

УДК 340.13:004

С. В. Вашкевич

Белорусский государственный университет, Министерство образования Республики Беларусь, пр. Независимости, 4,
220030 Минск, Республика Беларусь, +375 (17) 279 99 48, vashkevich@ncpi.gov.by

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ О ЗАКОНОТВОРЧЕСТВЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Исследована практика Республики Беларусь по обеспечению свободного доступа к информации о законотворчестве на современном этапе, проведен анализ правового регулирования соответствующих общественных отношений. Рассмотрены дальнейшие перспективы реализации доступа к данной информации.

Ключевые слова: информация о законотворчестве; правовая информация; информационные технологии в законодательном процессе; Национальный центр правовой информации Республики Беларусь; государственные информационно-правовые ресурсы.

Библиогр.: 19 назв.

S. V. Vashkevich

Belarusian State University, Ministry of Education of the Republic of Belarus, 4, Nezavisimosti ave.,
220030 Minsk, the Republic of Belarus, +375 (17) 279 99 48, vashkevich@ncpi.gov.by

PROVIDING ACCESS TO INFORMATION ABOUT LAWMAKING IN THE REPUBLIC OF BELARUS

The current practice of the Republic of Belarus on providing free access to information on lawmaking was investigated, the analysis of the legal regulation of the relevant public relations was done. Further perspectives of providing access to such information were considered.

Key words: information about lawmaking; legal information; information technology in the legislative process; National center of legal information of the Republic of Belarus; government information and legal resources.

Ref.: 19 titles.

Введение. В современных условиях развития общества государство большое значение придает дальнейшему совершенствованию правовой системы в части обеспечения доступности правовой информации как для лиц, имеющих специальные знания в области права, так и для других граждан. Одним из важных аспектов доступности правовой информации является обеспечение доступа к информации о законотворчестве.

Законотворчество, как справедливо отмечает Н. А. Карпович, представляет собой итог целенаправленной деятельности целого ряда субъектов, слаженная работа, эффективное взаимодействие которых также невозможны без широкого использования информационных технологий [1].

Материал и методы исследования. Методологическую основу работы составили общенаучные методы исследования.

Стоит отметить, что вопросы теории и практики обеспечения доступа к информации о законотворчестве не потеряли свою актуальность и сегодня. Этому вопросу в последние годы уделяется все больше внимания на страницах отечественной и российской юридической литературы.

Специальные исследования относительно роли информационных технологий в законодательном процессе проводились Н. А. Карпович [1; 2]. К данной теме в своих исследованиях не раз обращались и другие отечественные ученые и специалисты С. М. Сивец [3], А. Н. Бодак [3], Г. А. Василевич [3], А. М. Боголейко [3], В. А. Шаршун [4], Н. В. Гуйвик, И. Д. Лапеко [5], И. В. Стрельчик [6] и др.

Теоретические разработки белорусских исследователей нашли свое отражение на уровне «Рекомендаций по теоретико-методологическим основам совершенствования правовой системы Республики Беларусь», где причисляется к наиболее актуальным задачам по дальнейшему развитию законодательства

и совершенствованию нормотворческой деятельности использование в нормотворческой практике прогрессивных информационных технологий, обеспечение реализации права граждан на получение полной, достоверной и своевременной правовой информации [7].

В Российской Федерации рассматривалось правовое регулирование информации в законодательном процессе [8; 9], информационно-правовое обеспечение законодательной деятельности [10] и др.

Организация исследования. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь (далее — НЦПИ) на протяжении 20 лет осуществляет целенаправленную работу по широкому освещению и предоставлению доступа к информации о законотворческой деятельности в Республике Беларусь посредством формирования и ведения ряда информационных ресурсов.

Еще в 1998 году впервые в Республике Беларусь был создан компьютерный банк данных проектов законов Республики Беларусь в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 24 июля 1998 года № 376 [11]. Цель его создания — совершенствование процесса подготовки и принятия законопроектов на основе формирования полной картины процесса законотворчества в республике. Компьютерный банк данных проектов законов представлял собой автоматизированную систему централизованного учета, накопления и доведения до сведения субъектов права законодательной инициативы и иных заинтересованных информации о законотворческой деятельности в Республике Беларусь [6]. Информационное наполнение данного ресурса составляли точные копии проектов законов и предусмотренных законодательством сопроводительных документов к ним.

Как отмечает И. В. Стрельчик, технология формирования и ведения компьютерного банка данных проектов законов такова, что в банк данных помещалась информация по пакетному принципу. Только после того как подготовлен полный пакет информации, отражающей соответствующую стадию прохождения законопроекта (текст законопроекта и все сопроводительные документы как на бумажных, так и электронных носителях), информация размещалась в банк данных. В противном случае четко проследить, на какой стадии рассмотрения находился проект закона, не представлялось возможным. Именно поэтому весьма насущным было решение вопроса об оперативном представлении в НЦПИ информации в полном объеме как на бумажных, так и (что не менее важно) на электронных носителях [7].

Результаты исследования и их обсуждение. В настоящее время информационное обеспечение процесса законотворчества заключается в формировании и ведении банка данных проектов законов Республики Беларусь в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 24 февраля 2012 года № 105 «О банке данных проектов законов Республики Беларусь» [12].

Банк данных проектов законов ведется в целях совершенствования информационного обеспечения законотворческой деятельности посредством использования современных информационных технологий; централизованного учета, накопления, систематизации и хранения информации о проектах законов (законах Республики Беларусь); своевременного доведения до государственных органов и иных организаций, а также граждан информации о проектах законов, в том числе путем размещения их текстов в свободном доступе на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь.

Банк данных проектов законов представляет собой организационно-техническую систему, включающую информацию о проектах законов Республики Беларусь (законах Республики Беларусь) и систематизированную совокупность сведений о них.

В банк данных в течение пяти рабочих дней со дня поступления в НЦПИ включается информация о проекте закона (законе Республики Беларусь), формируемая в рамках законотворческого процесса, начиная со стадии внесения субъектом права законодательной инициативы проекта закона в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь, а также в порядке осуществления обязательного предварительного контроля конституционности законов Республики Беларусь.

В соответствии со статьей 50 Закона Республики Беларусь от 8 июля 2008 года «О Национальном собрании Республики Беларусь» проект закона вносится субъектом права законодательной инициативы в Палату представителей на белорусском и (или) русском языках с приложением информации о направлении в НЦПИ проекта закона и предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь сопроводительных документов к нему для включения в банк данных проектов законов Республики Беларусь [13].

В банк данных включаются:

– проекты законов (законы Республики Беларусь) на белорусском и (или) русском языках с указанием необходимых информационных сведений;

– постановления Палаты представителей и постановления Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, принятые в отношении проектов законов (законов Республики Беларусь), а также решения Конституционного Суда Республики Беларусь, принятые в порядке осуществления обязательного предварительного контроля конституционности законов Республики Беларусь, сопроводительные документы с указанием сведений о виде, названии, дате принятия и регистрационном номере правового акта или сопроводительного документа (при наличии).

В банк данных могут включаться и иные сведения, обеспечивающие систематизацию и комплексное отражение в банке данных информации о проектах законов (законах Республики Беларусь).

Банк данных проектов законов существует в двух видах: 1) версия, устанавливаемая на стационарных компьютерах; 2) интернет-версия, которая размещена на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь и предоставляет возможность свободного ознакомления с проектами законов широкому кругу лиц. Тем самым любой гражданин может принимать непосредственное участие в обсуждении проектов законов, высказав свое мнение путем направления соответствующих предложений по электронной почте в Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь или иной государственный орган, разработавший проект закона.

В интернет-версии банка данных проектов законов обеспечивается доступ к текстам проектов законов, внесенных субъектами права законодательной инициативы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь, к информации о прохождении ими соответствующих стадий законодательного процесса, а также к информации об осуществлении обязательного предварительного контроля конституционности законов Республики Беларусь.

Еще одним ресурсом, посредством которого обеспечивается доступ не только к текстам законопроектов, но и иным проектам нормативных правовых актов (далее — НПА), является сайт «Правой форум Беларуси». Данный ресурс был запущен 31 июля 2013 года в целях создания интерактивной площадки, предназначенной для обмена опытом, мнениями по вопросам, связанным с правом, правоприменительной практикой, разъяснением законодательства. На главной странице сайта размещено его главное меню. В разделе «Обсуждение проектов НПА» размещаются не только тексты проектов законов, но также тексты проектов иных НПА, с которыми можно ознакомиться общественности, а также принять участие в обсуждениях [14].

Ознакомиться с текстами проектов законов и иных проектов НПА можно, в том числе, на сайтах государственных органов, а также в средствах массовой информации.

Национальным центром законодательства и правовых исследований Республики Беларусь разработан проект Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». Статьей 7 данного законопроекта предусмотрено размещение проектов НПА на сайте «Правовой форум Беларуси» в глобальной компьютерной сети Интернет с отражением сведений на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь и в средствах массовой информации, а также на официальных сайтах государственных органов (организаций) [15]. Данная норма является позитивной, поскольку она направлена на регулирование действующего механизма доведения информации о проектах НПА.

Полагаем, что на данный момент назрела необходимость постановки вопроса относительно перехода к формированию единой системы доступа к информации о проектах НПА.

Вопрос не остался без внимания представителей юридических и технических наук Республики Беларусь и Российской Федерации. Так, по мнению белорусского исследователя И. П. Сидорчук, «проблема состоит в том, что различные виды информационных ресурсов рассматриваются в отрыве друг от друга... речь должна идти о взаимодействии...» [16, с. 141]. Профессор Российской Федерации В. Г. Баев говорит о том, что недостаточно классифицировать информационные ресурсы или установить минимальные требования к их содержанию, ресурсы обязательно должны взаимодействовать, что может быть обеспечено технологией сетей и их режимов [17, с. 6]. Как отмечают представители технических наук М. М. Маханек, Р. Б. Григянец, В. П. Вырво, Г. Н. Науменко, «государственное регулирование отношений между всеми участниками в процессах... формирования информационных ресурсов должно обеспечивать интеграцию информационных ресурсов и информационное взаимодействие систем» [18, с. 94].

Отдельными авторами высказываются предложения относительно возможных моделей.

По мнению В. Д. Ипатова, «целесообразно рассмотреть вопрос о создании единой информационной платформы, которая позволит гражданам в условиях наличия многочисленных средств массовой информации и официальных интернет-сайтов государственных органов (организаций) в открытом и прозрачном режиме отслеживать информацию о подготавливаемых проектах, не переходя от одного

информационного источника к другому» [19, с. 20]. В свою очередь В. А. Шаршун обосновывает вывод о целесообразности создания единой общегосударственной системы обеспечения нормотворческой деятельности, которая станет «очередным значительным этапом в развитии государственной системы правовой информации и национальной правовой системы в целом, позволит повысить эффективность нормотворческой деятельности и оперативность принятия и вступления в силу актов законодательства» [4, с. 15].

Несмотря на то, что реализация указанных предложений требует серьезных временных затрат, считаем, что подобные меры будут способствовать повышению уровня доступности данной информации, осведомленности населения, прозрачности государственной правовой политики.

Заключение. Можно констатировать, что в Республике Беларусь пока не урегулирован вопрос централизованного предоставления доступа к информации о проектах НПА, что предопределяет необходимость поиска рациональных и возможных в условиях отдельного государства путей его решения. Полагаем, что имеющиеся подходы в организации доступа к проектам НПА будут скорее усложнять, чем упрощать процесс поиска информации о них, в связи с чем необходима их корректировка в соответствии с современными достижениями в области информационно-коммуникационных технологий и государственными задачами по повышению эффективности законодательства и правоприменительной деятельности.

Список цитируемых источников

1. Карпович, Н. А. Информационные технологии в законодательном процессе / Н. А. Карпович // Информационные технологии и право (Правовая информатизация — 2012): материалы IV Междунар. науч.-практ. конф. (Минск, 1 нояб. 2012 г.) [Электронный ресурс] // Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь / редкол.: Н. Н. Радиванович (отв. ред.) [и др.]. — Электрон. дан. — Минск : Нац. центр правовой информ., 2012. — 1 электрон. опт диск (CD ROM).
2. Карпович, Н. А. Роль информационных технологий в законодательном процессе / Н. А. Карпович // Информационные технологии и право (Правовая информатизация — 2004) : материалы II Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 28—29 окт. 2004 г. / под ред. Ю. И. Кашиńskiego. — Минск : НЦПИ, 2004. — С. 145—148.
3. Правотворческий процесс Республики Беларусь / А. Н. Бодак [и др.] ; под ред. Г. А. Василевича. — Минск : Выш. шк., 2015. — 271 с.
4. Шаршун, В. А. О некоторых вопросах использования информационно-коммуникационных технологий в нормотворческой деятельности / В. А. Шаршун // Право.by. — 2017. — № 3 (47). — С. 5—15.
5. Гуйвик, Н. В. Обеспечение конституционности законотворческого процесса в Палате представителей Национального собрания Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Н. В. Гуйвик, И. Д. Лапеко // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. — Режим доступа: <http://права.бел/gosudarstvo-i-pravo/tsikl-publikatsiy-pravo-sovremennoy-belarusi-istoki-uroki-dostizheniya-i-perspektivy/obespechenie-konstitutsionnosti-zakonotvorcheskogo-protssessa-v-palate-predstaviteley-natsionalnogo-s/>. — Дата доступа: 11.07.2017.
6. Стрельчик, И. В. К вопросу формирования и ведения компьютерного банка данных проектов законов Республики Беларусь / И. В. Стрельчик, И. Н. Томашевская // Проблемы правовой информатизации. — 2003. — Вып. 6. — С. 106—108.
7. Рекомендации по теоретико-методологическим основам совершенствования правовой системы Республики Беларусь [Электронный ресурс] : одобр. решением ученого совета Нац. центра законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь, 23 апр. 2013 г., № 5 // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. — 2017. — Режим доступа: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normotvorcheskaya-deyatelnost/poleznaya-informatsiya/rekomendatsii-po-teoretiko-metodologicheskim-osnovam-sovshenstvovaniya-pravovoy-sistemy-respubliki/#12>. — Дата доступа: 11.07.2017.
8. Котелевская, И. В. Правовое регулирование информации в законодательном процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. — М., 1992. — 24 с.
9. Котелевская, И. В. Информация и законодательный процесс / И. В. Котелевская // Совет. государство и право. — 1990. — № 9. — С. 152.
10. Скурко, Е. В. Информационно-правовое обеспечение законодательной деятельности в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Е. В. Скурко. — М., 2002. — 24 с.
11. О создании компьютерного банка данных проектов законов Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 24 июля 1998 г. № 376 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2001. — 1/2361.
12. О банке данных проектов законов Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 24 февр. 2012 г., № 105 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2012. — 1/13353.
13. О Национальном собрании Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 8 июля 2008 г., № 370 // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. — 04.06.2015. — 2/2265.
14. Обсуждение проектов НПА [Электронный ресурс] // Сайт «Правовой форум Беларуси». — Режим доступа: <http://forumpravo.by/fogums/npa.aspx?forum=15>. — Дата доступа: 22.08.2017.
15. О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : проект Закона Респ. Беларусь // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. — Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3941&p0=2016004024>. — Дата доступа: 22.08.2017.

16. *Сидорчук, И. П.* Государственные информационно-правовые ресурсы Беларуси: состояние и перспективы развития / И. П. Сидорчук // *Право.by*. — 2011. — № 3. — С. 139—144.
17. *Баев, В. Г.* Системный подход к соотношению понятий информационной деятельности и правового регулирования / В. Г. Баев, В. В. Гришина // *Информ. право*. — 2008. — № 1. — С. 3—6.
18. Актуальные вопросы интеграции государственных информационных ресурсов / М. М. Маханек [и др.] // *Электронное содружество. Парк высоких технологий. Безопасные телематические приложения* : докл. V Междунар. конгр., Минск, 10—11 нояб. 2005 г. — Минск : БелИСА, 2005. — С. 93—97.
19. *Ипатов, В. Д.* Общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов как элемент использования современных информационных технологий в нормотворческом процессе / В. Д. Ипатов // *Информационные технологии и право (Правовая информатизация — 2015)* : материалы V Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 28 мая 2015 г. / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2015. — 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). — С. 18—20.

Поступил в редакцию 19.09.2017