

УДК 004:342.51

Т.Г. Чудиловская, старший преподаватель кафедры правовой информатики Академии МВД Республики Беларусь

НАПРАВЛЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Подчеркивается важность решения проблемы, связанной с развитием правового регулирования отношений, складывающихся в процессе формирования электронного правительства в Республике Беларусь, в контексте построения информационного общества. Обозначены основные направления дальнейшего развития законодательства, создающего условия для совершенствования государственного управления на основе использования информационно-коммуникационных технологий.

Ключевые слова: информационное общество, право, электронное правительство, электронные государственные услуги.

Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года рассматривает формирование информационного общества как один из национальных приоритетов – общенациональную задачу, требующую координации и объединения усилий государства, бизнеса и гражданского общества.

Составной частью государственной стратегии развития информационного общества является формирование электронного правительства (ЭП), которое обеспечивает открытость в деятельности органов власти, предоставление электронных услуг населению, взаимодействие органов государственной власти, общественных объединений, бизнеса, отдельных граждан. «Создание электронного государства или электронного правительства, которые зачастую рассматриваются как синонимы, весьма положительно оценивается, поскольку позволяет повысить прозрачность подготовки и принятия нормативных правовых актов, сократить аппарат управления и снизить расходы на его содержание, упростить административные процедуры, снизив возможности коррупционных действий, повысить эффективность государственного управления» [1, с. 10].

Многие исследователи проблем формирования и развития ЭП сходятся во мнении, что «на государственном уровне в сфере модернизации государственного управления должен применяться широкий подход, предусматривающий построение электронного государства» [8, с. 9].

Понятия «электронное государство», «электронное управление» в законодательстве Республики Беларусь не употребляются, поэтому в настоящей статье используется понятие «электронное правительство».

Продвижение к информационному обществу и развитие ЭП зависят от решения управленческих, организационных, социальных, экономических проблем, а также адекватности нормативной правовой основы общественных отношений в новых условиях. Как отмечает И.В. Гавриленко, «широко применяемые уже в мире формы „электронных“ государств и правительств представляют собой не что иное, как результат взаимодействия новых информационных технологий и права. Все это свидетельствует, о том, что наступает новая эра правового регулирования, особо остро нуждающаяся на данной стадии в самой идеологии регулирования нового и по-новому» [4].

В последние годы сделаны важные шаги по формированию нормативной правовой базы, адекватной современному состоянию развития информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в обществе. Принят ряд новых нормативных правовых актов, изменены и даже отменены некоторые ранее принятые.

Создание и развитие ЭП в Республике Беларусь неразрывно связано с этапами реализации Государственной программы информатизации Республики Беларусь на 2003–2005 годы и на перспективу до 2010 года «Электронная Беларусь», утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2002 г. № 1819. В развитие программы постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 августа 2010 г. № 1174 принята Стратегия развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года, цель которой – вывести нашу страну в число мировых лидеров по развитию ИКТ. Республика Беларусь «должна повысить к 2015 году свои позиции в рейтинге европейских государств по системам оценок Международного союза электросвязи и ООН, а именно – войти в тридцатку ведущих стран мира» [7, с. 17].

Для достижения цели и реализации стратегии развития информационного общества разработана Национальная программа ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 годы, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 марта 2011 г. № 384. Мероприятия программы направлены на создание и развитие государственной системы оказания электронных услуг госорганам, организациям и гражданам на базе ускоренного внедрения ИКТ в различные сферы жизни общества через формирование ЭП. Положения подпрограммы

«Электронное правительство» направлены на постоянное совершенствование механизмов взаимодействия государства, бизнеса и общества.

Одним из основополагающих актов в сфере информатизации, который закрепил не только базовые положения в названной сфере, но и заложил вектор дальнейшего развития данного института законодательства, является закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации».

Закон приводит понятийный аппарат и механизмы регулирования в соответствии с современными реалиями применения информационных технологий, определяет основные направления деятельности государства в области информации, информатизации и защиты информации, закрепляет разнородные правовые режимы информации, определяет общие требования к использованию информационных ресурсов, информационных технологий, информационных систем (ИС) и сетей, цели, требования, меры по защите информации, лиц, ответственных за организацию защиты информации.

Создание полноценного ЭП подразумевает использование защищенных ИС государственных органов. В соответствии со ст. 28 названного закона для этого должны применяться средства, имеющие сертификат соответствия, выданный в Национальной системе подтверждения соответствия Республики Беларусь, или положительное экспертное заключение по результатам государственной экспертизы. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 мая 2009 г. № 675 «О некоторых вопросах защиты информации» утверждены положения о порядке защиты информации в государственных ИС, а также ИС, содержащих информацию, распространение и (или) предоставление которой ограничено; о порядке аттестации систем защиты информации; о порядке проведения государственной экспертизы средств защиты информации.

Важным в правовом обеспечении ЭП является определение юридической значимости и правового режима электронного документа. Категорию «правовой режим электронного документа» можно определить как совокупность правовых норм и методов правового регулирования, устанавливающих порядок документирования информации, комплекс требований, обеспечивающих аутентичность, достоверность, целостность электронных документов и пригодность их для использования, права субъектов, участвующих в создании, обработке, поиске, сборе, хранении, копировании, предоставлении и распространении электронного документа, а также защиту от несанкционированного доступа, изменения и (или) уничтожения. Для урегулирования отношений, связанных с использованием электронной цифровой подписи (ЭЦП) в электронных документах, принят закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 г. № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи», который направлен на установление правовых основ применения электронных документов, определение основных требований, предъявляемых к электронным документам, а также правовых условий использования ЭЦП в электронных документах, при соблюдении которых ЭЦП в электронном документе является равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе.

Анализируя законодательное обеспечение развития ЭП в Российской Федерации, среди направлений правового регулирования развития информационного общества и формирования ЭП Б.Ф. Кристальный выделяет обеспечение доступа к информации [5, с. 17]. Действующее законодательство Республики Беларусь уделяет много внимания обязанностям предоставления информации гражданам и организациям органами государственной власти. Положения ст. 22 закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» закрепляют обязанность государственных органов и органов местного самоуправления в обеспечении доступа к информации об их деятельности. В данной статье указан обязательный перечень такой информации, определяются способы, условия, порядок ее распространения и (или) предоставления. Кроме того, в информационных сетях государственные органы обязаны распространять и (или) предоставлять общедоступную информацию о нормативных правовых актах, в том числе технических нормативных правовых актах, принятых ими, и иную информацию в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Использование потенциала сети Интернет является мощным инструментом обеспечения граждан и юридических лиц полной и достоверной информацией. На широкое присутствие в сети государственных органов и организаций нацелен указ Президента Республики Беларусь от 1 февраля 2010 г. № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет». В соответствии с подп. 1.1 п. 1 указа республиканские органы государственного управления, местные исполнительные и распорядительные органы, иные государственные органы и государственные организации обязаны размещать информацию о своей деятельности в сети Интернет на официальных сайтах этих органов и организаций либо на сайтах вышестоящих органов и организаций.

Создание и развитие ЭП – это непрерывный процесс совершенствования государственного управления. Особое значение в этом направлении приобретает реформирование института административных процедур. В последнее время принят целый ряд нормативных правовых актов в сфере взаимоотношений органов государственного управления и населения: директива Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 г. № 2 «О мерах по дальнейшей деbüroкратизации государственного аппарата», указ Прези-

дента Республики Беларусь от 26 апреля 2010 г. № 200 «Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан», закон Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц», 10 октября 2012 г. вступила в силу новая редакция закона Республики Беларусь от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур».

Перспективным направлением развития законодательства об административных процедурах в рамках реализации идеи ЭП является внедрение административных регламентов осуществления административных процедур. Важной задачей является приведение административных регламентов к электронным формам предоставления услуг. Многие исследователи отстаивают необходимость внедрения и использования электронного административного регламента, под которым понимается «электронная форма административного регламента (форма реализации административных регламентов с помощью информационно-коммуникационных технологий), используемая для выполнения, анализа и контроля управленческих действий и процедур, обеспечивающих принятие исполнительным органом государственной власти управленческого решения или оказание государственной услуги в электронной форме» [2, с. 10]. Необходимо также обратить внимание на совершенствование механизмов контроля за деятельностью административных органов.

На современном этапе технологическим решением для практической реализации доступа к информации и развития в сети Интернет инфраструктуры ЭП является единый государственный портал электронных услуг (<http://portal.gov.by>), который открылся 3 января 2011 г. Существующие услуги предоставляются посредством общегосударственной автоматизированной информационной системы (ОАИС), обеспечивающей «единую защищенную среду для интеграции государственных информационных ресурсов и полномочного доступа к ним заинтересованных на основе единых правил и процедур» [6, с. 23], а также интернет-сайтов и порталов органов государственного управления, других государственных организаций. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 августа 2011 г. № 1074 «Об оказании электронных услуг и реализации государственных функций в электронном виде посредством общегосударственной автоматизированной информационной системы» утверждено положение об ОАИС, в котором определены задачи, функции и структура системы.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 февраля 2012 г. № 138 «О базовых электронных услугах» утверждены: перечень базовых электронных услуг, предоставление которых обеспечивается через единый портал электронных услуг; план развития государственных информационных ресурсов, необходимых для предоставления базовых электронных услуг через единый портал электронных услуг; план поэтапного перехода к предоставлению электронных услуг посредством единого портала электронных услуг.

ЭП тесно связано с такими компонентами информационного общества, как электронная коммерция, электронный бизнес, электронный банкинг, поэтому существенными для развития ЭП являются вопросы осуществления электронных транзакций. К отдельному направлению нормативного правового регулирования необходимо отнести область электронных платежей.

Рост объема информации о гражданах, циркулирующей в государственных ИС, в условиях отсутствия эффективных механизмов контроля за ее использованием создает угрозу нарушения прав граждан. Защита конституционных прав граждан на сохранение тайны личной жизни и персональных данных является одной из основных целей защиты информации и прав субъектов в электронном государстве. Отношения по защите персональных данных урегулированы в различных по юридической силе актах законодательства, начиная от Конституции Республики Беларусь и заканчивая ведомственными нормативными правовыми актами. Однако действующее законодательство не содержит четкого определения понятий «информация о частной жизни», «персональные данные» и определяет лишь общие вопросы защиты персональных данных без четкого механизма их реализации. Ряд вопросов связан с установлением единых требований к деятельности субъектов по сбору и обработке персональных данных.

Развитие нормативного правового обеспечения является одним из первоочередных направлений формирования ЭП. Анализируя роль права в обеспечении инноваций в государственном управлении, И.Л. Бачило отмечает, что «информационное право рассматривает Э-правительство как один из важнейших институтов формирования информационного общества» [3, с. 249].

В связи с появлением качественно нового института – ЭП – необходимо теоретическое осмысление его сущности, принципов построения новой формы взаимодействия государства и пользователей государственных электронных услуг. Немаловажное значение как в самой законотворческой деятельности, так и в процессе правоприменения и исполнения действующего законодательства в вопросе полноценного функционирования ЭП имеет приведение терминологии к общепринятому юридическому значению.

На основании изучения правового обеспечения в области формирования ЭП можно сделать вывод о необходимости совершенствования законодательства, направленного на регулирование отношений в сфере информатизации в части обеспечения информационных потребностей общества, защиты прав

потребителей электронных услуг, установления компетенции государственных органов, а также координации их деятельности в условиях функционирования ЭП.

1. Андрианов, В.Д. Электронное правительство – инструмент повышения эффективности государственного управления / В.Д. Андрианов // Маркетинг. 2011. № 1.

2. Барциц, И.Н. Приоритетные направления совершенствования административных процедур / И.Н. Барциц // Государство и право. 2008. № 3.

3. Бачило, И.Л. Государство и право XXI в. Реальное и виртуальное / И.Л. Бачило. М. : Юркомпани, 2012.

4. Гавриленко, И.В. Процессуальное право в информационном обществе: общие тенденции и перспективы развития [Электронный ресурс]: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / И.В. Гавриленко. Самара, 2009. Режим доступа: http://www.disszakaz.com/catalog/protsessualnoe_pravo_v_informatsionnom_obshchestve_obshchie_tendentsii_i_perspektivi_razvitiya.html. Дата доступа: 02.02.2013.

5. Кристальный, Б.Ф. Актуальная законодательная поддержка развития информационного общества и создания и функционирования «электронного правительства» в Российской Федерации / Б.Ф. Кристальный // Информ. ресурсы России. 2011. № 1 (119).

6. Милаенкова, Т.Л. Направление «Электронное правительство» в Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 г. / Т.Л. Милаенкова // Весн. сувязі. 2010. № 4 (102).

7. Пантелей, Н.П. Основные направления развития информационного общества в Республике Беларусь на 2011–2015 гг. / Н.П. Пантелей // Весн. сувязі. 2011. № 3 (107).

8. Федосеева, Н.Н. Понятие и сущность концепции электронного государства / Н.Н. Федосеева, М.А. Чайковская // Рос. юстиция. 2011. № 11.

Дата поступления в редакцию: 04.06.13

T.G. Chudilovskaya, senior teacher of the chair of legal informatics of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus

DIRECTION OF THE LEGAL REGULATIONS OF THE E-GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF BELARUS

The article emphasizes the importance of solving the problem, connected with the development of the legal regulations of the relations going in the process of the formation of e-government in the Republic of Belarus in the context of the construction of the information society. The main areas and the necessity of further development of legislation that creates conditions for state administration improvement on the basis of information-communicative technology are specified.

Keywords: informational society, law, electronic government, e-government services.