

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ЭЛЕМЕНТ ЭЛЕКТРОННОГО ГОСУДАРСТВА

Шаршун В.А.

*канд. юрид. наук, доц., заместитель директора Национального центра
правовой информации Республики Беларусь*

Одной из актуальных тенденций современного общественного развития является формирование информационного общества, в котором информация играет ключевую роль, становясь фактором производства, драйвером социального прогресса, критерием успешности социального развития и т.д.

Важнейшим элементом информационного общества является электронное государство, которое призвано выступать своеобразным посредником в урегулировании разнообразных общественных отношений, складывающихся в процессе взаимодействия человека, государства и общества. Специфика электронного государства заключается в комплексном использовании применительно ко всем ветвям власти современных информационных технологий, выступающих в качестве его технологической основы, и формировании соответствующей информационно-коммуникационной инфраструктуры (совокупность технических и программных средств, коммуникаций, персонала, технологий, стандартов и протоколов, обеспечивающих создание, передачу, обработку, использование, хранение и защиту информации) для широкого использования их в социально значимых сферах, таких как экономика, образование, здравоохранение, занятость, социальное обеспечение, правоохранительная деятельность.

Функционирование электронного государства, как и традиционного, должно основываться на праве, нормативных правовых актах. В этой связи важным элементом электронного государства является система доступа к правовой информации для всех заинтересованных субъектов. В Республике Беларусь такой системой является государственная система правовой информации (далее – ГСПИ).

В соответствии с Положением о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712, ГСПИ представляет собой организованную совокупность эталонного банка данных правовой информации Республики Беларусь, государственных информационно-правовых ресурсов и информационных технологий, обеспечивающую взаимодействие государственных органов, Национального центра правовой информации (далее – НЦПИ) и иных государственных организаций по сбору, учету, обработке, хранению, систематизации, актуализации и распространению (предоставлению) правовой информации, а также официальному опубликованию правовых актов [1]. Для граждан и субъектов хозяйствования важное значение представляет «внешний», открытый для сторонних лиц, контур ГСПИ, который по существу предоставляет ряд публичных сервисов по получению доступа к необходимой правовой информации, прежде всего, в электронном виде. Данные сервисы обеспечиваются совокупностью как государственных информационно-правовых ресурсов, предоставляющих доступ к правовой информации, так и инфраструктуры, на базе которой граждане получают доступ к правовой информации, в виде публичных центров правовой информации, созданных на базе общедоступных библиотек (далее – ПЦПИ).

К числу государственных информационно-правовых ресурсов относятся информационно-поисковая система «ЭТАЛОН» и совокупность правовых интернет-ресурсов, формируемых НЦПИ (Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь (далее – Портал), Детский правовой сайт, сайт «Правовой форум Беларуси»). Данные ресурсы

позволяют всем заинтересованным получать актуальную как нормативную, так и правоприменительную правовую информацию, а также дают возможность гражданам непосредственно принять участие в нормотворческом процессе и, по существу, реализовать свое конституционное право на участие в управлении делами общества и государства.

Так, информационно-поисковая система «ЭТАЛОН» предоставляет широкие поисковые возможности для получения актуальной нормативной и правоприменительной правовой информации. В настоящее время в данном ресурсе содержится свыше 370 000 документов, в том числе более 255 000 нормативных правовых актов, свыше 48 000 материалов правоприменительной практики и более 51 000 материалов судебной практики.

Портал является основным государственным информационно-правовым ресурсом в сети Интернет. Данный ресурс в числе прочих выполняет важнейшую функцию единственного источника официального опубликования нормативных правовых актов в Беларуси. За почти 10-летний период после внедрения такого опубликования на Портале в электронном виде опубликовано свыше 95 000 нормативных правовых актов. Кроме того, на данном ресурсе в актуальном состоянии в свободном доступе размещены все кодексы Республики Беларусь и другие важнейшие нормативные правовые акты, а также значительный массив научной правовой информации в сфере правовой информатизации. Вместе с тем, по нашему мнению, в рамках формирования электронного государства, настало время обеспечить на Портале свободный доступ граждан к нормативным правовым актам Республики Беларусь в актуальной редакции, а не только к актам, официально опубликованным на определенную дату. Следует отметить, что данный подход реализован в ряде государств. Так, в Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 3 марта 2022 г. № 90 «О некоторых вопросах размещения текстов правовых актов на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru)» с 1 июля 2022 г. на указанном портале будут размещаться тексты правовых актов с учетом внесенных изменений. При этом данные тексты будут являться официальными [2]. Кроме того, необходимо усиление информационной функции ГСПИ в части разъяснения положений законодательства, обеспечения его понятности.

С 2008 г. в Республике Беларусь функционирует Детский правовой сайт – специализированный ресурс для детей и подростков, предоставляющий им в доступной форме, в том числе и в форме различных игр правовой тематики, правовую информацию. Данный ресурс способствует выработке у подрастающего поколения навыков законопослушного поведения.

Сайт «Правовой форум Беларуси» предоставляет возможность гражданам обсуждать правовые вопросы и получать ответы на них от квалифицированных юристов. Кроме того, в рамках нормотворческого процесса важным средством обеспечения участия граждан в управлении делами государства является создание эффективных механизмов публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов. С 2019 г. в соответствии со статьей 7 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» этот ресурс был определен в качестве основной интернет-площадки для публичного обсуждения проектов правовых актов [3]. С момента создания в 2013 г. на сайте «Правовой форум Беларуси» было проведено публичное обсуждение свыше 690 проектов нормативных правовых актов, в том числе в 2021 г. – 175. Также в ходе подготовки изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь для сбора замечаний и предложений граждан был задействован, в результате чего поступило 8 919 таких обращений [4]. По существу, сайт «Правовой форум Беларуси» представляет собой очень важный канал обратной связи между государством и гражданами, который дает возможность услышать их мнение и создать более совершенные нормативные правовые акты, отвечающие общественным запросам. Также публичное обсуждение гражданами проектов правовых актов является

формой реализации их конституционного права на участие в управлении делами государства и общества. Вместе с тем, в рамках развития сайта «Правовой форум Беларуси», по нашему мнению, требуется создание оптимальных электронных сервисов по оказанию бесплатной правовой помощи.

Развитие информационных технологий, их широкое внедрение в различные сферы жизнедеятельности государства и общества оказывают воздействие и на правовую систему, в том числе и на процессы правовой информатизации и ГСПИ. В последнее время существенная трансформация ГСПИ происходит под влиянием внедрения информационных технологий в нормотворческий процесс. Цифровизация нормотворчества в нашей стране развивалась от электронного официального опубликования правовых актов до создания автоматизированной информационной системы, обеспечивающей формирование Национального реестра правовых актов Республики Беларусь (далее – АИС НРПА), а ближайшей перспективе – единой цифровой платформы нормотворческой деятельности АИС «Нормотворчество» [5].

Очередные этапы цифровизации нормотворчества и, по существу, развития ГСПИ, были определены Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2020 г. № 415 «О повышении оперативности и качества нормотворческой деятельности» [6]. Они обусловлены необходимостью перехода к работе с проектами правовых актов на различных стадиях нормотворческого процесса в рамках единой цифровой платформы. С 1 апреля 2021 г. проекты правовых актов Главы государства, законов и постановлений Правительства направляются на согласование в государственные органы, для проведения обязательной юридической, криминологической и иных экспертиз, а также вносятся в Совет Министров Республики Беларусь для их визирования или подписания посредством АИС НРПА. Эта система по существу является цифровой инфраструктурой, с помощью которой осуществляются названные стадии нормотворческого процесса. В прошлом году из 10735 правовых актов, зарегистрированных в НРПА, 8600 (80%) прошли через АИС НРПА. С использованием системы прошли все стадии нормотворческого процесса от согласования до подписания Премьер-министром Республики Беларусь свыше 260 постановлений Правительства.

В соответствии с пунктом 5 Положения о НЦПИ, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 30 октября 1998 г. № 524, АИС НРПА относится к государственным информационно-правовым ресурсам и, соответственно, является частью ГСПИ [7]. Таким образом, происходит расширение сферы функционирования ГСПИ. Данная система уже охватывает ряд стадий нормотворческого процесса. В рамках системы осуществляется правовая коммуникация с гражданами в ходе публичного обсуждения проектов правовых актов, что дает обратную связь для создания более совершенных и отвечающих общественным запросам актов законодательства. Также важное значение ГСПИ приобрела благодаря своим информационно-правовым ресурсам (Детский правовой сайт, сайт «Правовой форум Беларуси») в осуществлении процессов правового воспитания и формирования правовой культуры граждан.

В свою очередь цифровизация нормотворчества неразрывно связана с возникновением и развитием ГСПИ. Сегодня система не ограничивается только аккумуляцией и распространением эталонной правовой и информации, ее ресурсы и системы оказывают влияние на нормотворческий процесс и качественно трансформируют его. Поэтому требует совершенствования нормативное определение ГСПИ, включение в ее состав нормотворческого и правовоспитательных компонентов.

Важным элементом ГСПИ является также инфраструктура, обеспечивающая непосредственную работу с гражданами по правовому просвещению и формированию их правовой культуры – система ПЦПИ. В настоящее время в республике функционирует 625

таких центров. Сегодня ПЦПИ созданы на базе каждой четвертой публичной библиотеки республики. При этом в городах они работают в каждой второй публичной библиотеке, в сельской местности – каждой шестой [8, с. 771]. В целом это неплохой показатель состояния инфраструктуры, позволяющей предоставить доступ к правовой информации и иным библиотечно-информационным услугам всем заинтересованным. Предоставление информации, в том числе и ПЦПИ, как справедливо отмечают российские исследователи М.Л. Давыдова и Р.П. Кушнирук, можно рассматривать в качестве вида участия граждан и иных субъектов в электронной демократии. Являясь наиболее простой формой реализации принципов электронной демократии такое информирование представляет собой набор средств информационного обмена, обеспечивающих доступ граждан к информации о разрабатываемых, действующих нормативных правовых актах, а также об иных сведениях (информации) о деятельности органов государственной власти [9, с. 103].

В целях обеспечения большей доступности публичных сервисов ГСПИ полагаем необходимым их интеграцию в рамках функционирования Единого портала электронных услуг общегосударственной автоматизированной системы. Это даст возможность гражданам при обращении за соответствующей электронной услугой (административной процедурой) одновременно получать доступ и к необходимой правовой информации. Также это будет способствовать популяризации публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов.

Таким образом, формирование и развитие электронного государства не представляется возможным без обеспечения широкого доступа к соответствующим информационно-правовым ресурсам. В Республике Беларусь такой доступ предоставляется в рамках государственной системы правовой информации, обеспечивающей как формирование соответствующих информационных ресурсов на основе широкого спектра актуальной правовой информации, так и ее предоставление широкому кругу лиц. Сегодня государственные информационно-правовые ресурсы обеспечивают большие возможности для предоставления актуальной и достоверной как нормативной правовой, так и правоприменительной информации. В то же время соответствующие ресурсы требуют своего дальнейшего совершенствования и развития, в том числе в части информационного наполнения, сервисных функций для пользователей. Также важной задачей является развитие в рамках ГСПИ электронных сервисов бесплатной правовой помощи, интеграция информационных ресурсов, формируемых НЦПИ, в рамках Единого портала электронных услуг общегосударственной автоматизированной системы.

В настоящее время, по нашему мнению, осуществляется трансформация ГСПИ, обусловленная процессами правовой цифровизации. При этом правовую цифровизацию, которая приходит на смену правовой информатизации, можно определить как тенденцию интеграции цифровых технологий в национальную правовую систему и коренное преобразование на этой основе протекающих в ней процессов (нормотворческого, правоприменительного, образовательного, правового воспитания и формирования правовой культуры, обеспечения доступности правовой информации и др.). Также в соответствии с происходящими процессами требует совершенствования закрепленное в настоящее время в Положении о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации нормативное определение ГСПИ, под которой следует понимать организованную совокупность эталонного банка данных правовой информации Республики Беларусь, государственных информационно-правовых ресурсов и информационных технологий, обеспечивающую взаимодействие государственных органов, НЦПИ и иных государственных организаций в нормотворческом процессе, процессах правового просвещения граждан и формирования их правовой культуры, а также по сбору, учету, обработке, хранению, систематизации, актуализации и распространению (предоставлению)

правовой информации. Под воздействием процессов правовой цифровизации трансформируются содержание и функции ГСПИ, в частности в систему включается нормотворческий компонент, а также более активно решаются задачи по правовому просвещению и формированию правовой культуры граждан. В перспективе потребуются адаптация ГСПИ к новым явлениям в правовой системе, в том числе обусловленными цифровизацией, например, такими, как циклические нормативные правовые массивы и машинночитаемое законодательство.

Список использованных источников

1. О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь, 30 декабря 2010 г., № 712 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2021.
2. Тексты НПА с внесенными в них поправками, размещаемые на портале pravo.gov.ru, будут считаться официальными // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/news/1531144/>. – Дата доступа: 13.04.2022.
3. О нормативных правовых актах: Закона Республики Беларусь, 17 июля 2018 г., № 130-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
4. 10 дней до республиканского референдума. PRAVO.BY о том, как проходило всенародное обсуждение проекта изменений и дополнений Конституции – белорусская новация и уникальный опыт, которому нет аналогов ни в одной стране мира // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2022/february/68776/>. – Дата доступа: 28.03.2022.
5. Шаршун, В.А. Цифровизация нормотворческой деятельности: понятие и содержание // Право.by. – 2020. – № 3. – С. 95-101.
6. О повышении оперативности и качества нормотворческой деятельности: Указ Президента Республики Беларусь, 17 ноября 2020 г., № 415 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
7. О мерах по совершенствованию государственной системы правовой информации: Указ Президента Республики Беларусь, 30 октября 1998 г., № 524 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
8. Шаршун, В.А. Актуальные вопросы функционирования публичных центров правовой информации в Республике Беларусь // Информационные технологии и право: правовая информатизация – 2021: сб. материалов VII Междунар. науч.-практ. конф. (г. Минск, 28 окт. 2021 г.) / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь; под общ. ред. А.Ф. Мательского. – Минск: НЦПИ, 2021. – С. 771-776.
9. Давыдова, М.Л., Кушнирук, Р.П. Цифровое информирование как форма электронной демократии: особенности правового регулирования // Актуальные проблемы современного права. – 2017. – С. 101-116.