

ББК - 67.99 (2Т) - 3 (32.98)

УДК - 34Т (602)

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ
ЭЛЕКТРОННЫХ СПРАВОЧНО-
ПРАВОВЫХ СИСТЕМ ПРИ
СИСТЕМАТИЗАЦИИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**UTILIZATION OF ELECTRONIC
REFERENCE-LAW SYSTEMS
UNDER LEGISLATION
SYSTEMATIZATION**

Шокиров Гайбулло Абдуллоевич,
кандидат юридических наук, старший
преподаватель кафедры теории,
истории государства и права
Таджикского государственного
университета права, бизнеса и
политики (Таджикистан, Худжанд)

Shokirov Gaybullo Abdulloyevich,
candidate of juridical sciences, senior
teacher of the department of theory,
history of state and law under the
Tajik University of Law, Business and
Politics (Tajikistan, Khujand)
E-MAIL: Shga1959@mail.ru

Ключевые слова: информационные технологии, правотворческая деятельность, систематизация законодательства, электронно-справочно-правовые системы, электронный документ, информационно-правовые нормы

В данной статье рассматривается традиционное понятие систематизации законодательства, формирование понятия систематизации законодательства, ее формы, роль систематизации законодательства в правовой политике государства, проанализированы мнения ученых-юристов по определению понятия систематизации законодательства, а также сделаны выводы о возможности введения официального электронного опубликования нормативных правовых актов, организации информационно-правовых систем, справочно-правовых компьютерных систем, справочно-информационно-правовых систем, справочно-поисковых систем или организации сайтов органов государственной власти, а также о введении единого электронного источника опубликования. В статье также исследованы проблемы развития информационных технологий в условиях глобализации, т.е. компьютеризация данной правовой деятельности, оперативный доступ к необходимой правовой информации в Таджикистане и к законодательной базе этой сферы, непосредственная практика использования справочно-правовых систем и Интернет-сайтов органов государственной власти в Таджикистане и сделан ряд предложений по этому поводу.

Key word: informational technology, law creative activity, systematization of legislation, electronic-law reference systems, electronic document, law informational norms

The article dwells on the formation of the traditional notion of systematization of legislation, its forms and roles in law policy of the state; the author analyzes the opinions of scientists-jurists on this problem and makes inferences on a potentiality of introducing official electronic publication of normative law acts, organization of law informational systems, reference-law-

computer systems, reference-law-informational systems, reference-quest systems or organization of sites of statal power bodies, introduction of a unified electronic source of publishing. He also explores the problems of development of informational technologies under the conditions of globalization, i.e., computerization of a certain juridical activity, operative access to a needed law information in Tajikistan, legislative base of this sphere, immediate usage of law reference systems and Internet-site of state power bodies in Tajikistan; a number of suggestions on this occasion being made.

В нынешний период особенностью развития правовой системы Таджикистана является быстрый рост объема нормативной базы, усложнение нормативной базы и ее структуры, а также отсутствие стабильности в правовом регулировании. Возможности современной техники и технологий, особенно Интернета, играют важную роль в развитии науки и культуры и в целом в прогрессе общественной жизни [13].

Постоянно меняющаяся правовая система, ее развитие и совершенствование, принятие новых нормативных актов, внесение в них изменений, отмена устаревших норм права требуют «упорядочения нормативных актов, приведения их в определенную систему» [6, с.188], «расчистки накопившихся массивов нормативно-правовых актов» [1, с. 495], «приведения в определенную научно обоснованную систему законов и иных нормативных актов» [12, с.390], «придания законодательному массиву упорядоченного, четко структурированного характера, решения задач, связанных с развитием юридической (государственно-правовой) системы общества» [5], а также «целенаправленной деятельности законодателя по приведению действующих законодательных актов в единую систему» [11, с.184]. Такая юридическая деятельность называется систематизацией законодательства. Систематизация законодательства относится как к правотворческой, так и к информационно-правовой деятельности [4, с.40]. В Республике Таджикистан за годы государственной независимости происходило интенсивное развитие всей системы законодательства, которое привело к накоплению огромного массива законодательных актов. В таких условиях остро ощущалась потребность в комплексной систематизации законодательства.

На сегодняшний день в теории права одним из актуальных и центральных вопросов является выработка понятия систематизации законодательства и определение её роли в правовой политике государства. Среди ученых - юристов прослеживается неоднозначный подход к указанному вопросу, что получило отражение в действующем законодательстве. Таким образом, данное понятие трактуется по-разному.

Анализируя сущность систематизации законодательства, А.А. Кирилловых пишет, что «роль теории в определении подходов к систематизации трудно переоценить. Она, безусловно, занимает основное место в ряду аргументов и инструментария при оценке и сопоставлении применимости конкретных форм систематизации нормативной базы в соответствующей сфере. Сама же систематизация законодательства дает целостное представление о праве в его статике и динамике, что важно для учета его поступательного развития. Системность как качество законодательства оценивается специалистами через эффективность его применения в процессе воздействия на общественные отношения и одновременно характеризует развитие правовой системы через деятельность по упорядочению нормативного материала» [3].

А.Б. Венгеров определяет систематизацию законодательства как специализированную правотворческую деятельность [1, с.496].

По мнению С.В. Кодана, «систематизация законодательства как разновидность правовой деятельности выражается в проведении работ по упорядочению действующих нормативных правовых актов и имеет своей целью придание законодательному массиву упорядоченного, четко структурированного характера, а также решение задач, связанных с развитием юридической (государственно - правовой) системы общества» [5].

Используя широкое определение понятия систематизации законодательства, академик В.С. Нерсесянц вместо понятия «систематизация законодательства» использует категорию «систематизация правоустановительных актов». По мнению автора, под «правоустановительными актами» понимаются нормативно-правовые и иные акты, в которых выражено и представлено нормативно - правовое содержание различных источников позитивного права [9, с. 445-446].

Исследуя проблемы систематизации законодательства в области железных дорог, Н.В. Мишина пишет, что «повышения качества российского железнодорожного законодательства можно добиться путем проведения его полной систематизации, для чего прежде всего следует осуществить тщательную «инвентаризацию» всего имеющегося законодательства, регулирующего деятельность железнодорожного транспорта, его инфраструктуры и регламентирующих правоотношения, возникающие между субъектами, пользующимися их услугами. Поскольку, пишет она, нормативные акты выступают, как правило, фундаментом для всех иных правовых актов, то вносить принципы системности следует, начиная с них [7].

По мнению В.Н. Хропанюка, систематизация нормативных правовых актов (законодательства) – это деятельность, направленная на упорядочение и совершенствование правовых норм [14, с. 244 - 245].

Из таджикских ученых-юристов по поводу понятия систематизации законодательства, а также отдельных отраслей законодательства, свои суждения высказали Ф.Т. Тахиров, О.У. Усманов, Р.Ш. Сативалдыев, Ш.М. Менглиев, М.З. Рахимов, С.Х. Хасанов, А.Р. Нематов, Т.Ш. Шарипов, З. Ализода, Р.М. Раджабов, Г.А. Шокиров и др.

Таким образом, плюрализм подходов к определению понятия систематизации законодательства обусловлен главным образом множественностью субъектов систематизации, ее формами, а также сферой охвата систематизированных актов. Поэтому, при помощи данной юридической деятельности предполагается упорядочение нормативных правовых актов, т.е. данная правовая деятельность представляет собой упорядочение действующих нормативных правовых актов посредством их приведения в единую согласованную систему на основе специальных правил и приёмов юридической техники с целью содействия правотворческой и правоприменительной практике, повышения правовой информированности и правовой культуры.

Кроме того, в результате систематизации устраняются противоречия между правовыми нормами, отменяются или изменяются устаревшие нормы и создаются новые, более совершенные, отвечающие потребностям общественного развития. На основании проведения данной юридической деятельности, правовые нормы группируются по определенным системным признакам, сводятся в кодексы, своды законов, собрания законодательства и другие систематизированные акты.

В условиях глобализации и развития информационных технологий встает вопрос о компьютеризации данной правовой деятельности, т.е. процесса систематизации законодательства. Это упрощает и облегчает процесс работы с нормативными правовыми материалами. Роль современных информационных технологий, особенно компьютерной техники, в деле учета, сортировки, отбора и хранения нормативных правовых актов по видам и формам огромна. Особенно велико значение современных информационных (компьютерных) технологий в распространении правовой информации.

На практике до недавнего времени самыми распространенными формами учета правовой информации были журнальный, картотечный учет. Однако уже сегодня самым разумным и эффективным видом учета, регистрации и предоставления правовой информации выступают компьютерные технологии.

Изучая роль «электронных документов», которые создаются при помощи компьютерных технологий, А.А. Павлушина и И.В. Гавриленко подчеркивают, что данная тема вызывает научный интерес в современном правоведении. Ссылаясь на мнение И.Ю. Вострикова, они пишут, что под «электронным документом» следует понимать документ, созданный при помощи электронных аппаратно - технических (ЭВМ) и программных средств, фиксируемых в цифровом коде в форме идентифицируемого именованного файла (файлов) или записи данных, доступный для последующей обработки в электронных системах (справочно - правовых компьютерных системах, информационно - правовых системах), использования, воспроизведения, отображения и виртуального* восприятия, а также для передачи и получения по телекоммуникационным линиям связи [10].

Исследуя проблемы официальных источников публикации нормативных правовых актов в Республике Таджикистан и зарубежный опыт, А.Р. Нематов пишет о том, что в «процессе глобализации и развития информационных технологий ставится вопрос об официальном опубликовании законодательных актов на электронных носителях, что может позитивно отразиться на модернизации законодательного процесса на стадии опубликования, а также на их общедоступности гражданам» [8, с. 95].

Анализируя проблемы информационной службы по законодательству, В.Н. Хропанюк выделяет автоматизированный способ обработки и поиска правовой информации. По его мнению, данная цель достигается при использовании достижений компьютерной технологии и преимущество данной технологии заключается в том, что быстро обрабатывается чрезвычайно большой объем нормативно-правовых актов [14, с. 249-250].

Действительно, на сегодняшний день использование компьютерных технологий в процессе правотворчества, систематизации нормативных правовых актов, учета и хранения нормативных правовых актов и, тем самым, совершенствования законодательства постепенно становится предметом изучения новой, смешанной отрасли юридической науки-информационного права.

Данная отрасль юридической науки под названием «Информационное право» впервые вводится в план преподавания многих вузов России. Этот курс вызван к жизни современной стратегией университетского образования, направленной на усвоение

* См.: *Виртуальный (от лат. слова virtualis)-возможный; который может или должен проявиться / Словарь иностранных слов // Под ред. И.В. Лехина и проф. Ф.И. Петрова. 4 - е изд. перераб. и доп. М., Изд. иностр. и нац. словарей, 1954.- С.141.*

студентами информационно - правовых норм в многообразных информационных отношениях, ставших уже традиционными институтами массовой информации, документированной информации, информации ограниченного доступа по Интернету [6].

Размышляя над юридической техникой и юридическим языком, профессор А.Б. Венгеров отмечает, что большая и отдельная тема-использование в правотворчестве электронно-вычислительной техники. Ее использование для подготовки законопроектов (учет правовой информации), для хранения, выдачи самостоятельно изучается в рамках так называемой правовой информатики. Здесь, действительно, появилось множество интересных правовых проблем, и отпочкование правовой информатики от теории права, кажется, становится полезным и объективным процессом [1, с.495].

Таким образом, традиционно во все времена систематизация законодательства считалась специализированной правотворческой деятельностью. При проведении данного вида юридической деятельности проводилась расчистка накопившихся массивов нормативных правовых актов. И традиционно она проводилась в различных формах: инкорпорации, кодификации и консолидации права. Ныне на практике стали использоваться электронно - справочно - правовые системы. Тем самым, идет переход данного вида правовой деятельности к созданию электронной формы систематизации законодательства.

Нужно подчеркнуть, что использование достижений компьютерных технологий при систематизации нормативных правовых актов имеет ряд преимуществ и недостатков. Ссылаясь на мнение В.М. Хургина и В.Б. Исакова и исследуя проблемы официального опубликования нормативных правовых актов, А.В. Червяковский пишет о том, что традиционные «бумажные» технологии при официальном опубликовании нормативных актов имеют ряд существенных недостатков, например данная юридическая деятельность не позволяет осуществить поиск необходимой правовой информации. В связи с тем, что нормативные правовые акты публикуются в разных источниках официального опубликования, граждане и организации для ознакомления с текстами нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления должны иметь доступ к нескольким источникам официального опубликования [15].

У нас в Таджикистане оперативный доступ к необходимой правовой информации обеспечивается ныне посредством централизованного банка правовой информации (электронного ресурса) «Адлия» («Юстиция»), обслуживание которого осуществляет Министерство юстиции Республики Таджикистан, и ресурса «Правоконсультант», обслуживанием которого занимается коммерческая организация «Контракт», а также Интернет - сайтов органов государственной власти (например Маджлиси Милли и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, Президента Республики Таджикистан, Национального центра законодательства при Президенте Республики Таджикистан и др.).

Сегодня преимущества компьютерных справочно-правовых поисковых систем заключаются в том, что они предлагают значительный по объему законодательный материал и тем самым предоставляют большие возможности для самостоятельного получения первичной правовой информации для всех лиц, даже тех, которые не имеют достаточной подготовки.

Анализируя доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2006 года «О состоянии законодательства Российской Федерации», А.В. Червяковский подчеркивает, что «официальное опубликование в бумажном виде не позволяет познакомиться с актуальной редакцией нормативного правового акта, когда нет единого

официального текста нормативного правового акта, в случае внесения в базовый текст каких - либо изменений или дополнений». По мнению автора, «в настоящее время для российского законодательного процесса характерно принятие законов, вносящих поправки в уже действующие законы. Объем принятых законов (федеральных и субъектов Российской Федерации) о внесении изменений в действующие законодательные акты многократно превышает объем самостоятельных (первичных) законов - проект федеральных законов, подготовленных в виде их полнотекстовых редакций». Далее автор пишет, что «в официальных источниках публикуются лишь законы о внесении изменений и дополнений, а измененный и дополненный закон в актуальной редакции не публикуется» [15].

Другая существующая проблема в исследуемой теме - это выяснение официальности или неофициальности публикуемых правовых актов в электронной форме и их правовая база. В литературе высказываются мнения разных исследователей по поводу этой проблемы.

Требования официального опубликования, т.е. «бумажного» опубликования законов и иных нормативных правовых актов, закреплены в ч. 3 ст. 10 Конституции Республики Таджикистан. Кроме того, законодателем определен порядок официального опубликования нормативных правовых актов. Закон Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах» от 26 марта 2009 г. [2] регулирует данную юридическую деятельность. Вопросам официального опубликования нормативных правовых актов посвящена глава 6 данного закона. На основании норм ч. 1 ст. 52 нормативные правовые акты, а также международные акты, признанные Таджикистаном, кроме нормативных правовых актов, содержащих государственную или иную охраняемую законом тайну, публикуются в официальных изданиях. В ч. 2 данной статьи законодатель указывает на то, что при опубликовании нормативных правовых актов Республики Таджикистан в других средствах массовой информации ссылка на официальный источник издания обязательна.

Существует порядок официального опубликования нормативных правовых актов. На основании норм ч. 1 ст. 53 Закона Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах» официальными источниками публикации нормативных правовых актов в Республике Таджикистан являются газеты «Джумхурият» и «Садои мардум», Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, Свод законов Республики Таджикистан и Единый государственный реестр нормативных правовых актов Республики Таджикистан. Кроме того, в ч. 3. ст. 53 установлено, что порядок официального опубликования актов Президента Республики Таджикистан, Правительства Республики Таджикистан, местных органов государственной власти, органов самоуправления, актов министерств, государственных комитетов и иных государственных органов устанавливается Правительством Республики Таджикистан. Проблема электронного опубликования становится тем более актуальной, что в настоящее время от государственных органов требуется размещать тексты нормативных актов на своих официальных сайтах, которые регулируют их деятельность.

Исследователи, рассматривая недостатки традиционного способа официального опубликования нормативных правовых актов в печатном виде, тем самым обосновывают свои выводы о возможности введения единого электронного источника опубликования, т.е. официального электронного опубликования данных документов. В связи с этим А.Р. Нематов предлагает признать официальными источниками публикации электронных нормативных правовых актов сайты правотворческих органов Республики Таджикистан и

официальных изданий «Джумхурият» и «Садои мардум», а также сайт Национального центра законодательства при Президенте Республики Таджикистан [8, с. 96].

В законе Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах» данному вопросу посвящена ч. 1 ст. 57, где законодатель определил, что нормативные правовые акты могут быть опубликованы в печатных и электронных изданиях, не являющихся официальными. Кроме того, в ч. 2 ст. 57 законодатель подчеркивает, что неофициальное опубликование нормативного правового акта должно осуществляться после его официального опубликования и в электронных изданиях обязательно должен быть указан источник официального опубликования данного нормативного правового акта.

Таким образом, у нас в Таджикистане данная проблема тоже является спорной, и мы, присоединяясь к мнению других авторов, предлагаем рассмотреть данный вопрос и придать статус официальности электронному опубликованию нормативных правовых актов. По нашему мнению, придание опубликованию нормативных правовых актов в электронной форме официального статуса является гарантом реализации прав граждан Республики Таджикистан на доступ к правовой информации.

Список использованной литературы:

1. Венгеров, А.Б. *Теория государства и права: учебник / А.Б. Венгеров. 6 - е изд., стер. –М.: Омега - Л, 2009. -607 с.*
2. *Закон Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах» от 26 марта 2009 г. // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. -2009. -№ 3. Ст. 99.*
3. Кирилловых, А.А. *Систематизация норм о социальной защите граждан: проблемы и перспективы развития законодательства // Законодательство и экономика, 2010. -№ 7 [Электр. опт. диск (CD-ROM)] -СПС «Консультант Плюс», 2012.*
4. Казаков, Д.А. *Систематизация российского законодательства на основе использования современных информационных технологий: дисс. ...канд. юрид. наук: 12.00.01 / Дмитрий Анатольевич Казаков. -М., 2007. -168 с.*
5. Кодан, С.В. *Акты систематизации законодательства: место и роль в системе источников российского права [Электронный ресурс] /С.В. Кодан// Научный вестник УрАГС. -2008. -№ 1(2). -С.107-115. – Режим доступа: URL:<http://vestnik.uara.ru/issue/> (дата обращения: 20.01.2008).*
6. Лапина, М.А., Ревин, А.Г., Лапин, В.Г. *Информационное право: Учеб.пос. / под ред.: д.ю.н., проф. И.Ш. Киясханова // «ЮНИТА-ДАНА», «Закон и право», 2004 / [Электр. опт. диск (CD-ROM)]- СПС «Консультант Плюс», 2012.*
7. Мишина, Н.В. *О целесообразности систематизации законодательства в области железнодорожного транспорта // Право и политика 2007. № 6 / [Электр. опт. диск (CD-ROM)]- СПС «Консультант Плюс», 2012.*
8. Нематов, А.Р. *Законотворчество в Республике Таджикистан: монография. -Душанбе: Дониш,2013. -152 с.*
9. Нерсесянц, В.С. *Общая теория права и государства. -М., 1999. -552 с.*
10. Павлушина, А.А., Гавриленко, И.В. *Электронный документ в юридическом процессе // Уголовное судопроизводство, -2010. -№ 3 /[Электр. опт. диск (CD-ROM)]- СПС «Консультант Плюс», 2012.*
11. Первалов, В.Д. *Теория государства и права. -М., 2006. -384 с.*

-
12. *Словарь иностранных слов // Под ред. И.В. Лехина и проф. Ф.Н. Петрова. М.: Гос. изд. иностр. и нац. словарей, 1954. С. 141.*
 13. *Послание Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмон Маджлиси Оли Республики Таджикистан [электронный ресурс]/ режим доступа: <http://www.prezident.tj>. 23.04.2014, г. Душанбе.*
 14. *Хропанюк В.Н. Теория государства и права: Учебник для высших учебных заведений / Под ред. проф. В.Г. Стрекозова. -М.: Интерстиль, Омега - Л, 2008. -384 с.*
 15. *Червяковский А.В. Печатное и электронное официальное опубликование нормативных правовых актов // Современное право, 2011. № 3 / [Электр. опт. диск (CD-ROM)]- СПС «Консультант Плюс», 2012.*

Reference literature:

1. *Vengerov A.B. The theory of state and law. The textbook / A.B. Vengerov. The 6-th edition. – M. Publishing-house «Omega-L», 2009. -607 pp.*
2. *The Law of Tajikistan Republic «On Normative Law Acts from the 26-th of March, 2009. The News of Majlisi Oli of Tajikistan Republic” 2009. -№ 3. –pp.99.*
3. *Kirillovykh A.A. Systematization of norms on social defence of citizens: problems and perspectives of developing legislation // «Legislation and Economics», 2010. - № 7 // SPS «Consultant plus», 2012.*
4. *Kazakov D.A. The systematization of Russian legislation on the basis of using modern informative technologies. Candidate dissertation on jurisprudence. -M., 2007. -168 pp.*
5. *Codan S.V. The acts of systematization of legislation: the place and role in the source system of Russian Law. Scientific Bulletin of UREGS, 2008. Edition № 1 (2). -PP. 107 - 115. URL:http://vestnik.uapa.ru/issue_o/2008/01/20.*
6. *Lapina M.A., Revin A.G. The informative law: the textbook for students of higher schools learning on speciality 021100 «Jurisprudence» / Prof. I.Sh. Kilyaskhanova // «Yunita-Dane», «Law and State», 2004. // SPS «Consultant and plus», 2012.*
7. *Mishina N.V. On expediency of systematization of legislation in rail way transport // Statue and Politics, 2007. // SPS «Consultant plus», 2012.*
8. *Nematov A.R. Law Creation in the Republic of Tajikistan: monograph. Dushanbe: Donish, 2013. - 152 pp.*
9. *Nersyants V.S. The general theory of law and state. -M. 1999. -552 pp.*
10. *Pavlushina A.A., Gavrilenko I.V. Electronical document in the law process «Criminal Proceedings», 2010. № 3 // SPS «Consultant plus », 2012.*
11. *Perevalov V.D. The theory of state and law. -M., 2006. 384 pp.*
12. *The dictionary of foreign words. Under the editorship of I.V. Lyokhin and Professor F.N. Petrov. - M.: State publishing-house of foreign and national dictionaries. -M., 1954. -854 pp.*
13. *[Http://www.prezident.tj / rus / index.htm](http://www.prezident.tj/rus/index.htm) / The message of the President of the Republic of Tajikistan Emomali Rakhmon to Majlisi Oli of Tajikistan Republic // 23.04.2014, Dushanbe.*
14. *Khropanyuk V.N. The theory of state and law. The textbook for higher schools. - M.: Interstyle», «Omega-L», 2008. -384 pp.*
15. *Chervyakovsky A.V. Printed and electronic official publication of normative law acts // «Modern Law», 2011.- № 3 // SPS «Consultant Plus», 2012.*