджиева, который подчеркивает важность новых технологий для обеспечения свободы и равенства, надежных гарантий защиты прав человека. Создание цифровых технологий предполагает функционирование государственных институтов, устремленных к новому типу социальной организации общества, которому присущи сбор, обработка данных, управление на основе анализа огромной базы данных [36, с. 118].

На наш взгляд, для устойчивого развития государства и общества важны два направления:

- 1) переход от традиционной реализации права гражданина на получение информации к активности самих органов государственной власти в раскрытии информации о своей деятельности;
- 2) обратные импульсы – от граждан в сторону власти.

Эффективность права в обеспечении развития личности зависит от многих факторов, в том числе от ожиданий граждан определенных решений со стороны государства. То есть можно вести речь о результативности правового регулирования социально-экономических отношений, ведь чем точнее совпадают решения институтов государственной власти с этими ожиданиями, тем успешнее их реализация.

ЛИТЕРАТУРА

1. Тихомиров, Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М. : Юриформцентр, 1998. – 798 с.
2. Хабриева, Т.Я. Теория современной Конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. – М. : Норма, 2007. – 320 с.
3. Тихомиров, Ю.А. Управление на основе права / Ю.А. Тихомиров. – М. : Формула права, 2007. – 485 с.
4. Тихомиров, Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика / Ю.А. Тихомиров. – М. : Формула права, 2010. – 400 с.
5. Тихомиров, Ю.А. Государство: преемственность и новизна / Ю.А. Тихомиров. – М. : ИЛ «Юриспруденция», 2011. – 80 с.
6. Бондарь, Н.С. Конституционализация социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда РФ) / Н.С. Бондарь. – М. : ООО «Викор-Медия», 2006. – 224 с.
7. Черногор, Н.Н. Актуальные проблемы правотворчества / Н.Н. Черногор, М.В. Залоило. – М. : ООО «Юридическая фирма Контракт». 2018. – 144 с.
8. Конституционные основы развития правового социального государств а в Республике Беларусь: учеб. пособие / Г.А. Василевич [и др.]; под ред. Г.А. Василевича, П.Г. Никитенко. – Минск : Вышэйшая школа, 2018. – 319 с.
9. Гаджиев, Г.А. Объективная природа правовых принципов и их учет в хозяйственном законодательстве / Г.А. Гаджиев // Законодательство и экономика. – 2004. – № 5. – С. 4–8.
10. Талапина, Э.В. Принцип транспарентности в публичном праве / Э.В. Талапина // Государство и право. – 2015. – № 5. – С. 40–47.
11. Талапина, Э.В. Правовые проблемы государственного управления в условиях информационного общества / Э.В. Талапина // Труды Ин-та государства и права Рос. Акад. наук. – 2011. – № 4. – С. 175–194.
12. Политология для юристов: курс лекций / А.А. Воротников [и др.]; под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юрист, 1999. – С. 149–150.
13. Бачило, И.Л. Информационное право : учеб. для академ. бакалавриата / И.Л. Бачило. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2017. – 419 с.
14. Информационные технологии в юридической деятельности : учеб. для академ. бакалавриата / П.У. Кузнецов [и др.]; под общ. ред. П.У. Кузнецова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2017. – 325 с.
15. Василевич, Г.А. Конституционные гарантии права граждан на информацию / Г.А. Василевич // Правовая информатизация – 2004 : материалы II Междунар. науч. практ. конф., Минск, 28–29 окт. 2004 г. / Нац. центр прав. информ. – Минск, 2004. – С. 26–27.
16. Журавлева, Л.В. Информационные технологии в современном мире (обзор) / Л. В. Журавлева // Право и информатизация общества : сб. науч. тр. / РАН ИНИОН, Ц-р соц. науч.-информ. исследований ; отв. ред. И.Л. Бачило. – М., 2002. – С. 75–88.
17. Коваленко, Е.И. Электронное правительство: современное состояние и перспективы развития / Е.И. Коваленко // Конституционные основы развития Республики Беларусь как социального государства в современных условиях : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 3-4 окт. 2019 г. / Белор. гос. ун-т ; редкол.: Г.А. Василевич (отв. ред.) [и др.]. – Минск : БГУ, 2019. – С. 9–16.
18. Тихомиров, Ю.А. Юридическое прогнозирование : науч.-практ. пособие / Ю.А. Тихомиров ; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М., 2018. – 168 с.
19. Экономические казусы законодательства / Н.М. Казанцев [и др.]; под ред. Н.М. Казанцева. – М. : Проспект, 2019. – 280 с. DOI 10.31085/9785392288342-2019-280.
20. Василевич, С.Г. Роль и значение преамбулы нормативного правового акта в нормотворчестве и правоприменении / С.Г. Василевич // Право.by – 2016. – № 2. – С. 21–26.
21. Оценка регулирующего воздействия законодательства в сфере экономической деятельности / Д.В. Шаблинская [и др.]; под ред. В.К. Ладутько, М.Н. Сатолиной. – Минск : Беларус. навука, 2020. – 278 с.
22. Тихомиров, Ю.А. Эффективность законодательства в экономической сфере: науч.-практ. исследование / Ю.А. Тихомиров. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 384 с.
23. Непомнящая, Т.В. Мера уголовного наказания: проблемы теории и практики : автореф. дисс... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Т.В. Непомнящая. – Екатеринбург, 2010. – 46 с.
24. Сорокина, В.В. Процессуальная форма юридической деятельности в современной России: вопросы теории и практики : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.В. Сорокина. – Саратов, 2009. – 24 с.
25. Полный курс уголовного права : в 5 т. / Под ред. А.И. Коробеева. – Т. 1: Преступление и наказание / Голик Ю.В. [и др.]; под ред. А.И. Коробеева. – СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2008. – С. 88–90.
26. Ягофарова, И.Д. Право как мера ограничения свободы : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / И.Д. Ягофарова. – Екатеринбург, 2004. – 28 с.
27. Василевич, Г.А. Роль юридической науки в устранении пробелов, противоречий и иных дефектов в законодательстве / Г.А. Василевич // Право.by. – 2019. – № 6. – С. 33–40.
28. Василевич, Г.А. Информационные технологии в Республике Беларусь: правовые реалии и перспективы / Г.А. Василевич // Проблемы правовой информатизации. – 2005. – № 2. – С. 6–12.
29. О некоторых направлениях дальнейшего повышения культуры опубликования и введения в действие нормативных правовых актов / Г.А. Василевич // Актуальные вопросы развития правовой информации в условиях формирования

- информационного общества : сб. науч. ст. / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь; под общ. Ред. Е.И. Коваленко. – Минск, 2017. – С. 20–27.
30. Как обеспечить эффективность закона : сб. ст. / Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ ; отв. ред. Ю.А. Тихомиров [и др.]. – М. : ООО «Сенат-Пресс», 2019. – 208 с.
31. Василевич, С.Г. О государственном управлении: понятие, цели, критерии эффективности / С.Г. Василевич // Проблемы управления. – 2014. – № 4(53). – С. 147–151.
32. Гаджиев, Г.А. Доктрина разумных ожиданий в цифровую эпоху / Г.А. Гаджиев // Право и закон в программируемом обществе : сб. науч. ст. / Т.Я. Хабриева [и др.] ; отв. ред. В.В. Лазарев. – М. : ИД «Юриспруденция», 2020. – С. 118–125.

REFERENCES

1. Tihomirov, Ju.A. (1998). *Kurs administrativnogo prava i processa*. Moscow: Jurinformcentr. (In Russ.).
2. Habrieva, T.Ja., Chirkin, V.E. (2007). *Teoriya sovremennoj Konstitucii*. Moscow: Norma. (In Russ.).
3. Tihomirov, Ju.A. (2007). *Upravlenie na osnove prava*. Moscow: Formula prava. (In Russ.).
4. Tihomirov, Ju.A. (2010). *Pravovoe regulirovanie: teoriya i praktika*. Moscow: Formula prava. (In Russ.).
5. Tihomirov, Ju.A. (2011). *Gosudarstvo: preemstvennost' i novizna*. Moscow: IL «Jurisprudencija». (In Russ.).
6. Bondar', N.S. (2006). *Konstitucionalizacija social'no-jekonomicheskogo razvitiya rossijskoj gosudarstvennosti (v kontekste reshenij Konstitucionnogo Suda RF)*. Moscow: ООО «Vikor-Medija». (In Russ.).
7. Chernogor N.N., Zaloilo M.V. (2018). *Aktual'nye problemy pravotvorchestva*. Moscow: ООО «Juridicheskaja firma Kontrakt». (In Russ.).
8. Vasilevich, G.A., Nikitenko, P.G., Kuchinskij, V.A., Shishko, G.B., Ablamejko, M.S., Bogolejko, A.M. ... Shavcova-Varfolomeeva, A.V. (2018). *Konstitucionnye osnovy razvitiya pravovogo social'nogo gosudarstva v Respublike Belarus'*. Eds. G.A. Vasilevicha, P.G. Nikitenko. Minsk: Vyshhejsjaja shkola. (In Russ.).
9. Gadzhiev, G.A. (2004). Ob'ektivnaya priroda pravovyh principov i ih uchet v hozyajstvennom zakonodatel'stve. *Zakonodatel'stvo i ekonomika*. (5), 4–8. (In Russ.).
10. Talapina, Je.V. (2015). Princip transparentnosti v publicnom prave. *Gosudarstvo i pravo*. (5), 40–47. (In Russ.).
11. Talapina, Je.V. (2011). Pravovye problemy gosudarstvennogo upravlenija v uslovijah informacionnogo obshhestva. *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossijskoj Akademii nauk*. (4), 175–194.
12. Vorotnikov, A.A., Demidov, A.I., Dolgov, V.M., Dyl'nov, G.V., Kabyshev, V.T. (1999). *Politologija dlja juristov* Eds. N.I. Matuzov & A.V. Mal'ko. Moscow: «Yurist». (In Russ.).
13. Bachilo, I.L. (2017). *Informacionnoe pravo : uchebnik dlja akademicheskogo bakalavriata*. Moscow.: Jurajt. (In Russ.).
14. Kuznecov, P.U., Strel'cov, A.A., Morozov, A.V., Niesov, V.A., Volkov, Yu.V., Sokolov, Yu.N., Parshukov, M.I. (2017). *Informacionnye tehnologii v juridicheskoy dejatel'nosti : uchebnik dlja akademicheskogo bakalavriata*. Moscow: Jurajt. (In Russ.).
15. Vasilevich, G.A. (2004). Konstitucionnye garantii prava grazhdan na informaciju. In G.A. Vasilevich (Eds.) *Pravovaya informatizacija – 2004*. (26–27). Minsk: Nacional'nyj centr pravovoj informacii. (In Russ.).
16. Zhuravleva, L.V. (2002). Informacionnye tehnologii v sovremennom mire (obzor). In I.L. Bachilo (Eds.) *Pravo i informatizacija obshhestva (75–88)* Moscow. (In Russ.).
17. Kovalenko, E.I. (2019). Jelektronnoe pravitel'stvo: sovremennoe sostojanie i perspektivy razvitiya. In G.A. Vasilevich (Eds.) *Konstitucionnye osnovy razvitiya Respubliki Belarus' kak social'nogo gosudarstva v sovremennyh uslovijah*. (9–16). Minsk: BGU. (In Russ.).
18. Tihomirov Ju.A. (2018) *Juridicheskoe prognozirovanie : nauchno-prakticheskoe posobie*. Moscow: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii. (In Russ.).
19. Kazancev, N.M., Vasilevich, G.A., Nikitenko, P.G., Naumov, S.N., Doronina, N.G., Semilyutina, N.G., Buhval'd, E.M. ... Cvetkova, E.A. (2019) *Jekonomicheskie kazusy zakonodatel'stva [Neg-economy cases created by legislation]*. Moscow: Prospekt, DOI 10.31085/9785392288342-2019-280. (In Russ., abst. in Engl.).
20. Vasilevich, S.G. (2016). Rol' i znachenie preambuly normativnogo pravovogo akta v normotvorchestve i pravoprimenenii. *Pravo.by* (2), 21–26. (In Russ.).
21. Shablinskaja, D.V., Babij, N.A., Markevich, D.S., Kocherga, O.R., Kurilovich, M.P., Filippenko, E.P., Sulejko, A.A. ... Kochurko-Stanislavchik, Yu.V. (2020). *Ocenka regulirujushhego vozdejstviya zakonodatel'stva v sfere jekonomicheskoy dejatel'nosti*. Minsk: Belaruskaja navuka,. (In Russ.).
22. Tihomirov, Yu.A. (2010). *Effektivnost' zakonodatel'stva v jekonomicheskoy sfere: nauchno-prakticheskoe issledovanie*. Moscow : Volters Kluver. (In Russ.).
23. Nepomnjashhaja, T.V. (2010). *Mera ugolovnogo nakazaniya: problemy teorii i praktiki*: Ekaterinburg. (In Russ.).
24. Sorokina, V.V. (2009). *Processual'naja forma juridicheskoy dejatel'nosti v sovremennoj Rossii: voprosy teorii i praktiki*: Saratov. (In Russ.).
25. Golik, Yu.V. (2008). T. 1: Prestuplenie i nakazanie. In *Polnyj kurs ugolovnogo prava: v 5 t.* A.I. Korobeev (Eds.) Saint-Petersburg.: «Juridicheskij centr Press». (In Russ.).
26. Jagofarova, I.D. (2004). *Pravo kak mera ograničenija svobody*. Ekaterinburg. (In Russ.).
27. Vasilevich, G.A. (2019). Rol' juridicheskoy nauki v ustranении probelov, protivorechij i inyh defektov v zakonodatel'stve. *Pravo.by*. (6), 33–40. (In Russ.).
28. Vasilevich, G.A. (2005). Informacionnye tehnologii v Respublike Belarus': pravovye realii i perspektivy. *Problemy pravovoj informatizacii*. (2), 6–12. (In Russ.).

29. Vasilevich, G.A. (2017). O nekotoryh napravleniyah dal'nejshego povysheniya kul'tury opublikovaniya i vvedeniya v dejstvie normativnyh pravovyh aktov. In *Aktual'nye voprosy razvitiya pravovoj informacii v usloviyah formirovaniya informacionnogo obshchestva* E.I. Kovalenko (Eds.) (20–27) – Minsk. (In Russ.).
30. *Kak obespechit' jeffektivnost' zakona* (2019). Ju.A. Tihomirov (Eds.), N.N. Tolmacheva (Eds.), S.A. Bogoljubov (Eds.). – Moscow: OOO «Senat-Press». (In Russ.).
31. Vasilevich, S.G. (2014). O gosudarstvennom upravlenii: ponjatie, celi, kriterii jeffektivnosti. *Problemy upravlenija*. (53), 147–151. (In Russ.).
32. Gadzhiev, G.A. (2020). Doktrina razumnyh ozhidaniy v cifrovuju jepohu. In *Pravo i zakon v programmiruемом obshhestve* V.V. Lazarev (Eds.). (118–125). Moscow: ID «Jurisprudencija». (In Russ.).

Поступила 16.03.2021

INFORMATION OPENNESS AS A MEANS OF INCREASING THE QUALITY OF LEGISLATION IN THE SOCIO-ECONOMIC SPHERE

G. VASILEVICH

In modern conditions, the paternalistic type of relations between the state and the person, between the state and society, is being replaced by a new type of relationship between these subjects. The growth of legal culture, legal consciousness of citizens is changing the previously established paradigm of relations: the number of people who recognize themselves as full-fledged subjects of the political process is growing. Sustainable socio-economic development of the state is directly dependent on the extent to which rule-making and law enforcement effectively affect social processes, to what extent the expectations of citizens from the activities of state authorities are justified.

The development of information technologies significantly changes the role of citizens, public organizations in making government decisions, and has a significant impact on this process. State administration is carried out through the adoption of legislative acts and law enforcement. Information openness (transparency) of actions in these areas is an important factor in the legitimacy of public authorities.

Keywords: rule-making, law enforcement, transparency, principles.