

ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫХ) ОТНОШЕНИЙ

М. С. Абламейко,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права
юридического факультета, Белорусский государственный университет

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПРАВА

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы правового регулирования цифровой трансформации Республики Беларусь. Проанализированы этапы построения информационного общества, а также вопросы регулирования социальной сферы (электронного здравоохранения, электронного образования и социальной защиты населения). Выявлены основные проблемы и вызовы, препятствующие эффективной и своевременной реализации цифровой трансформации Беларуси. Сформулированы предложения по развитию информационного законодательства стран – участников ЕАЭС.

Ключевые слова: цифровизация, цифровые технологии, цифровая трансформация, электронное правительство, Республика Беларусь

DIGITAL TRANSFORMATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS: CURRENT STATUS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF LAW

Abstract. This article discusses the issues of legal regulation of the digital transformation of the Republic of Belarus. The stages of building an information society are analyzed. The legal issues of regulation of the social sphere are considered: e-health, e-education and social protection of the population. The main problems and challenges hindering the effective and timely implementation of the digital transformation of Belarus are considered. The proposals on the development of the information legislation of the member states of the EAEC are given.

Keywords: Digitalization, Digital technologies, Digital transformation, Electronic government, the Republic of Belarus

Введение. От все более широкого внедрения информационных технологий в жизнь человека в последние 20–25 лет все страны перешли к построению информационного общества и последующей цифровой трансформации всех сфер жизнедеятельности. Отличительной особенностью нового общества является то, что информация, знания, информационные услуги и все отрасли, связанные с их производством (телекоммуникационная, компьютерная, телевизионная), являются источником новых рабочих мест, становятся доминирующими в экономическом развитии.

В данной статье рассматриваются вопросы правового регулирования цифровой трансформации Республики Беларусь. Проанализированы этапы цифровизации общества. Определены основные проблемы и вызовы, препятствующие развитию цифровых технологий, и предложены пути решения для эффективной реализации намеченных целей цифровой трансформации Беларуси.

Основная часть. Началом развития информационного общества в правовой сфере принято считать издание постановления Совета Министров Республики Беларусь от 27 ноября 1991 г. № 444 «О программе информатизации в Республике Беларусь». В конце 1990-х гг. Указом Президента Республики Беларусь от 06.04.1999 № 195 была одобрена Концепция государственной политики в области информатизации с целью создания органами государственной власти необходимых правовых, экономических, организационных и других условий, обеспечивающих развитие процессов информатизации для защиты прав и законных интересов граждан и государства.

Впоследствии, базируясь на основных положениях Концепции, была принята Программа информатизации Республики Беларусь на 2003–2005 гг. и на перспективу до 2010 г., утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27.12.2002 № 1819 «Электронная Беларусь». Основной целью Программы являлось формирование в республике единого информационного пространства как одного из этапов перехода к информационному обществу, обеспечивающего создание условий для повышения эффективности функционирования экономики, государственного и местного управления, обеспечения прав на свободный поиск, передачу, распространение информации о состоянии экономического и социального развития общества.

Также в этот период был принят основной законодательный акт в информационной сфере, который действует в настоящее время, – Закон Республики Беларусь от 10.11.2008 № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации», определяющий основное содержание правового регулирования информационных отношений и регулирующий вопросы, касающиеся поиска, получения, передачи, сбора, обработки, накопления, хранения, распространения, предоставления информации и пользования ею [1].

Дальнейшее развитие информационное общество получило в Стратегии развития информационного общества, которая была утверждена Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 09.08.2010 № 1174. На основании Стратегии была принята Национальная программа ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 гг., утвержденная Постановлением Совета Министров от 28.03.2011 № 384, что способствовало внедрению информационных технологий более быстрыми темпами.

В 2015 г. Президиумом Совета Министров была утверждена новая Стратегия развития информатизации в Республике Беларусь на 2016–2022 гг. (протокол от 03.11.2015 № 26), определяющая принципы государственной политики Республики Беларусь в сфере информатизации и основные направления развития информационного общества с учетом совокупности факторов, влияющих на его прогресс. Для ее реализации была разработана и выполнена Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 гг., утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23.03.2016 № 235.

В настоящее время Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 02.02.2021 № 66 утверждена Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 гг. . Государственной программой предусматривается выполнение мероприятий по созданию (развитию) современной информационно-коммуникационной инфраструктуры, внедрению цифровых инноваций в отраслях экономики и технологий «умных городов», а также обеспечению информационной безопасности таких решений [2].

О приоритетности развития информационных технологий свидетельствует принятие Указа Президента Республики Беларусь от 07.05.2020 № 156 «О приоритетных направлениях научной, научно-технической и инновационной деятельности на 2021–2025 годы», где среди приоритетных направлений научно-технической и инновационной деятельности определены в том числе цифровые информационно-коммуникационные и междисциплинарные технологии, основанные на них производства (технологии «умного» города; технологии больших данных; искусственный интеллект и робототехника; цифровые пространственные модели, технологии дополненной реальности) [3].

В результате выполнения государственных программ в Республике Беларусь эффективно функционирует электронное правительство, инфраструктура которого включает такие элементы, как: базовые государственные информационные ресурсы; государственный портал электронных услуг; система межведомственного электронного взаимодействия; единая система электронной идентификации; государственные центры обработки данных; открытые данные и др. Национальный центр электронных услуг был создан для реализации идеи электронного правительства и является инфраструктурным оператором важнейших межведомственных информационных систем.

В 2020 г. Советом по вопросам правовой и судебной деятельности при Президенте Республики Беларусь было принято решение о целесообразности разработки двух самостоятельных законов: «О праве на доступ к информации» и «О цифровизации» [4].

Рассмотрим вопросы информатизации некоторых отраслей экономики Республики Беларусь.

Электронное здравоохранение. В 2017 г. была разработана Концепция развития электронного здравоохранения Республики Беларусь до 2022 г., целью реализации которой является содействие совершенствованию качества медицинской помощи посредством прямого обмена информацией между всеми уровнями оказания медицинской помощи и внедрения системы информационной поддержки клинических решений. Главной инициативой Концепции является создание централизованной информационной системы здравоохранения, что соответствует стратегической цели развития системы здравоохранения, предусмотренной Национальной стратегией устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г.

В соответствии с Программой «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 гг. основными направлениями информатизации системы здравоохранения на эту пятилетку должны стать: комплексная автоматизация организаций здравоо-

охранения на основе порталных решений и веб-технологий; обеспечение взаимодействия организаций здравоохранения в рамках единого информационного пространства отрасли; внедрение электронной медицинской карты гражданина Республики Беларусь, включая разработку правового режима ее использования; развитие проекта по использованию электронных рецептов; развитие средств телемедицины, в том числе консультирования пациентов в режиме реального времени и удаленного мониторинга состояния здоровья хронических больных [2].

Электронное образование. В Государственной программе «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 гг. в качестве задачи для внедрения передовых производственных технологий в отрасли национальной экономики и сферы жизнедеятельности общества было обозначено обеспечение доступности образования, основанного на применении современных информационных технологий как для подготовки граждан к жизни и работе в условиях цифровой экономики, так для повышения качества образовательного процесса [2].

В феврале 2022 г. глава государства утвердил новую редакцию Кодекса об образовании. Законом определяются основы государственной политики в сфере образования, закрепляются положения, направленные на повышение эффективности, качества и доступности образования с учетом тенденций развития современного образовательного пространства и практики применения действующего Кодекса.

В Кодексе дается определение дистанционных образовательных технологий (образовательные технологии, реализуемые в основном с применением информационно-коммуникационных технологий при опосредованном (на расстоянии) взаимодействии обучающихся и педагогических работников), указывается, что при реализации образовательных программ в любой форме получения образования могут использоваться дистанционные образовательные технологии. Внесенные изменения предоставляют возможность высшим учебным заведениям, действуя в определенном законодателем правовом поле, использовать в учебном процессе дистанционную форму обучения, а обучающимся получать образование в дистанционной форме.

Электронная занятость и социальная защита населения. В социально-трудовой сфере Республики Беларусь функционирует комплекс государственных информационных систем и государственных информационных ресурсов республиканского масштаба, охватывающих практически все население Беларуси: «Государственная информационная система социальной защиты», «Информационно-вычислительная система государственной службы занятости», «Автоматизированная система управления индивидуальным (персонифицированным) учетом в системе государственного социального страхования», «Автоматизированная система управления профессиональным пенсионным страхованием», портал государственной службы занятости и корпоративный портал Фонда социальной защиты населения.

В настоящее время в системе Минтруда и соцзащиты прошли государственную регистрацию «Банк данных по учету и движению безработных», «Общереспубликанский банк вакансий», «Реестр индивидуальных лицевых счетов

застрахованных лиц в системе индивидуального (персонифицированного) учета в системе государственного социального страхования» и функционирующие на их базе автоматизированные информационные системы. Создан Информационный портал Государственной службы занятости, который предназначен для перевода услуг, предоставляемых населению и нанимателям органами государственной службой занятости Республики Беларусь в электронный вид.

Цифровизация данной сферы позволит формировать единый электронный социально-трудовой паспорт гражданина.

Умный город. Одним из приоритетных направлений развития страны является создание умных городов. Министерством связи и информатизации в 2019 г. разработана типовая концепция развития умных городов в качестве базового документа при формировании концепции развития умного города, являющаяся основой для адаптации и масштабирования на региональном уровне. Она подготовлена в соответствии с целями, задачами и направлениями цифровой трансформации национальной экономики, определенными ключевыми программными и стратегическими документами.

Умный город представляет собой набор автономных решений: «Активный гражданин», «Безопасный город», «Умное освещение», «Умное ЖКХ» и т. д. В настоящее время идет разработка надежной платформы общего пользования, которая упорядочит работу всех городских служб. Выступая в роли основания, такая платформа соединит все умные технологии города. Использование единой платформы позволит улучшить общение и сотрудничество администрации района с гражданами, партнерскими организациями и сотрудниками, формируя надежную основу для инициатив создаваемого «электронного правительства» района [5].

Особенно важным для создания умных городов является разработка стандартов и законодательной базы, поскольку существующие стандарты не удовлетворяют все возрастающим требованиям.

Информационная безопасность. Бесперебойное и качественное функционирование внедряемых информационных технологий невозможно без обеспечения должного уровня информационной безопасности. Для поддержания такого уровня защищенности информационной сферы, который бы обеспечивал реализацию национальных интересов Республики Беларусь и ее прогрессивное развитие, в 2019 г. была принята Концепция информационной безопасности. Особое внимание уделяется защите информационного пространства, безопасности функционирования информационной инфраструктуры и информационных ресурсов.

В эпоху возрастающих вызовов и угроз информационная безопасность человека выходит на первый план. В связи с этим особого внимания заслуживает принятие Закона от 07.05.2021 № 99–3 «О защите персональных данных». Законом определены категории персональных данных, права и обязанности субъектов и др.

ИТ-отрасль. Цифровая трансформация общества невозможна без создания благоприятных условий для развития ИТ-индустрии. Созданный в 2005 г. Парк высоких технологий (далее – ПВТ) по праву считается ведущим ИТ-кластером в Центральной и Восточной Европе, предлагающим лучшие условия для открытия,

ведения и развития бизнеса. Резиденты ПВТ могут заниматься 37 видами деятельности: от передовых решений в области искусственного интеллекта до разработки высококлассного программного обеспечения, инженерных решений, игр и мобильных приложений, ИТ в области здравоохранения, сельского хозяйства, финтеха, банковского программного обеспечения, лазерных технологий, оптики [6].

Экспорт резидентов ПВТ в 2021 г. составил \$ 3,2 млрд при темпе роста 118,9 %. ПВТ сегодня – это 4,8 % ВВП страны.

Инновационным является Декрет Президента Республики Беларусь от 21.12.2017 № 8, который сформировал новые условия для развития ИТ-бизнеса: ИТ-компании создают собственные продукты и продвигают их широкому кругу потребителей. Таким образом, сотни новых компаний с новыми продуктами и направлениями стали точками опоры всей ИТ-отрасли Беларуси.

Итак, эффективная государственная политика в сфере цифровизации позволила занять лидерские позиции по внедрению информационно-коммуникационных технологий в регионе СНГ.

В отчете ООН по готовности к электронному правительству в 2020 г. страна находилась на 40-й позиции [7].

Помимо огромных позитивных факторов, становление информационного общества происходит в условиях появления новых вызовов и угроз, направленных на дестабилизацию функционирования информационной инфраструктуры.

Существует множество различных препятствий и угроз, которые необходимо учитывать:

- атаки на информационно-коммуникационную инфраструктуру;
- информационные войны;
- утечка персональных данных;
- использование несертифицированных средств защиты информации;
- санкции на поставку высокотехнологичного оборудования;
- рост противоправных действий в Сети.

В качестве мер противодействия этим вызовам можно рекомендовать:

- закрепление и реализацию цифровых прав;
- разработку отечественных ИТ-продуктов;
- совершенствование систем информационной безопасности;
- повышение цифровой грамотности населения;
- развитие правового обеспечения цифровой трансформации общества.

Важной темой является унификация законодательства стран – участников ЕАЭС. Применение единых стандартов будет способствовать безбарьерному передвижению человека и капитала в едином экономическом и цифровом пространстве.

Заключение. В Республике Беларусь планомерная работа по цифровой трансформации всех сфер общества привела к тому, что Республика Беларусь находится на высоких местах в мире по внедрению информационных технологий в жизнь людей и общества. Вместе с тем следует констатировать и некоторые проблемы правового регулирования в информационной сфере. В частности, отсутствие законодательного акта, регулирующего функционирование и развитие систем искусственного интеллекта и др.

В связи с возрастающей ролью международных организаций на мировой арене считаем своевременным дальнейшее развитие единого законодательства стран ЕАЭС в ИТ-сфере. Продолжение разработки совместной законодательной базы с привлечением ученых и практиков, работающих в данной области, позволит унифицировать подходы как в действующем законодательстве, так и в будущем.

На наш взгляд, целесообразными являются разработка и принятие Концепции развития информационного законодательства ЕАЭС. К разработке данной Концепции необходимо привлечь все заинтересованные органы государственного управления, представителей частной сферы и членов гражданского общества. Она должна охватывать нормативную базу во всех значимых сферах развития информационного общества, предоставить возможность осуществления государственно-частного партнерства, предоставить площадку для диалога государственных органов и впоследствии определить векторы развития информационного законодательства. В дальнейшем в рамках реализации Концепции следует разработать и принять дорожную карту (Программу), в которой определить ответственные за реализацию всех мероприятий органы и сроки выполнения.

Список литературы

1. Об информации, информатизации и защите информации: Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г. № 455-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2022.
2. Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 годы»: Постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 2 февр. 2021 г. № 66 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2022.
3. О приоритетных направлениях научной, научно-технической и инновационной деятельности на 2021–2025 годы: Указ Президента Респ. Беларусь, 7 мая 2020 г., № 156 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2022.
4. Эксперты обсудили концептуальные подходы развития законодательства в области информации, информатизации и защиты информации на современном этапе / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2020/october/55953/> (дата обращения: 03.07.2022).
5. Кругликов С. В., Абламейко М. С. Цифровая платформа как основа управления умным городом // Проблемы управления. Научно-практический журнал. Серии А и В. 2021. № 3 (81). С. 43–51.
6. ПВТ сегодня / HTP Belarus. URL: <https://www.park.by/http/about/> (дата обращения: 03.07.2022).
7. E-Government Survey 2020. Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development. With addendum on COVID-19 Response. URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2020_un_e-government_survey_full_report.pdf (дата обращения: 10.06.2022).