

УДК 002.06

А.В. Бобцов

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЕЕ РАЗВИТИЯ

Рассматриваются вопросы создания, становления и функционирования государственной системы правовой информации Республики Беларусь, ее основные элементы, а также ключевые направления ее развития и совершенствования.

Введение

Правовая информация как один из объектов управления играет важную роль в государственном управлении. В конце XX в. функции обеспечения правовой информацией в Беларуси, в том числе и государственных органов, преимущественно выполнялись коммерческими организациями. На том этапе развития государства такое решение проблемы имело определенные преимущества: государственные органы и учреждения освобождались от несвойственных им коммерческих функций при распространении правовой информации, а коммерческие компании получали возможность устанавливать партнерские отношения с государственными органами и организациями. Такая политика позволила коммерческим компаниям достаточно быстро обрести доступ к востребованной правовой информации и занять существенную долю рынка информационно-правовых ресурсов.

Дальнейшая реализация такого подхода могла поставить обеспечение конституционного права граждан на правовую информацию в зависимость от коммерческих интересов частных организаций. Аналогичная ситуация могла сложиться и в отношении государства, вынужденного обращаться к коммерческим структурам для формирования, сохранения и поддержания в актуальном состоянии государственного информационно-правового фонда. Все это не способствовало обеспечению государственной безопасности, поэтому вопросы распространения правовой информации, внедрения новых информационных и телекоммуникационных технологий в правовую сферу стали в Беларуси одним из приоритетных направлений государственной политики.

1. Роль Национального центра правовой информации (НЦПИ) в развитии государственной системы правовой информации

Идея о необходимости создания государственной структуры, оперативно обеспечивающей правовой информацией государственные органы, юридических и физических лиц, впервые была сформулирована в Концепции судебно-правовой реформы в 1992 г. В этом же году Министерством юстиции в структуре Научно-исследовательского института проблем криминологии, криминалистики и судебной экспертизы в соответствии с приказами министра от 5.10.1992 г. № 36 и от 23.06.1993 г. № 40 был создан Республиканский центр правовой информации, который стал в республике головной научно-исследовательской организацией в области правовой информатизации. Постановлением Совета Министров от 01.02.1994 г. № 50 «О мерах по формированию республиканского эталонного банка данных правовой информации» на специалистов Республиканского центра правовой информации была возложена задача по формированию единого эталонного банка данных правовой информации (ЭБДПИ). Это постановление обязывало все министерства и ведомства предоставлять на регистрацию принятые ими правовые акты не только на бумажных, но и на электронных (магнитных) носителях.

Созданный Республиканским центром правовой информации ЭБДПИ 20.06.1997 г. был принят в промышленную эксплуатацию Государственной межведомственной комиссией. Так было положено начало созданию государственной системы правовой информации (ГСПИ) в Республике Беларусь.

Существенный импульс развитию ГСПИ придало решение, принятое на уровне главы государства о создании НЦПИ Республики Беларусь. В соответствии с Указом Президента от 30.06.1997 г. № 338 «О создании Национального центра правовой информации Республики Беларусь» 1.10.1997 г. был образован НЦПИ как центральное государственное научно-практическое учреждение в области компьютерного накопления, хранения, систематизации и предоставления в пользование эталонной правовой информации на бумажных и электронных (магнитных) носителях, создания межгосударственной системы обмена правовой информацией. Основные задачи и функции НЦПИ, в том числе по созданию региональных центров правовой информации (РЦПИ), которые в настоящее время функционируют во всех областных центрах и Минске, нашли свое отражение в Положении об НЦПИ, утвержденном Указом Президента от 30.10.1998 г. № 524 «О мерах по совершенствованию государственной системы правовой информации». В их числе – обеспечение функционирования и развития в республике ГСПИ, нацеленной в первую очередь на удовлетворение правовых информационных потребностей белорусского государства и общества. Для решения этой задачи Указом Президента от 20.07.1998 г. № 369 «О Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь» было положено начало созданию системы учета правовых актов республики, а также их официальному опубликованию в официальном периодическом печатном издании «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь».

В целях обеспечения доступа к государственным печатным и электронным государственным информационно-правовым ресурсам в сентябре 1999 г. НЦПИ совместно с Министерством культуры выступил с инициативой по созданию публичных центров правовой информации (ПЦПИ). В соответствии с подписанным 18.04.2001 г. между НЦПИ и Министерством культуры соглашением «О создании публичных центров правовой информации в Республике Беларусь и развитии сотрудничества в области распространения правовой информации» сторонами были взяты на себя обязательства по обеспечению последовательного создания и функционирования сети ПЦПИ в регионах и постоянному совершенствованию их организационной структуры.

Указом Президента от 3.01.2002 г. № 1 ПЦПИ определены как «пункты свободного доступа граждан к официальной правовой информации в целях формирования правовых знаний, навыков правомерного поведения, уважительного отношения к праву». В настоящее время в республике на базе публичных библиотек действует более 450 ПЦПИ, в основу деятельности которых заложены такие принципы, как общедоступность, полнота, актуальность и достоверность предоставляемой информации, тесное взаимодействие ПЦПИ между собой, а также с НЦПИ и РЦПИ.

С созданием ГСПИ в республике заложены основы для формирования информационно-правовой деятельности, информационных услуг и рынка информационно-правовых ресурсов как особой отрасли национальной экономики. В соответствии с Положением о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации в Республике Беларусь, утвержденным Указом Президента от 30.12.2010 г. № 712 «О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь» (далее – Положение) ГСПИ определена как организационная совокупность государственных информационно-правовых ресурсов и информационных технологий, обеспечивающая взаимодействие государственных органов, НЦПИ и иных государственных организаций по сбору, учету, обработке, хранению, систематизации, актуализации и распространению (предоставлению) правовой информации, а также официальному опубликованию правовых актов.

Положением определены правовые основы распространения (предоставления) в нашей стране полной, достоверной и актуальной правовой информации, а также заложен базис, обеспечивающий паритет государственных и коммерческих интересов в данной сфере. Согласно п. 3 Положения распространение (предоставление) правовой информации в Беларуси осуществляется организациями и индивидуальными предпринимателями на основе ЭБДПИ, его электронных копий, информационных и технологических составляющих. Такой механизм партнерства государства и субъектов предпринимательства в сфере распространения (предоставления) правовой информации, при котором все распространители правовой информации (как в печатной, так и в электронной формах) получают ее из единого источника, призван обеспечить актуальность и достоверность распространяемой (предоставляемой) правовой информации на территории Беларуси.

2. Основные информационно-правовые ресурсы ГСПИ

2.1. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь – система учета правовых актов

Созданный в соответствии с Указом Президента от 20.07.1998 г. № 369 «О создании Национального реестра правовых актов Республики Беларусь» Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь (далее – Национальный реестр) представляет собой общегосударственную систему учета правовых актов и является неотъемлемой частью ГСПИ. Утвержденным в данном указе Положением о Национальном реестре определены правовые акты, которые в него включаются. Каждому такому акту присваивается уникальный регистрационный номер, состоящий из номера раздела и порядкового номера акта, включенного в данный раздел.

Создание Национального реестра стало необходимым этапом, позволившим вести целенаправленную работу по формированию упорядоченной и доступной системы законодательства республики.

2.2. Официальное периодическое печатное издание «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь» и его электронная версия

Наряду с функцией общегосударственного учета правовых актов посредством Национального реестра обеспечивается официальное опубликование включенных в него актов. В соответствии с Положением об официальном опубликовании и вступлении в силу правовых актов Республики Беларусь, утвержденным Декретом Президента от 10.12.1998 г. № 22, официальное периодическое печатное издание «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь» (далее – издание Национального реестра) является источником официального опубликования правовых актов.

Первый номер издания Национального реестра вышел 5.01.1999 г. В своем обращении к читателям Президент отметил: «Впервые в истории нашего государства все правовые акты публикуются в едином официальном собрании полно и оперативно. Это издание является важным шагом в построении правового государства, необходимым этапом формирования упорядоченной, доступной системы законодательства Республики Беларусь».

В настоящее время НЦПИ совместно со всеми заинтересованными лицами вырабатывает пути по совершенствованию института официального опубликования в Беларуси, которые позволят повысить его оперативность и обеспечить системный подход к определению даты вступления в силу правовых актов как на республиканском, так и на местном уровнях.

2.3. Эталонный банк данных правовой информации

ЭБДПИ – основной государственный информационно-правовой ресурс, который формируется и ведется НЦПИ и представляет собой совокупность банков данных «Законодательство Республики Беларусь», «Решения органов местного управления и самоуправления» и «Международные договоры». ЭБДПИ состоит из эталонной правовой информации – текстов и обязательных реквизитов правовых актов, представленных в установленном законодательством порядке в НЦПИ для включения в Национальный реестр, обработанных НЦПИ, опубликованных в официальном периодическом печатном издании «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь» и его электронной версии, приведенных в контрольное состояние.

Помимо правовых актов, ежедневно поступающих в НЦПИ по обязательной официальной рассылке от принимающих (издающих) их государственных органов, для формирования в ЭБДПИ включается информация в отношении принимаемых (издаваемых) государственными органами технических нормативных правовых актов. Таким образом, ЭБДПИ представляет собой наиболее полное и систематизированное собрание законодательных актов Республики Беларусь в электронном виде.

ЭБДПИ является информационной основой для создания НЦПИ предоставляемой пользователям информационно-поисковой системы «Эталон» (ИПС «Эталон»). Электронные копии ЭБДПИ с ИПС «Эталон» установлены и используются во всех высших государственных органах республики, республиканских органах государственного управления, органах местного

управления и самоуправления областного и базового территориальных уровней, общих и хозяйственных судах, органах прокуратуры, государственных нотариальных конторах, органах межгосударственных образований (СНГ, Евразийского экономического сообщества и т. п.), а также в иных государственных органах и организациях.

ИПС «Эталон» постоянно развивается и совершенствуется, исходя из замечаний и предложений пользователей правовой информации. Последней новацией ИПС «Эталон» является интегрированный русско-белорусский переводчик, обеспечивающий машинный перевод текстов в обоих направлениях.

2.4. Интернет-версия ЭБДПИ и доступ к ней с помощью ЭТАЛОН-ONLINE

Интернет-услуга ЭТАЛОН-ONLINE заключается в предоставлении круглосуточного доступа из любого уголка мира к интернет-версиям ЭБДПИ, содержащего актуальные версии законодательства Беларуси, и банка данных «Судебная практика». При этом нет необходимости устанавливать на компьютер специализированные программы и пользователь не привязан к определенному рабочему месту.

Актуализация информации осуществляется постоянно по мере поступления и обработки правовых актов в НЦПИ. Система имеет простой, интуитивно понятный интерфейс и обеспечивает быстрый и качественный поиск правовой информации.

Предлагается несколько вариантов подключения пользователей к данной услуге, в том числе посредством регистрации на сайте и заключения договора в электронной форме с оплатой электронными деньгами EasyPay или WebMoney либо посредством системы «Расчет» (автоматизированной информационной системы единого расчетного и информационного пространства), а также sms-платежей без регистрации.

Предоставление доступа осуществляется на период от одних суток до полугода.

2.5. Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь

В соответствии с Положением о Национальном правовом интернет-портале Республики Беларусь (далее – Положение о Портале), утвержденным Указом Президента от 16.12.2002 г. № 609 «О Национальном правовом интернет-портале Республики Беларусь и о внесении изменений и дополнения в Указ Президента Республики Беларусь от 30.10.1998 г. № 524» Национальный правовой портал является основным государственным информационным ресурсом сети Интернет в области права и правовой информатизации. В числе определенных Положением о Портале целей создания и функционирования названного интернет-ресурса следует отметить следующие:

- своевременное обеспечение граждан, государственных органов и иных организаций полной и достоверной правовой информацией, а также комментариями и другими правовыми аналитическими материалами;
- повышение качества нормотворческой деятельности, результативности работы государственных органов и иных организаций;
- пропаганда правовых знаний и развитие правовой культуры граждан;
- содействие гражданам в осуществлении научной, учебной и других видов деятельности;
- интенсификация межгосударственного обмена правовой информацией.

Формирование, ведение и обеспечение функционирования Национального правового портала осуществляются НЦПИ. Портал открыт в январе 2004 г., его адрес www.pravo.by.

На Национальном правовом портале размещается правовая, научно-практическая, учебная, справочная и иная информация в области права и правовой информатизации. В настоящее время ведутся работы по вводу в эксплуатацию новой версии данного портала, которая наряду с изменением дизайна портала содержит и его концептуальные изменения.

2.6. Детский правовой сайт

В Республике Беларусь придается большое значение развитию правового просвещения детей. В рамках реализации данного направления государственной политики НЦПИ разработал информационный ресурс для детей и подростков по правовой тематике – Детский правовой сайт (www.mir.pravo.by).

Основная цель ресурса – развитие морально-нравственных качеств у детей и подростков, формирование у них позитивного образа права как государственного института, воспитание чувства важности прав ребенка, а также последовательная выработка у них не только правовых знаний и навыков, но и ценностных установок, которые будут необходимы для жизни и деятельности в демократическом обществе.

Для достижения поставленной цели вся правовая информация подается в увлекательной и доступной форме посредством различного рода flash-роликов, анимации, иллюстрированных текстов, викторин, конкурсов, игр, тематических видеосюжетов, основанных на современных дизайнерских и программных разработках. Сайт ориентирован на широкую детскую аудиторию от 6 до 16 лет и структурно состоит из игровой и информационной частей.

В 2010 г. Детский правовой сайт успешно прошел экспертизу Центра безопасного Интернета в России при Общественной палате Российской Федерации, региональной общественной организации «Центр интернет-технологий» и компании «Скай Линк», а также включен в каталог безопасных информационных ресурсов «Детский Интернет».

2.7. Тематические и иные банки данных правовой информации

Тематический банк данных правовой информации (ТБД) представляет собой организационно-техническую систему, включающую правовую информацию определенной тематической направленности. К таким информационно-правовым ресурсам относятся банки данных «Бизнес», «Кодексы Республики Беларусь», «Индивидуальный предприниматель», «Труд и профсоюзное движение», «Депутат» и др.

Формируемые на базе единого технологического и программного обеспечения, разработанного НЦПИ, ТБД являются востребованными информационно-правовыми ресурсами. Каждый ТБД имеет свою индивидуальную структуру, технологическое и программное обеспечение, информационные массивы систематизированы по специально разработанным тематическим разделам и видам актов. Лингвистическое обеспечение ТБД основано на Едином правовом классификаторе Республики Беларусь и иных справочниках (классификаторах), используемых в ЭБДПИ.

ТБД обеспечивают удобство работы с ними всех пользователей, в том числе и на компьютерах, не оборудованных информационно-поисковыми системами и доступом к Интернету.

2.8. Печатные и электронные издания

Наряду с выпуском издания Национального реестра в НЦПИ осуществляется выпуск научно-практического журнала «Право.by» и его электронной версии в pdf-формате, распространяемых по подписке. В настоящее время периодичность выхода журнала составляет четыре раза в год, с 2012 г. планируется шесть. В журнале публикуются материалы диссертационных исследований, научные статьи, материалы практического характера, освещающие актуальные проблемы и вопросы теории и практики юридической деятельности. Журнал включен в перечень научных изданий Республики Беларусь для опубликования результатов диссертационных исследований.

НЦПИ осуществляет выпуск официальных печатных изданий правовой тематики (Конституции, кодексов, тематических сборников правовых актов и т. п.) в актуальном состоянии. Все кодексы оснащены алфавитно-предметным указателем и постатейным содержанием. Выпуск подобных изданий осуществляется как по инициативе НЦПИ, так и под заказ государственных органов и иных организаций НЦПИ на основании соответствующих заявок. Для удовлетворения потребностей населения в правовой информации по самым актуальным вопросам в 2008 г. НЦПИ была основана серия «Правовая библиотека НЦПИ». В рамках названной серии выпущены сборники «Правила дорожного движения и меры ответственности за их нарушение», «Защита прав потребителей», а также Закон Республики Беларусь «О хозяйственных обществах» и т. д. С целью дальнейшего развития этой серии НЦПИ организовано взаимодействие с публичными библиотеками. Во исполнение поручения Главы Администрации Президента по согласованию с министерствами информации и культуры с января 2009 г. в рамках деятельности по обеспечению доступа граждан к официальной правовой информации печатные издания НЦПИ включаются в перечень социально значимых изданий, рекомендуемых для приобретения публичными библиотеками.

Заключение

Анализ ключевых этапов становления и развития ГСПИ в Беларуси и основных ее информационно-правовых ресурсов свидетельствует о достаточно эффективной государственной политике нашего государства в сфере создания и управления государственными информационно-правовыми ресурсами.

Организационно систему обеспечения правовой информацией всех заинтересованных лиц можно представить как трехзвенную: НЦПИ – РЦПИ – ПЦПИ.

Накопленный практический опыт и научные знания позволили НЦПИ приступить к созданию собственной белорусской научной школы правовой информатизации. Фактически с момента создания данного центра был образован и плодотворно работает научно-консультативный совет НЦПИ, в который входят представители Администрации Президента, Верховного Суда, других государственных органов, ведущие ученые в области права и правовой информатизации.

В настоящее время в целом обеспечено правовое регулирование процессов функционирования ГСПИ, которое условно можно подразделить на право на информацию, правовой статус информационно-правовых ресурсов, правовое обеспечение условий для развития технологий и информационных систем в области правовой информатизации, распространение (предоставление) правовой информации и оказание информационных услуг, информационную безопасность и защиту информации. Вместе с тем данная правовая база развивается и совершенствуется.

Благодаря комплексу государственных информационно-правовых ресурсов ГСПИ позволяет обеспечить беспрепятственный доступ к правовой информации всех заинтересованных лиц.

Поступила 12.11.2012

*Национальный центр правовой информации
Республики Беларусь,
Минск, ул. Берсона, 1а
e-mail: pavel@ncpi.gov.by*

A.V. Bobtsov

STATE SYSTEM OF LEGAL INFORMATION AND MAIN DIRECTIONS OF ITS DEVELOPMENT

The questions of development, establishment and operation of the state System of Legal Information of the Republic of Belarus, its main elements and key directions of the development and improvement are considered.