

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-З // 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-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2018 г. № 132-З // 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-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 4 июня 2015 г. № 268-З // 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-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2020 г. № 50-З // 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, kno0zzz@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

информационно-цифровой сфере с целью дальнейшего нормативного закрепления в концепциях национальной и информационной безопасности.

Ключевые слова: информационная безопасность, цифровизация, должностное лицо, государственный орган, государственная должность.

Одной из целей устойчивого развития является содействие построению миролюбивого и открытого общества. Вместе с тем, в условиях стремительного научно-технического прогресса, активной цифровизации белорусского общества, активизации информационного противоборства резко возрастает количество угроз и вызовов в сфере информационной безопасности.

Государственный аппарат ввиду важности возложенных на него общественных функций является одним из наиболее уязвимых сегментов с точки зрения обеспечения информационной безопасности, в связи с чем выработка особого механизма защиты конституционных прав лиц, занимающих должности, связанные с представлением интересов государства, как отдельной группы субъектов правоотношений, является залогом стабильного функционирования государства и достижения обозначенной цели устойчивого развития.

Понятие должностного лица государственного органа в настоящее время не имеет нормативного закрепления. Кроме того, понимание данной категории лиц сегодня открыто для научных исследований.

Выделение данного круга субъектов представляется возможным сквозь призму определения их специальной правоспособности, под которой понимается способность лица быть участником правоотношений, возникающих в связи с занятием определенных должностей (президент, судья, член парламента), или принадлежность лица к определенным категориям субъектов права (работники ряда транспортных средств, правоохранительных органов и др.) [1, с. 593].

Анализ специальной правоспособности должностных лиц государственных органов позволяет раскрыть ряд *признаков*, характерных для данной категории лиц и позволяющих отграничить ее от других субъектов правоотношений.

Следует отметить, что выделяя должностных лиц государственных органов, как отдельную группу субъектов правоотношений, необходимо исходить из уязвимости их конституционных прав в контексте целей настоящего исследования. Угрозы нарушения конституционных прав данной категории граждан связаны прежде всего с осуществляемыми ими функциями по представлению интересов государства и реализации полномочий государственных органов. При этом критериями для выделения признаков должностных лиц государственных органов должны выступать не только осуществление полномочий государственных органов и представление их интересов, но и способность в рамках этой деятельности самостоятельно принимать решения, что не позволяет отождествить данный круг лиц с иными категориями граждан. Именно осуществление полномочий и представление

интересов государственных органов, а также возможность принятия в рамках этого решений в совокупности порождают особый уровень ответственности указанных лиц перед обществом и, как следствие, усиленный натиск со стороны внешних угроз, в том числе в условиях цифровизации.

Одним из основных признаков должностного лица государственного органа является *наличие правовой связи данного субъекта с государственным органом*.

Государственный орган является важнейшим структурным элементом государственного механизма. Несмотря на архаичность данного правового института, по сей день существуют разные подходы к его пониманию. Большинство ученых определяют понятие государственного органа, исходя из задач и функций, установленных государством. Другие авторы предлагают определения государственных органов, основанные на структурно-функциональных критериях [2, с. 40].

Довольно ёмкое, но при этом достаточно полно отражающее правовую природу государственного органа определение содержит ч.1 ст.7 Закона Республики Беларусь от 1 июня 2022 г. №175-З «О государственной службе» (далее – Закон о государственной службе), согласно которой государственный орган – образованная в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, иными законодательными актами организация, осуществляющая государственно-властные полномочия в соответствующей сфере (области) государственной деятельности. Важно подчеркнуть, исходя из данного определения следует, что государственный орган образуется в соответствии с Конституцией Республики Беларусь и иными законодательными актами.

Таким образом, в качестве отдельного признака должностного лица государственного органа можно выделить *привязку данной структуры именно к белорусскому государственному сегменту*.

Другим фундаментальным признаком характерным для данной группы субъектов правоотношений является отнесение их к категории *должностных лиц*.

Как в зарубежной, так и в отечественной научной литературе вопрос определения понятия «должностного лица» является весьма дискуссионным. С одной стороны, высказывается необходимость разработки такого определения должностного лица, которое могло бы претендовать на межотраслевую значимость. С другой стороны, наоборот, не считается возможным использование общего понятия должностного лица [3, с. 408].

В правовой доктрине и белорусском законодательстве зафиксировано множество дефиниций должностного лица с учетом специфики той или иной отрасли права.

Некоторые правовые акты рассматривают понятие должностного лица только сквозь призму конкретного вопроса, который они регламентируют. Например, согласно п.2 Инструкции о порядке удостоверения завещаний и доверенностей, приравниваемых к нотариально удостоверенным, утвержденной постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 19 февраля

2002 г. №3 должностное лицо – лицо, которому в соответствии с Гражданским кодексом Республики Беларусь предоставлено право удостоверения завещаний, доверенностей, приравняваемых к нотариально удостоверенным. Очевидно, что такие нормативно закреплённые дефиниции являются узконаправленными и не отражают правовой природы понятия должностного лица в целом.

Ряд правовых документов раскрывает понятие должностного лица, позволяя относить к данной категории граждан, представляющих интересы той или иной организации. Согласно п.2 Инструкции о порядке расследования и учета несчастных случаев в учреждениях уголовно-исполнительной системы и лечебно-трудовых профилакториях, утверждённой постановлением Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 31 августа 2007 г. №205 должностное лицо – работник, который на определенном правовом основании является исполнителем функций организации. Схожей позиции некоторые ученые придерживаются, определяя должностное лицо с позиций гражданского или трудового права. Так, привязывая должностное лицо к понятию «должность», В. Э. Самосейко предлагал определить должностное лицо как работника, занимающего определенную должность, обусловленную кругом обязанностей, прав и характером ответственности [4].

Третий подход вытекает из специфики функций и юридической ответственности должностного лица и характерен для административно- и уголовно-правовой отраслей.

Так, в соответствии с п.3 ч.1 ст.1.10 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) должностное лицо – физическое лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющее в организациях, Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции либо уполномоченное в установленном порядке организациями, Вооруженными Силами Республики Беларусь, другими войсками и воинскими формированиями на совершение юридически значимых действий, а также государственный служащий, имеющий право в пределах своей компетенции отдавать распоряжения или приказы и принимать решения относительно лиц, не подчиненных ему по службе.

Должностное лицо в административном праве – это лицо, которое наделяется властными полномочиями, вытекающими из закона, но всегда привязанными к полномочиям того органа, от имени которого оно действует [5, с. 393].

Несколько шире понятие должностного лица трактуется в ч.4 ст.4 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК). В отличие от административно-правового подхода уголовное право к должностным лицам помимо вышеперечисленных относит: должностных лиц иностранных государств и представителей общественности.

Как видно, такой подход во многом схож с принятым в административном праве, но является наиболее фундаментальным, отражает

наибольший спектр критериев определения должностного лица и дополняет дефиницию данную в КоАП.

По мнению В. И. Ирлицина и В. И. Наumenко при уяснении понятия должностного лица следует исходить из смысла тех понятий и определений, которыми оперируют публичные отрасли права. Цивилистические исследования рассматриваемого понятия имеют вспомогательный, дополнительный характер [6, с. 29].

Таким образом, для определения должностного лица как признака искомого субъекта правоотношений видится целесообразным руководствоваться данным понятием в широком понимании, то есть предложенном уголовно-правовым подходом.

Вместе с тем, для целей настоящего исследования следует сопоставить ряд критериев должностного лица (в широком смысле) с уже обозначенными признаками искомого субъекта правоотношений, выделив иные специфические признаки, характерные для данной категории лиц.

Соответствие признаку наличия правовой связи с государственными органами Республики Беларусь депутатов, членов Совета Республики, государственных служащих, имеющих право в пределах своей компетенции отдавать распоряжения или приказы и принимать решения относительно лиц, не подчиненных ему по службе (представители власти), а также лиц выполняющих в государственных органах организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции либо уполномоченных на совершение юридически значимых действий (ч.4 ст.4 УК), не вызывает сомнения.

При этом важную роль для определения той группы перечисленных должностных лиц, которая имеет правовую связь с государственными органами, играет понятие *государственной должности*, которое можно представить как отдельный признак выделяемого круга субъектов правоотношений.

Согласно ст.4 Закона о государственной службе государственная должность – это должность, предусмотренная Конституцией Республики Беларусь, настоящим Законом и иными законодательными актами, либо должность, учрежденная в установленном законодательством порядке как штатная единица государственного органа с определенным для занимающего ее лица кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного государственного органа.

Так, лица, занимающие государственные должности, осуществляют основной функционал, связанный с представлением интересов государства. Данный признак диктует закрепление такой должности в качестве самостоятельного структурного элемента государственной власти (например, Президент), либо штатной единицы государственного органа.

При этом, очевидно не соответствуют признаку занятия государственной должности такие лица, отнесенные уголовным законодательством к должностным, как занимающие должности, связанные с выполнением

организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, либо лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий в негосударственных организациях.

В контексте дифференциации должностных лиц государственных и негосударственных структур важным является понятие государственного должностного лица, закрепленное в абз.3 ч.1 ст.1 Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. №305-З «О борьбе с коррупцией», включающее в себя в том числе лиц занимающих должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей в негосударственных организациях, в уставном фонде которых доля государственной собственности составляет не менее 50 процентов.

Данная категория также не соответствует указанным выше признакам, так как несмотря на наличие функционала и государственного сегмента в структуре организации указанные лица занимают должности, не являющиеся государственными.

Однако, наличие правовой связи субъекта с государственным органом может иметь место, и в форме правоотношений, не связанных с занятием государственной должности, основной чертой которых видится наделение субъекта в контексте данных правоотношений полномочиями по осуществлению функций указанного органа, либо представлению его интересов.

Так п.3 постановления пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 16 декабря 2004 г. № 12 «О судебной практике по делам о преступлениях против интересов службы (ст. 424 – 428 УК)» (далее – Постановление) относит к должностным лицам, как представителей власти, сотрудников (работников) правоохранительных органов, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, военнослужащих пограничной службы (при непосредственном выполнении обязанностей по охране Государственной границы), военнослужащих внутренних войск (при непосредственном выполнении обязанностей по охране общественного порядка, конвоированию и охране исправительных учреждений) и др.

Кроме того, п.4 Постановления относит к должностным лицам представителей общественности, не состоящих на государственной службе, но наделенных в установленном порядке полномочиями представителя власти при выполнении обязанностей по охране общественного порядка, борьбе с правонарушениями, по отправлению правосудия.

Несмотря на то, что указанные лица не занимают государственную должность, они выполняют властные полномочия, являясь таким образом в конкретной ситуации должностным лицом, осуществляя тем самым функционал того или иного государственного органа и представляя его интересы. Это позволяет наряду с занятием субъектом государственной должности также выделить *признак выполнения таким лицом полномочий, либо представления интересов государственного органа.*

При этом не следует относить к выделяемому кругу субъектов правоотношений должностных лиц иностранных государств, указанных в ч.4 ст.4 УК, которые несмотря на занятие соответствующих должностей, осуществление полномочий и представление интересов иностранных государственных структур и международных организаций, не имеют правовой связи с государственными органами Республики Беларусь.

На основании проведенного анализа можно выделить следующие признаки должностных лиц государственных органов, как отдельной группы субъектов правоотношений:

- наличие *правовой связи* субъекта с государственным органом;
- создание и функционирование государственного органа *в соответствии с Конституцией и законодательством Республики Беларусь* (принадлежность государственного органа *к национальному государственному сегменту*);
- наличие статуса *должностного лица* (в широком понимании);
- занятие должностным лицом *государственной должности* либо *осуществление им полномочий или представление интересов* государственного органа.

Только совокупность всех названных признаков позволяет выделить должностных лиц государственных органов, как отдельную группу субъектов правоотношений, и отграничить ее от иных субъектов.

Выделенная группа субъектов правоотношений нуждается в обобщении правового регулирования их конституционно-правового статуса, так как представляет категорию граждан, которая ввиду наличия той или иной правовой связи с государственным аппаратом и обладанием особым набором полномочий, позволяющим им принимать юридически значимые решения имеет повышенный риск нарушения их прав и законных интересов в том числе в информационном пространстве.

Понимание должностных лиц государственных органов через обоснование характерных для них признаков и выделение данной группы субъектов правоотношений, позволяет определить для них особый статус с точки зрения информационной безопасности, предусмотрев разработку отдельного механизма ее обеспечения, что может найти отражение в положениях концепций как национальной, так и непосредственно информационной безопасности.

Список использованных источников

1. Марченко, М. Н. Теория государства и права: учебник. – 2-е издание / М.Н. Марченко – М. : Проспект, 2019. – 640 с.
2. Миронов, А. Л. Понятие государственного органа и его место в государственном регулировании / А. Л. Миронов // Вестник Московского университета МВД России. – 2012. – № 4. – С. 40-43.
3. Солянкина, Н.А. К вопросу определения единого понятия «должностное лицо» в законодательстве Республики Беларусь / Н.А. Солянкина // Право. Экономика. Социальное партнерство: сб. докл. Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 90-летию Учреждения образования Федерации профсоюзов Беларуси «Международный университета «МИТСО»,

Минск, 26 марта 2020 г.: в 2 ч. / Междунар. ун-т «МИТСО» ; редкол.: В.В.Лосев (гл.ред.) [и др.]. – Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2020. – Ч. 1. – С. 408–413.

4. Самосейко, В. Э. Ответственность за нарушение законодательства о труде / В. Э. Самосейко // Отдел кадров. – 2009. – № 5. – Режим доступа: <http://otdelkadrov.by/number/2009/5/05200910/>. – Дата доступа: 01.09.2022.

5. Русанова, Д. Ю. Понятие должностного лица в административном праве / Д. Ю. Русанова // Современные научные исследования и разработки. – 2017. – № 9(17). – С. 393-394.

6. Ирлицин, В. И. Должностное лицо как субъект юридической ответственности / В. И. Ирлицин, В. И. Наumenко // Научно-методический электронный журнал Концепт. – 2015. – № 5. – С. 26-30.

Краснобаева Людмила Александровна
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ЦИФРОВИЗАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

Доцент кафедры государственного управления, Белорусский государственный университет, кандидат юридических наук, доцент, krasnabayeva@bsu.by

Аннотация. В статье рассматривается зарубежный опыт цифровизации государственных услуг. Определяется, что внедрение цифровых платформ и сервисов позволяет систематизировать и оптимизировать процессы предоставления государственных услуг, сократить сроки оказания таких услуг и повысить качество их предоставления. Обозначены позитивные и негативные аспекты предоставления государственных услуг посредством сквозных технологий.

Ключевые слова: государственные услуги, цифровизация государственных услуг, цифровые технологии, самоцифровизация, цифровое государственное управление.

Цифровые технологии все чаще предъявляют новые требования и ожидания к государственным органам. Только электронное правительство может обеспечить широкий спектр преимуществ, включая повышение эффективности государственного управления, развитие экономики и частного бизнеса, повысить прозрачность и открытость. Данный аспект измеряет как спрос, так и предложение цифровых государственных услуг, а также открытых данных.

Процесс цифровизации сегодня затрагивает практически все страны мира. В то же время, каждая страна сама определяет приоритеты цифрового развития. Более 15 стран мира реализуют на текущий момент национальные программы цифровизации. Передовыми странами по цифровизации национальных экономик являются Китай, Сингапур, Новая Зеландия, Южная