

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

В статье анализируются высказанные в литературе взгляды относительно использования информационных технологий для реализации гражданами своих прав, а также законодательство в указанной области. Отмечаются направления развития правоприменительной практики в сфере использования информационных технологий. Вносятся предложения по совершенствованию нормотворчества и правоприменения.

УДК 004.056.34+342(476)

ВАСИЛЕВИЧ Г. А.,

заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета
Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор
Gregory_1@tut.by

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ
Конституционное право



В современный период, для которого характерен технологический прогресс в виде цифровизации, граждане получают новые возможности для реализации многих своих прав, например, права на информацию, права на управление делами государства и др. Благодаря информационно-коммуникационным технологиям (далее – ИКТ, ИТ) формируется новый уклад общественных отношений постиндустриального общества. Цифровая среда в нынешних условиях влияет на развитие конституционного пространства. То есть реальная жизнь явно развивается по канонам информационного общества, об идее которого было заявлено еще в середине прошлого века, а сам термин «информационное общество» использовал в 1961 году японские исследователи [1, с. 14], но настоящий прорыв в области ИТ произошел в конце XX столетия, и сейчас они все более пронизывают общественные отношения. Развитие и использование в глобальных масштабах ИКТ, по справедливому замечанию И.Л.Бачило, свидетельствуют о новом рубеже цивилизации [2, с. 11]. Информационное общество позволяет людям шире использовать свой потенциал и реализовывать свои устремления [3, с. 251].

Обратим внимание на такой важный документ, как Женевская Декларация принципов «Построение информационного общества – глобальная задача в новом тысячелетии», принятая на международном саммите 12 декабря 2003 г. В ней отмечено, что хорошо развитая инфраструктура информационных и коммуникационных сетей и приложения, отвечающие региональным, национальным и местным условиям, легкодоступные и приемлемые в ценовом отношении, позволяющие в большей степени использовать широкополосную связь и другие инновационные технологии

там, где это возможно, способны ускорить социально-экономический прогресс стран и повысить благосостояние всех людей, общин и народов.

ИКТ получают внедрение в самых различных сферах жизни общества и государства. Важнейшим направлением их дальнейшей реализации является использование ИКТ в качестве глобальной, универсальной и структурированной площадки для публичного и открытого взаимодействия граждан, органов государственной власти и местного самоуправления. В целом речь может идти о дальнейшем углублении демократии (власти народа), которая в современный период приобретает новое звучание – электронная демократия. Используя ИКТ, граждане получают больше возможностей в решении общих социальных значимых проблем, подготовке коллективных обращений в органы государственной власти и местного самоуправления, отслеживании за состоянием их работы и воздействии на ее уровень.

Цифровизация социальной жизни привела к появлению ранее неизвестных так называемых цифровых прав, то есть на доступ, использование и публикацию цифровых произведений, использование в этих целях электронных устройств, сети Интернет.

ИТ обеспечивают реализацию принципа информационной открытости (транспарентности), что влияет на характер отношений между различными субъектами права. С этих же позиций в юридической науке рассматривается информационная открытость (транспарентность) государственного управления в качестве общего принципа публичного права. Как справедливо отмечает Э.В.Талапина, произошел «концептуальный пересмотр схемы взаимоотношений субъектов при реализации пра-

Библиографическая ссылка:

Василевич, Г. А. Информационные технологии как средство обеспечения конституционных прав и свобод граждан в современных условиях / Г. А. Василевич // Право.by. – 2021. – № 3(71). – С. 5–10.

Право.by № 3(71) 2021

5

ва на информацию, а именно переход от традиционной реализации права гражданина на получение информации к активности самих органов государственной власти в раскрытии информации о своей деятельности» [4, с. 177].

Как нам представляется, важны обратные импульсы – от граждан в сторону власти. Эффективность права в обеспечении развития личности зависит от многих факторов, в том числе от ожиданий граждан определенных решений со стороны государства. То есть можно вести речь о результативности правового регулирования социально-экономических отношений. Ведь чем точнее совпадают решения институтов государственной власти с этими ожиданиями, тем успешнее их реализация. В Конституции Республики Беларусь закреплены гарантии права граждан на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. Государственные органы, общественные объедине-

могут быть использованы в этих целях. В частности, искусственный интеллект можно было бы использовать при подготовке чернового варианта будущего проекта для проведения правовой экспертизы. Однако окончательную юридическую оценку на данном этапе развития должны осуществлять профессионалы-юристы.

Повышению эффективности нормотворческого процесса за счет ИТ может способствовать создание в министерстве, государственном комитете системы сбора, регистрации и обработки нормативных правовых актов. В рамках министерства, государственного комитета полезно было бы создать базы мониторинга правоприменения, анализа ведомственных нормативных актов, обращений граждан, электронных версий документов.

Использование ИТ способно коренным образом повлиять на отношения государства и человека, содействовать расширению прав и свобод. В политической сфере – использование ИКТ для голосования, обсуждения проектов нормативных актов, рассмотрения обращений граждан, их консультирования. Правильным было решение о том, что законодательные

№ *Динамичный процесс цифровой трансформации существенно расширяет возможности граждан для реализации ими своих прав и свобод.*

ния, должностные лица обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы.

ООН считает необходимым рассматривать электронное правительство как «новый уровень цифрового взаимодействия между органами государственной власти различных ветвей власти, гражданами, организациями и иными субъектами, основанный на использовании и применении государственными органами информационных технологий в публичном управлении для оптимизации и интеграции процессов и процедур в целях эффективного управления данными и информацией, улучшения качества предоставления государственных услуг и расширения каналов коммуникации для вовлечения людей в процесс принятия политических решений» [5].

Искусственный интеллект, создаваемый с помощью коллектива информатиков, юристов, социологов, специалистов в области социальной психологии, может оказать значительную помощь если не в создании идеальных проектов нормативных правовых актов, то в их экспертизе, выявлении пробелов и неточностей, противоречий, иных дефектов, которые могут оказать неблагоприятное воздействие. На данном этапе ИТ в первую очередь

акты вступают в силу при условии их опубликования в электронном виде.

Использование ИТ позволяет де бюрократизировать многие отношения. Конечно, человек не должен стать рабом технологий, ведь ИКТ могут выхолостить все живое, превратив процесс человеческого общения, столкновения человеческого разума и эмоций в простой акт нажатия на кнопку компьютера.

Есть несколько направлений, в которых более активно будет происходить и происходит цифровая трансформация, влияющая на правовое пространство, а именно сфера публичной власти, где выделяется технико-управляющее содержание деятельности органов государственной власти. Происходит оптимизация государственных функций, в частности, в сфере законотворчества, правоприменения, включая процессуальное законодательство.

В научной литературе обращается внимание на «коллаборативное управление» как проявление электронной демократии: благодаря информационным технологиям существенно расширяются возможности граждан в принятии государственных решений. Такое управление позволяет использовать энергию людей в конструктивном русле.

Большинство наших граждан знает как пользоваться интернетом, мобильной связью,

оплачивать услуги, используя ИТ. Но все же по телевидению можно было бы организовывать передачи учебного характера, разъясняя все возникающие вопросы в данном направлении.

Применение ИТ уже широко апробировано за рубежом при проведении выборов. В наших условиях можно было для начала в порядке эксперимента провести выборы в одном из городских Советов депутатов посредством интернет-голосования.

Огромное, постоянно возрастающее число белорусских граждан уже привыкло получать информацию мгновенно, нажатием кнопки. Свободная и уж тем более бесцензурная доступность информации о положении дел в стране естественным образом формирует запрос на постоянное участие граждан в политике и управлении, а не «от выборов к выборам».

Поэтому современная демократия, то есть власть народа, не может сводиться только лишь к «походу к урнам» и им заканчиваться. Демократия заключается как в фундаментальном праве народа выбирать власть, так и в возможности непрерывно влиять на власть и процесс принятия ею решений. А значит, демократия должна иметь механизмы постоянного и прямого действия, эффективные каналы диалога, общественного контроля, коммуникаций и обратной связи. Растущее количество информации о политике должно перейти в качество политического участия, гражданского самоуправления и контроля. Прежде всего, это общегражданское обсуждение законопроектов, решений, программ, принимаемых на всех уровнях государственной власти, оценка действующих законов и эффективности их применения. Такая работа в Беларуси проводится, есть проекты, которые получают наиболее живой отклик (например, относительно обсуждения проекта постановления Правительства Республики Беларусь об обращении с животными поступило более 1600 замечаний и предложений), есть те, по которым гражданам не высказали ни одного пожелания. Достаточно активно в мае 2020 года прошло общественное обсуждение проектов КоАП и ПИКоАП. По двум проектам кодексов было получено 2426 откликов. По итогам проведенного анализа высказанных мнений в проектах КоАП и ПИКоАП была существенно расширена сфера применения профилактических мер воздействия в качестве альтернативы административному взысканию, в проект КоАП включены нормы, предусматривающие административную ответственность за незаконный поиск и оборот археологических артефактов; предусмотрена отдельная норма об административной ответственности за совершение действий, нарушающих покой других граждан в жилом доме или создающих вибрацию и шум, в период с 23 до 7 часов, в том числе

за проведение работ по переустройству и (или) перепланировке в жилых домах в выходные и праздничные дни, создающие шум или вибрацию, а также проведение таких работ в период с 19 до 9 часов в рабочие дни и др.

Граждане, профессиональные, общественные объединения должны иметь возможность заранее «тестировать» все государственные документы. Уже сейчас конструктивная критика со стороны сообществ предпринимателей, медиков, ученых помогает избежать неудачных решений и, напротив, найти лучшие. Однако нецелесообразно выносить на обсуждение проекты, например, технического характера, требующие специальных знаний. Это превращает инициативу в формальность и девальвирует данное направление работы. В свое время на Правовом форуме Беларуси был размещен проект закона, касающийся социальной защиты инвалидов. В течение первых недель, как ни странно, он не вызвал большого отклика со стороны лиц, на которых в первую очередь проект был рассчитан – инвалидов (их, как известно, в Беларуси более 500 тысяч). Поэтому для таких ситуаций необходимо, чтобы инициаторы проекта информировали соответствующие общественные организации о размещении проектов для обсуждения. Понимаем, что это прибавляет работы, но общественный (государственный) интерес должен быть выше ведомственного.

Цифровые технологии существенно изменяют качество работы исполнительной власти, например, это касается рассмотрения электронных обращений, оказания услуг. Разрабатываются и внедряются концепции умного дома, города, умного государства, умного правительства. Автоматизируются многие системы (электронные табло, цифровые истории болезни, управление сервисами с помощью смартфонов и т.п.). ИТ обеспечивают выработку алгоритма действий для эффективного использования городской инфраструктуры (управление транспортными потоками, определение мест парковки и др.). Благодаря ИТ могут быть определены системные меры по осуществлению государственного и общественного контроля, включая мониторинг за деятельностью организаций. В этом направлении в Российской Федерации (далее – Россия) уже реализуются соответствующие решения. Здесь с 1 июля 2021 г. начнет функционировать единый реестр различных видов надзора. Он поможет сформировать и соединить данные вместе, все данные о контроле в России будут единообразными. Как отметил премьер-министр России М.В.Мишустин, «новый реестр снизит административную нагрузку, которая сейчас возлагается на предпринимателей, будут также устранены повторяющиеся виды контроля. Кроме того, с помощью реестра оценивать деятельность самих надзор-

ных органов станет легче. Модель включает в себя риск-ориентированный подход». Учтя, что в Беларуси также постоянно обращается внимание на необходимость совершенствования контрольной деятельности, российский подход нам также полезно использовать.

Широкие перспективы и проблемы возникают в сфере обеспечения иных прав и свобод, прежде всего в сфере частного пространства, в связи с внедрением ИТ. В первую очередь это касается таких прав, как право на информацию и право частной жизни. К сфере частного пространства можно отнести право на анонимность, забвение, конфиденциальность, право быть оставленным в покое, право контроля информации о самом себе, право на информационное самоопределение, право на защиту персональных данных, право на доступ в интернет.

Возникают проблемы с пределами контроля за гражданами. В отдельных странах уже внедряется система социального рейтинга, которая имеет как положительные, так и отрицательные стороны.

Так, привлекает внимание внедряемая в Китае система оценки поведения граждан (социальный рейтинг). С 1 января 2021 г. каждому гражданину КНР предоставляется стартовый рейтинг в 1000 баллов, а затем, с учетом поведения человека, к рейтингу либо добавляются, либо снимаются баллы. Образцовому гражданину (с высоким социальным рейтингом) предоставляются скидки, льготы, низкие ставки по кредиту и другие преимущества от государства. В то время как средний рейтинг не является гарантией сохранения государственной должности. При низком рейтинге «не возьмут на работу даже таксистом, не дадут кредит, не продадут билеты в общественный транспорт и даже могут отказать в аренде велосипеда». Как отмечают в СМИ, «это небывалый по своему размаху и амбициям проект построения «идеального мира», который в литературе вполне сошел бы за утопию. С помощью цифровых кнута и пряника Китай строит идеальное общество законопослушных, вежливых и надежных во всех отношениях людей. Теперь все, что происходит в жизни каждого гражданина, подлежит строгому учету и оценке». Социальный рейтинг ориентирован на три сферы проявления человеческой активности: государственную (уплата налогов, погашение кредитов); общественную (поведение в обществе, включая соблюдение правил дорожного движения, соблюдение норм рождаемости, честность в работе и образовании); поведение в сети (культура общения с пользователями, достоверность размещаемой информации и др.). Все это сводится в единую базу.

Для нашего менталитета такой способ управления обществом является весьма необыч-

ным, но так как рациональные идеи здесь есть, это может быть предметом дискуссии.

В Беларуси уровень цифровизации окружающего нас пространства весьма высокий. Цифровые системы, содержащие базы данных, являются благом и в то же время таят в себе опасности. Например, Конституционный Суд Республики Беларусь (далее – Конституционный Суд) еще 27 сентября 2002 г. принял Заключение «О соответствии Конституции Республики Беларусь части второй статьи 6 Закона «О порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь», пункта 13 Правил оформления документов на выезд за границу гражданам Республики Беларусь, подпункта 25.1 пункта 25 Инструкции о порядке оформления паспорта гражданина Республики Беларусь для выезда за границу в части установления пятилетнего срока действия обязательной отметки в паспорте гражданина Республики Беларусь, временно выезжающего за границу».

С целью исключения излишних обременений, возлагаемых на законопослушных граждан, Конституционный Суд посчитал необходимым отказаться от практики непосредственного получения в отделах органов внутренних дел разрешений на выезд за рубеж путем представления соответствующих отметок в паспортах со взятием пошлины. Было указано, что создание автоматизированной системы контроля, применяемой при выезде за границу, могло бы наиболее полно обеспечить реализацию гражданами Республики Беларусь права на свободный выезд за границу и исключить незаконный выезд за границу лиц, для которых в соответствии с Конституцией установлены ограничения. В настоящее время имеются базы лиц, привлекаемых к административной ответственности. Особенно важно иметь допуск к ним владельцу (собственнику) автомобиля, когда он передает в управление иному лицу транспортное средство, например, в части получения информации о привлечении лица к указанной ответственности за управление транспортом в нетрезвом состоянии. Если такой информации нет у владельца автомобиля, то при повторном совершении правонарушения в виде управления транспортом в нетрезвом состоянии автомобиль может быть конфискован [6, с. 219–223].

Надо заметить, что в нынешних условиях наблюдается тенденция даже определенного согласия на контроль за своими личными данными: согласно исследованию международной консалтинговой компании PwC почти половина работников (44 %) по всему миру готовы позволить работодателям следить за собой с помощью датчиков и других носимых устройств. Информационные базы данных могут способствовать экономии времени на декларирование доходов государственными слу-

жащими и иными лицами. Этот процесс можно было выстроить иначе: налогоплательщик получает сведения о доходах за год от налогового органа и подтверждает их или вносит изменения с последующим информированием налоговых органов [7, с. 159–163]. В некоторых случаях, на наш взгляд, взимание платы за пользование базой данных является излишним и неправильным. Так, в настоящее время за получение справки об отсутствии судимости лицо уплачивает сбор; считаем, что его должны уплачивать лица, которые совершили преступление и имеют судимость, а не законопослушные граждане.

Важно соблюдать безопасность системы и базы. Данные о жизни людей, их контактах в сети часто используются преступниками, в частности, для совершения мошенничества. Интернет используется для пропаганды насилия, аморального образа жизни, для склонения людей к совершению противоправных поступков, насилия, убийств и самоубийств, оскорблений и клеветы и т.п. Каждые сутки пользователями интернета являются миллиарды людей. Информация о его посетителях не только ценна для IT-компаний, но и источник информации для киберпреступников, которые получают досье на миллионы граждан с целью совершения краж их денежных средств, оформления кредитов и т.п. В последние годы новости об утечках данных стали обыденностью: почти каждый день в руки заинтересованных лиц попадают досье на тысячи и миллионы человек, а те пользуются ими по собственному усмотрению – от перепродажи до массовых звонков. Всем известны случаи с поддельными звонками из «службы безопасности» банков по вопросам оформления кредитов, подставных организаций незадачливым пользователям сети. Все это последствия массовых утечек. Защита персональных данных стала одной из ключевых задач современности. Аналитиками прогнозируется, что объем информации, создаваемой людьми и организациями, к 2025 году по сравнению с 2018 годом возрастет в пять раз. Именно по этой причине автором предлагалось в 2011 году подготовить международный договор об упорядочении пользования интернетом.

Пандемия коронавируса актуализировала внимание к обучению, а также реализации права на труд, пользование достижениями культуры, благами индустрии отдыха, спорта посредством использования ИТ. Это является свидетельством, что ИТ могут обеспечивать реализацию широкого спектра прав граждан.

Все это диктует необходимость поиска разумного баланса между регулятивными и охранительными нормами.

Потенциал ИТ для применения на практике велик. Уже сейчас по опыту других стран можно было бы их использовать для предупреждений правонарушений. Конечно, еще труд-

но представить, что для обеспечения контроля за местонахождением детей могут использоваться соответствующие чипы, однако их можно использовать для поиска угнанных автомобилей. В 2005 году автором было высказано предположение, что в перспективе отдельные административные дела (например, в области нарушения правил дорожного движения) будут рассматриваться на основе разработанной компьютерной программы. В этом случае меньше было бы злоупотреблений [8, с. 12]. Определенные элементы уже внедрены при фиксации нарушений скоростного режима и привлечении к административной ответственности. Полагаем, что следует уже предпринимать меры по возможному рассмотрению с использованием искусственного интеллекта дел о таможенных, налоговых правонарушениях. Именно в этой сфере правовые отношения должны быть наиболее «формализованными»: права, обязанности, ответственность (обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность) должны быть четко описаны в законе. Это позволит уменьшить коррупцию в данных сферах, в том числе и при разрешении конфликтных ситуаций. Конечно, у гражданина, не согласного с холодным расчетом машины, должно быть право на обращение с жалобой к судье в традиционном его понимании. При разрешении дел, связанных с таможенными или налоговыми правонарушениями, вряд ли нужна импровизация. Субъекты хозяйствования больше жалуются на недопустимую импровизацию контролирующих органов. Для последних также может быть создана программа, данные которой могли бы свидетельствовать о необходимости проведения проверки или, наоборот, об отказе от ее проведения. Законность будет также обеспечена прозрачностью судебной практики и признанием юридического (судебного и административного) прецедента в качестве источника права.

В настоящее время на Правовом форуме Беларуси проводится обсуждение предложений по изменению и дополнению Конституции. Законотворческую инициативу, а также инициирование рассмотрения и принятия нормативных актов также можно было бы осуществлять с помощью ИТ.

Конституция Республики Беларусь, кодексы, многие другие базовые законодательные акты создают легальные каналы выявления конфликтов и их разрешения, в том числе посредством создания условий для правомерного поведения, защиты гражданами своих прав и законных интересов.

Обращаясь к тексту Конституции и говоря о цифровой трансформации, будет уместно напомнить принцип регулирования положения личности, предусмотренный Генеральной Ассамблеей ООН: права, которые человек имеет офлайн (вне сети), должны защищаться и онлайн (в интернете).

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Кузьмин, А. М. Принципы управления в глобальном информационном обществе : учеб.-метод. пособие / А. М. Кузьмин. – М. : МГИМО, 2010. – 192 с.
2. Бачило, И. Л. Общество, государство и современные информационные технологии / И. Л. Бачило // Информационные технологии: Инновации в государственном управлении : сб. науч. тр. / РАН ; ИГП. Сектор информ. права ; ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отдел правоведения ; отв. ред.: Е. В. Алферова, И. Л. Бачило. – 2010. – 238 с.
3. Богдан, Н. И. Инновационное развитие экономики и права в контексте модели цифровизации : моногр. / Н. И. Богдан [и др.] ; под общ. и науч. ред. В. В. Климука ; М-во образования Респ. Беларусь, Баранович. гос. ун-т ; Инновацион. фонд Брест. обл. исполн. ком. – Барановичи : БарГУ, 2020. – 388 с.
4. Талапина, Э. В. Правовые проблемы государственного управления в условиях информационного общества / Э. В. Талапина // Труды Ин-та государства и права Рос. акад. наук. – 2011. – № 4. – С. 175–194.
5. United Nations E-Government Survey 2014: E-Government for the Future We Want [Electronic resource] / United Nations. – Mode of access: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf. – Date of access: 11.01.2021.
6. Василевич, С. Г. Актуальные проблемы административно-деликтного права на современном этапе / С. Г. Василевич. – Минск : БГУ, 2017. – 279 с.
7. Василевич, Г. А. Актуальные проблемы противодействия коррупции в Республике Беларусь на современном этапе / Г. А. Василевич. – 2-е изд., доп. – Минск : Беларус. навука, 2020. – 227 с.
8. Василевич, Г. А. Проблемы правовой информатизации / Г. А. Василевич // Информационные технологии в Республике Беларусь. – 2005. – № 2. – С. 6–12.

Ключевые слова: информационные технологии, информационные права.

Актуальность и корректность цитирования (использования) нормативных правовых актов Республики Беларусь проверены автором посредством ИПС «ЭТАЛОН» (ИПС «ЭТАЛОН-ONLINE») на дату поступления статьи в редакцию 08.04.2021.

VASILEVICH G. A.

Information technologies as means of ensuring constitutional rights and freedoms of citizens in modern conditions

The article analyzes the views expressed in the literature regarding the use of information technologies for the exercise of citizens' rights, as well as legislation in this area. The directions of development of law enforcement practice in the field of using information technologies are noted. Suggestions are made to improve rule-making and law enforcement.

Keywords: information technologies, information rights.