

**Колоша Ксения Николаевна**  
**ЦИФРОВИЗАЦИЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА В**  
**РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Магистрант второго года обучения Учреждения образования «БИП –  
Университет права и социально-информационных технологий»,  
[kсениаkolosha@yandex.by](mailto:kсениаkolosha@yandex.by)

**Аннотация.** В статье рассматривается белорусский опыт использования информационных технологий в законотворческой деятельности. Подчеркивается значимость электронных документов в XML-формате для автоматизации разработки законопроекта. Обозначена необходимость формирования цифровой законодательной инициативы.

**Ключевые слова:** цифровизация; законотворческий процесс; законотворческая инициатива; электронные документы; информационные технологии.

В отношении нормотворческой деятельности и законотворческого процесса как нельзя лучше применимо известное высказывание – «Кто владеет информацией, тот владеет миром», ведь подготовка проекта нормативного акта невозможна без анализа существующего правового регулирования, без изучения сложившейся практики его применения, без учета судебных решений и научных наработок в соответствующей сфере. Указанная информация должна быть тщательно подобрана, структурирована, актуальна и достоверна. Иными словами, быть представлена и предлагаться к использованию в определенной системе.

В Республике Беларусь такая система создана – это государственная система правовой информации, выстроенная в соответствии с решениями Президента Республики Беларусь.

Значительную роль в законотворческой деятельности в Республике Беларусь играет Национальный центр правовой информации Республики Беларусь (далее – НЦПИ). Это выражается в поддержке Национального правового Интернет-портала Республики Беларусь, эталонного банка данных правовой информации, Национального реестра правовых актов Республики Беларусь, банка данных проектов законов Республики Беларусь, Единого правового классификатора Республики Беларусь, а также координации деятельности по официальному опубликованию нормативных правовых актов,

разработке направлений по дальнейшему развитию электронных способов доведения правовой информации до всеобщего сведения.

Помимо упомянутого центра, в Республике Беларусь создан Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь (далее – НЦЗПИ), который согласно п. 1 Положения о нем является «...научно-практическим государственным учреждением, обеспечивающим подготовку проектов законодательных актов в Республике Беларусь, методическое руководство нормотворческой деятельностью, в том числе деятельностью по применению требований нормотворческой техники, проведение научных исследований в области права...» [1]. НЦЗПИ совместно с НЦПИ и Министерством юстиции Республики Беларусь создал интегрированный в информационно-поисковую систему «ЭТАЛОН» банк данных правовой информации «Нормотворчество», включающий нормативные правовые акты, регламентирующие нормотворческий процесс, методические материалы, а также MS Word-шаблоны проектов нормативных правовых актов на двух государственных языках.

Проекты нормативных правовых актов могут быть направлены на публичные обсуждения посредством размещения их текстов на «Правовом форуме Беларуси». Так, на Форуме за 2021 г. на обсуждение было вынесено сто восемьдесят пять проектов правовых актов, с января по апрель 2022 г. – пятнадцать [2]. Анализ названного форума позволяет утверждать о наличии возможности ознакомления с текстом проекта нормативного правового акта и основными сопроводительными документами посредством информационных технологий, что усиливает возможности населения в принятии участия в решении государственных дел.

Сведения о прохождении законопроектом необходимых процедур можно почерпнуть из банка данных проектов законов Республики Беларусь, действующего на основании Указа Президента Республики Беларусь от 24 февраля 2012 г. № 105 «О банке данных проектов законов Республики Беларусь» [3].

Исходя из сказанного выше, отметим, что в Республике Беларусь удалось добиться значительных достижений в области информатизации нормотворческой деятельности. Цифровизация законодательства несет несомненные преимущества ввиду возможности автоматизации правоприменения и реализации права. Вместе с тем перевести в цифровой вид Законы Республики Беларусь, подготовленные на бумажном носителе информации, сложнее, чем создавать их изначально электронными. Это требует пересмотра законотворческой деятельности, т. к. ее регулирование разработано исходя из предположения об обмене документами, подготовленными обычным способом. Тем не менее, совершенствование правовой системы продолжается. Так, автоматизация процессов подготовки, согласования, проведения экспертиз, внесения в нормотворческий орган и принятия проектов правовых актов Президента Республики Беларусь, иных проектов правовых актов согласно п. 1<sup>1</sup> Указа Президента Республики Беларусь от 15 июня 2015 г. № 243 «Об

электронном документообороте при подготовке и принятии правовых актов» определена в числе приоритетных направлений дальнейшего развития нормотворческой деятельности [4].

По результатам исследования информационных систем, применяющихся в нормотворческой деятельности в Республике Беларусь и за рубежом, В. А. Шаршун предлагает разработать общегосударственную информационную систему обеспечения нормотворческой деятельности, позволяющую осуществлять подготовку проектов правовых актов, их согласование, подписание, направлять на обязательную юридическую экспертизу, осуществлять официальное опубликование, проводить мониторинг правоприменительной деятельности [5]. Характеризуя новации Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» [6] в контексте правовой информатизации В. А. Шаршун предлагает создать эту информационную систему на базе автоматизированной информационной системы, обеспечивающей формирование Национального реестра правовых актов Республики Беларусь. Кроме того, среди перспективных направлений нормотворческой деятельности автор называет создание машиноисполняемых правовых норм [7].

Поддерживая необходимость разработки и внедрения на практике общегосударственной информационной системы обеспечения нормотворческой деятельности, следует отметить, что в дополнении к ней следует усилить автоматизацию внутренних процедур нормотворческих органов, поскольку помимо текстов нормативных правовых актов для их правильного применения и реализации целесообразно размещать в открытом доступе и иные материалы, служащие основанием выбора государственного решения из имеющихся альтернатив. Зачастую проект нормативного правового акта может служить результатом проведенного научного исследования, анализа правоприменительной или судебной практики, обращений граждан и юридических лиц и др. После ознакомления с такими материалами на парламентских слушаниях часто возникает профессиональная дискуссия, ход которой также может представлять пользу для дальнейшего правоприменения или толкования права. Поэтому считаем возможным рассмотреть вопрос о создании внутренних информационных систем подготовки и обмена электронными документами в процессе законотворческой деятельности, а также ведения звуко-, видеозаписи заседаний слушаний, коллегий и иных официальных мероприятий парламента.

Например, основной участник нормотворческой деятельности – Национальное собрание Республики Беларусь – согласно Конституции Республики Беларусь [8], Закону Республики Беларусь от 8 июля 2008 г. № 370-З «О Национальном собрании Республики Беларусь» [9] и соответствующим регламентам каждой из палат осуществляет работу в формах заседаний, парламентских слушаний, деятельности постоянных и временных комиссий, других органов и в иных формах (в том числе принятие деклараций и заявлений, отмена решений местных Советов депутатов и др.) Многие из форм

работы Парламента могут быть зафиксированы и обнародованы в цифровом виде.

Следующим важным направлением использования информационных технологий в нормотворческой деятельности является поощрение законодательной инициативы со стороны граждан.

В Республике Беларусь согласно ст. 41 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» право законодательной инициативы принадлежит Президенту, депутатам Палаты представителей, Совету Республики, Правительству, а также гражданам, обладающим избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч человек и реализуется в Палате представителей [6]. Реализация права законодательной инициативы возможна в порядке, предусмотренном в одноименном Законе Республики Беларусь от 26 ноября 2003 г. № 248-З «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь» [10]. Анализ положений этого Закона позволяет утверждать, что его применение посредством информационных технологий может вызывать существенные затруднения.

Вместе с тем согласно Закону Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц» граждане могут направлять в нормотворческие органы обращения (заявления, предложения и жалобы), а согласно абз. 4 ст. 1 этого Закона предложение – это «рекомендация по улучшению деятельности организаций, индивидуальных предпринимателей, совершенствованию правового регулирования отношений в государственной и общественной жизни, решению вопросов экономической, политической, социальной и других сфер деятельности государства и общества» [11].

Все обращения могут быть направлены на адрес электронной почты государственного органа (организации) или размещаться в специальной рубрике на его официальном интернет-сайте. Соответственно, внесение в законотворческий орган предложения, направленного на совершенствование правового регулирования отношений в государственной и общественной жизни, может быть реализовано в публичном и частном порядках [7].

Публичный порядок предполагает создание инициативной группы, ее регистрацию в Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, соблюдение установленных требований к проекту закона, агитацию за либо против предложения о внесении проекта закона в Палату представителей, сбор подписей и проверку их достоверности и т. д. [7].

Вместе с тем согласно пп. 4.7 п. 4 ст. 16 Закона Республики Беларусь «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь» подпись гражданина считается недостоверной, в том числе потому, что внесена несобственноручно [10]. Это является основным препятствием перед цифровизацией порядка реализации гражданами права законодательной инициативы. Поэтому считаем целесообразным

предусмотреть возможность использования электронной цифровой подписи в поддержку предложения о внесении проекта закона в Палату представителей.

Частный порядок выражается в направлении предложения о совершенствовании правового регулирования отношений в государственной и общественной жизни, посредством электронной почты или специальной рубрики официального интернет-сайта законотворческого органа в рамках законодательства об обращениях граждан и юридических лиц, в том числе только от собственного имени [7].

В связи с вышесказанным, можно утверждать о наличии в Республике Беларусь института законотворческой инициативы, основанного на законодательстве об обращениях граждан и юридических лиц. Вместе с тем полагаем нецелесообразным сохранение такого правового регулирования для законодательных актов ввиду того, что предложения в виде электронных обращений могут быть непроработанными, скрытыми от иных заинтересованных лиц и отражать исключительно частные интересы. Поэтому считаем необходимым исключить возможность направлять предложения о совершенствовании законодательных актов в частном порядке при одновременном упрощении реализации права законодательной инициативы посредством разработки норм об использовании информационных технологий в этой области.

Таким образом, в Республике Беларусь на общегосударственном уровне удалось добиться значительного успеха в области внедрения информационных технологий в законотворческую деятельность. Вместе с тем считаем необходимым усилить потенциал законотворческих органов, разработав процедуры внутреннего и межведомственного обмена документами, основанных на открытом XML-стандарте, а также упростив порядок реализации права законодательной инициативы посредством внедрения информационных технологий, исключив при этом возможность направления предложений о совершенствовании законодательных актов в рамках законодательства об обращениях граждан и юридических лиц.

Полагаем, что высказанные предложения могут найти отражение при совершенствовании банка данных «Нормотворчество» и автоматизированной информационной системы, обеспечивающей формирование Национального реестра правовых актов Республики Беларусь.

#### **Список использованных источников**

1. Положение о Национальном центре законодательства и правовых исследований Республики Беларусь [Электронный ресурс] : утв. Указом Президента Респ. Беларусь от 13 декабря 2007 г. № 630 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

2. Правовой форум Беларуси [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://forumpravo.by/default.aspx>. – Дата доступа: 07.10.2022.

3. О банке данных проектов законов Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 24 февраля 2012 г. № 105 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 ноября

2020 г. № 415 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

4. Об электронном документообороте при подготовке и принятии правовых актов [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 15 июня 2015 г. № 243 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 10 июля 2019 г. № 265 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

5. Шаршун, В. А. О некоторых вопросах использования информационно-коммуникационных технологий в нормотворческой деятельности / В. А. Шаршун // Право.by. – 2017. – № 3. – С. 5–15.

6. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

7. Шаршун, В. А. О некоторых вопросах применения информационных технологий в нормотворческом процессе: новации Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 года «О нормативных правовых актах» / В. А. Шаршун // Право.by. – 2018. – № 6. – С. 46–52.

8. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г. и 27 февраля 2022 г.) [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

9. О Национальном собрании Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 8 июля 2008 г. № 370-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2018 г. № 132-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

10. О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 26 ноября 2003 г. № 248-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 4 июня 2015 г. № 268-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

11. Об обращениях граждан и юридических лиц [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2020 г. № 50-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

***Костян Иван Игнатьевич***

## **О ПОНИМАНИИ ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА В КОНТЕКСТЕ ПРОБЛЕМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Научный сотрудник Института правовых исследований Национального центра  
законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, магистр  
юридических наук, knoozzz@yandex.ru

**Аннотация.** На основании проведенного в статье анализа автором обосновывается выделение должностных лиц государственных органов, как отдельной группы субъектов правоотношений, в контексте обеспечения их информационной безопасности, как одной из наиболее уязвимых категорий лиц в данной сфере. Определяется ряд признаков позволяющих выделить данную группу субъектов правоотношений, обособив ее от других категорий лиц, что является фундаментом для разработки отдельного механизма их защиты в