

внебюджетных фондов и публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства» в государственную единую облачную платформу, а также по обеспечению федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов автоматизированными рабочими местами и программным обеспечением: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 августа 2019 г. № 1114 // СПС «Гарант». URL: <https://internet.garant.ru/#/document/72668308/> (дата обращения: 02.08.2022).

15. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // СПС «Гарант». URL: <https://internet.garant.ru/#/document/12148555/> (дата обращения: 02.08.2022).

16. Об исполнении федерального бюджета за 2019 год: Федеральный закон от 15 октября 2020 г. № 314-ФЗ // СПС «Гарант». URL: <https://internet.garant.ru/#/document/74759114/> (дата обращения: 02.08.2022).

17. Inoventicaservices: Частное, публичное и гибридное облако, виртуальные инфраструктурные облака. 2019. Апрель. URL: <http://invs.ru/for-business/private-cloud/> (дата обращения: 02.08.2022).

А. К. Кукеев,
старший преподаватель,
Южно-Казахстанский университет имени М. Ауэзова

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ ПОСРЕДСТВОМ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Аннотация. Исследование посвящено комплексному рассмотрению теоретических и практических вопросов правового регулирования информационного взаимодействия между субъектами, которые задействованы в процессе предоставления административных услуг с помощью интернет-технологий. В диссертации проанализировано влияние процессов, которые присущи современному информационному обществу, на взаимоотношения между государством и населением. Выяснено, что в результате широкого внедрения интернет-технологий трансформируются функции государственного управления. Такие изменения функций, которые характерны, прежде всего, для исполнительной власти, обусловленные воплощением в жизнь концепции «сервисного» характера взаимоотношений органов государственной власти и местного самоуправления с гражданами, в рамках которой власть рассматривается как «поставщик услуг». Приведены основные принципы предоставления административных услуг в условиях современного государства, а именно: удовлетворение потребностей массового потребителя, ориентация на конечный результат, децентрализация властных полномочий.

Ключевые слова: информационное право, административная услуга, информационное взаимодействие, информационное взаимодействие между субъектами предоставления и получение административных услуг, интернет-технологии, цифровизация, персональные данные

LEGAL REGULATION OF THE PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES THROUGH DIGITAL TECHNOLOGIES IN FOREIGN COUNTRIES

Abstract. The research is devoted to a comprehensive consideration of theoretical and practical issues of legal regulation of information interaction between subjects who are involved in the process of providing administrative services using Internet technologies. The dissertation analyzes the influence of processes inherent in the modern information society on the relationship between the state and the population. It was found out that as a result of the widespread introduction of Internet technologies, the functions of public administration are being transformed. Such changes in functions that are characteristic, first of all, for the executive power, due to the implementation of the concept of the “service” nature of the relationship between state authorities and local self-government with citizens, in which the government is considered as a “service provider”. The basic principles of providing administrative services in the conditions of a modern state are given, namely: satisfaction of the needs of the mass consumer, orientation to the final result, decentralization of power.

Keywords: Information law, Administrative service, Information interaction, Information interaction between subjects of providing and receiving administrative services, Internet technologies, Digitalization, Personal data

Практика правового регулирования предоставления административных услуг в дистанционном режиме достаточно разнообразна в разных странах мира. Это обусловлено тем, что внедрение ИКТ, в том числе и цифровых технологий, в деятельность органов государственной власти и местного самоуправления вполне оправдано и имеет большую перспективу в будущем, но само применение ИКТ, в том числе и цифровых технологий, является причиной возникновения определенных правовых проблем, которые нужно решать. Предоставление административных услуг дистанционным способом регулируется нормативно-правовыми актами, которые направлены на регулирование вопросов самого процесса предоставления таких услуг. Интересными, с нашей точки зрения, являются правовые механизмы регулирования процесса обмена информацией между разными субъектами в дистанционном режиме, нашедшие отражение в определенных актах международного права [1. С. 243].

Мировая практика использования цифровых технологий для различных применений выявила ряд проблем, требующих соответствующего правового решения. Международным сообществом наработан ряд документов по этим вопросам, разработка которых характеризуется тем, что в них отображается опыт самых разных государств, учитываются особенности тех или иных правовых систем, учитываются перспективы развития определенных сегментов социального жизни государств, максимально реализуемые общепризнанные принципы международного сотрудничества [2]. Одним из источников международного права в сфере информационного взаимодействия и информационного обмена есть международные договоры: Конвенция Организации Объединенных Наций (далее – ООН) о дого-

ворах международной купли-продажи товаров [3], Типичный закон об электронной коммерции Комиссии ООН по праву международной торговли UNCITRAL [4], Типичный закон об электронных подписи Комиссии ООН по праву международной торговли UNCITRAL, Конвенция ООН «Об использовании электронных сообщений в международных договорах» [3]. Конвенция ООН «Об использовании электронных сообщений в международных договорах» является одним из важных международных документов, к которой Казахстан еще не присоединился. Она логически завершает серию актов международного права по урегулированию вопросов дистанционного заключения договоров. Документ закрепляет, например, то, что международный договор не может быть лишен действительности или исковой силы на том основании, что он составлен в форме электронного сообщения. Также четко определена фиксация момента отправки электронного сообщения и его получения, процедуры исправления ошибок в таких документах и т. д. [5]. Присоединение Казахстана к Конвенции очень важно. Во всех перечисленных международно-правовых актах закреплены основополагающие правовые принципы: а) недискриминации – т. е. документ не может быть лишен юридической силы только на том основании, что он зафиксирован в электронном форме; б) технологической нейтральности – предполагает принятие правовых норм, которые нейтральны относительно используемой технологии; в) функциональной эквивалентности – предполагает, что законодательство должно определить критерии, согласно которым электронные сообщения признаются эквивалентом документов в бумажной форме.

Но в то же время необходимо понимать, что зарубежные страны имеют значительные отличия в регулировании предоставления административных услуг, что обусловлено разной спецификой этой сферы в зависимости от исторических, правовых и административных традиций этих стран. С целью обеспечения одинакового качества предоставления услуг принимаются меры по унификации законодательства государств. Вместе с тем национальные правовые системы не должны терять своей идентичности. Поэтому нельзя механически переносить нормы международного права или законодательства других государств, а необходимо учитывать национальную специфику законодательства.

Так, в августе 2014 г. в ЕС был принят Регламент об электронной идентификации и доверительных услугах для электронных соглашений на внутреннем рынке, целью которого является предоставление законодательной основы, что обеспечивает правовую достоверность и правовую совместимость применения электронной подписи между странами – членами ЕС [6]. Среди основных положений: определен правовой порядок взаимного признания электронной идентификации и аутентификации, устранены правовые проблемы несовместимости разных систем электронной подписи и средств электронной идентификации и аутентификации, а также созданы правовые условия для трансграничного взаимодействия меж коммерческими организациями, гражданами и органами государственной власти. Одна из ключевых новаций этого документа – введение более квалифицированного типа электронной подписи, позволяющей объединить процесс идентификации и аутентификации владельца электронной подписи на документе и дает возможность проверить подлин-

ность подписанных данных. Другое важное новшество – взаимное признание всеми странами ЕС электронных подписей из национальных систем электронной идентификации, после того как эти страны примут на национальном уровне соответствующие положения нового общеевропейского регулирования. Главная цель этих нововведений – это создать общественное доверие к цифровым транзакциям, показать, что они безопасны, стимулировать людей активнее пользоваться электронными подписями, продемонстрировав как физическим, так и юридическим лицам преимущества дистанционного способа заключения сделок с помощью электронных подписей [7].

Ряд ученых изучали вопросы развития дистанционных административных (государственных) услуг в разных странах мира. Выводы их работ свидетельствуют о том, что в зависимости от культурных традиций и модели управления государственной властью внедрение и эффективность таких услуг существенно разнятся. Первые попытки дистанционной организации предоставления административных услуг, как считают ученые, были осуществлены еще в конце 80-х гг. прошлого века в разных странах одновременно [8]. Так, новатором того времени считают Сингапур как страну, в которой основной акцент был сделан на внедрение ИКТ в государственном управлении и предоставление услуг с целью повышения инвестиционной заинтересованности в стране, что позволило уже в 2002 г. из 120 государственных услуг 107 оказывать в режиме онлайн [9]. В США в приоритете было сочетание информатизации государственного управления с качеством интерактивных услуг [10]. Интересен также опыт Канады. В стране используется понятие «публичные услуги», разделенные на две группы: внутренние (G2G) и внешние (G2B, G2C) [11]. Система порталов Канады по предоставлению государственных услуг с помощью сети Интернет двухуровневой (фронт-офис и бэк-офис) и реализуется по технологии единого окна. В последние годы Республика Корея получает высокие оценки в рейтингах ООН по индексу развития электронного правительства, являющегося основным индикатором внедрения дистанционных государственных услуг в деятельность органов публичной власти [12]. Правительство Австралии приняло Закон «Об агентствах по предоставлению услуг в Сообществе». В результате были созданы организации, начавшие предоставлять услуги с помощью сети Интернет [13]. В стране функционирует правительственный портал, в котором представлено 140 услуг для 6,5 млн пользователей (1/3 населения Австралии). В 2015 г. в Австралии создан Офис цифровой трансформации (Digital Transformation Office, DTO), который занимается развитием и внедрением электронных государственных услуг.

Рассмотрим направления развития систем предоставления административных услуг как сообщества в целом, так и отдельно некоторых стран, входящих в ЕС. Страны, желающие вступить в ЕС, при разработке нормативно-правовой базы в сфере государственного управления должны учитывать стандарты и принципы государственного управления, разработанного Советом Европы, к которым отнесено следующее: законность, равенство, беспристрастность, пропорциональность, юридическая определенность, проведение действий в разумные сроки, участие, уважение частной жизни за счет защиты персональных данных, прозрачность [14]. В Евросоюзе в 2010 г. был принят документ «Стратегия «Европа 2020», который

ориентирован на поддержание занятости населения, повышение производительности и социального сообщества в Европе и т. д. В рамках этой Стратегии была принята «Цифровая повестка дня для Европы», являющаяся стратегическим документом по развитию сферы ИКТ, на основе развития новых технологий и выявленных новых проблем в 2012 г. Европейская комиссия обновила приоритеты Цифрового порядка дневного, в состав которых вошли вопросы кибернетической безопасности, а также cloud computing (облачные компьютерные технологии). Следует отметить, что в рамках этих Стратегий почти все страны ЕС, реализуя задачи по развитию, применили ИКТ для предоставления интерактивных государственных услуг по так называемому порталному подходу, особенно в тех странах, где уже были разработаны и функционировали сайты, посредством которых предоставлялись такие услуги, а также в тех странах, где таких систем не существовало в то время [15]. В Великобритании в 1991 г. была принята Хартия граждан, которая включала вопросы повышения качества государственных услуг за счет открытости деятельности органов общественной власти. В 2016 г. в стране принят документ под названием «Стратегия трансформации правительства». Цель – увеличить темп и масштабы внедрения не только современных цифровых государственных услуг, но и преобразование существующей государственной инфраструктуры. В качестве приоритетов названы: предоставление комплексных услуг, внедрение подходов предоставления инструментов для работы государственных служащих независимо от их местоположения, а также создание общенационального подхода к предоставлению дистанционных услуг государством [16]. Финляндия одной из первых приняла 2001 г. Закон «Об электронных услугах» с последующей разработкой и внедрением нормативно-правовых актов, регулировавших вопросы процесса предоставления таких услуг [10]. Интересен опыт страны относительно государственных услуг, предоставляемых с помощью портала Suomi.fi, а также специального бизнес-портала под названием YritysSuomi.fi, созданного отдельно для предпринимателей. Такой подход помог перевести процесс предоставления более 90 % всех административных услуг в режим онлайн. В Германии действует программа под названием BundOnline 2005, целью которой определено предоставление около 450 услуг с помощью Интернета в рамках построения электронного правительства. Программа основана на следующих основных приоритетах: ориентация на нужды граждан, бизнеса и государственной службы; рентабельность и эффективность; прозрачность, защита и безопасность данных; социальное участие; инновации и устойчивое развитие; высокая производительность IT-поддержки [17]. В 2010 г. в Германии создан Совет по планированию ИТ (интернет-технологий), среди основных задач которого ИТ-безопасность и управление проектами в сфере Е-правительства. В том же году принята Национальная стратегия создания «электронного правительства». В 2015 г. правительство страны объявило о планах потратить 2,7 млрд евро для расширения широкополосного доступа в Интернет в регионах, где слабо развита Сеть. Исследуя правовую основу Франции в направлении развития информационного общества, в том числе и развития дистанционных государственных услуг, Г. А. Пискорская указывает на то, что в стране впервые были закреплены основные принципы предоставления государственных услуг в доку-

менте «Хартия предоставления государственных услуг», среди которых равенство, открытость и доступность [18]. В 2008 г. принят план «Цифровая Франция 2012: план развития цифровой экономики», который включает 154 позиции по поэтапному развитию электронного правительства и развитию цифрового контента, доступ к которому должен иметь каждый. В Эстонии были приняты Стратегия «Информационная политика 2007–2013», Закон «О защите персональных данных». Основным элементом во взаимодействии между гражданином и государством стала электронная ID-карта как обязательный идентификационный документ каждого гражданина. Во избежание монопольности в области разработки программных систем была создана технология «Перекресток», использующая несколько баз данных разных учреждений через один портал [19].

Анализ опыта стран свидетельствует о том, что законодательная база по предоставлению административных услуг в электронном виде была создана в течение последних 20 лет. Те государства, которые начали относительно давно предоставлять административные услуги дистанционно, имеют проблемы, связанные с распыленностью информационных ресурсов, и сегодня пытаются разработать общенациональные подходы для взаимодействия этих ресурсов (Германия, Великобритания и др.). Другие страны сразу создали единую платформу для предоставления унифицированных государственных услуг и централизованные архитектуры (Австрия, США, Эстония и т. д.). Вместе с тем их объединяет одна цель – изменение подхода к предоставлению услуг населению, используя преимущества ИКТ. Поэтому на международном уровне разрабатываются правовые акты, создающие условия для внедрения дистанционного режима обмена информацией между властью и популяцией.

Кроме того, страны ЕС создают ряд мер, преследующих цель улучшения трансграничных условий предоставления административных услуг. Эти документы носят рекомендательный характер. Тем не менее разработка этих документов базируется на опыте многих стран и имеет практическое значение для развития нормативно-правовой базы нашего государства. К таким вопросам, которые могут быть отражены в законодательстве Республики Казахстан, следует отнести, во-первых, транснациональное предоставление дистанционных услуг, во-вторых, усовершенствование системы идентификации личности, в-третьих, фиксацию момента отправки сообщения между субъектами предоставления и получения услуг.

Список литературы

1. Баранов А. А. Правовое обеспечение информационной сферы: теория, методология практика: монография. Киев: Эдельвейс, 2014. 497 с.
2. Васильева Н. В. Опыт Эстонии в предоставлении электронных услуг населению // Государственное управление: совершенствование и развитие. 2013. № 11.
3. Васина А., Адамов М. Особенности предоставления административных услуг органами власти // Галицкий экономический вестник. Тернополь: ТНТУ, 2019. № 1 (56). С. 17–26.
4. Галиев А. Административные электронные услуги: понятие и условия внедрения в Казахстане // Право и государство. 2019. № 2. С. 196–199.

5. Койбаев Б. Г., Золоева З. Т. Некоторые аспекты административно-правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в условиях цифровой реальности // Гуманитарные и юридические исследования. 2020. № 2. С. 119–124.
6. Конвенция Организации Объединенных Наций об использовании электронных сообщений в международных договорах: ООН, Конвенция, Международный документ от 23.11.2005. URL: [http://www. Uapravo.net/data2008/base41/ukr41839.html](http://www.Uapravo.net/data2008/base41/ukr41839.html) (дата обращения: 20.08.2022).
7. Крысенкова Н. Б., Чурсина Т. И., Лещенков Ф. А. Использование цифровых технологий в концепции открытого правительства за рубежом // Journal of Foreign Legislation and Comparative Law. 2020. № 4. Рр. 67–79.
8. Майдырова А. Б., Муксимов С. С. Совершенствование процесса оказания государственных услуг в Республике Казахстан: монография. Астана: Акад. гос. упр. при Президенте РК, 2015. 211 с.
9. Новое регулирование электронных подписей в ЕС. Аудит. 2015. URL: <http://tak-audit.com.ua/material/334-novoe-regulirovanieelektronnykh-podpisej-v-es> (дата обращения: 20.08.2022).
10. Пуляевская И. А. Правоприменение в сфере оказания публичных услуг: перспективы адаптации зарубежного опыта в России // Правоприменение. 2019. Т. 3, № 4. С. 82–90.
11. Сайт Сингапурского статистического управления. URL: [http:// www. Singstat. Gov.sg](http://www.Singstat.Gov.sg) (дата обращения: 20.12.2017).
12. Сайт электронного управления Великобритании. URL: <https://www.gov.uk/> (дата обращения: 15.10.2021).
13. Судоргин О. А. Правовое регулирование электронного правительства в европейском праве // Право и политика. 2018. № 3. С. 39–42.
14. Талапина Э. В. Цифровая трансформация во Франции: правовые новеллы // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 4. С. 164–184.
15. Таранов А. А., Бопова И. М. Правовые проблемы дистанционного предоставления административных услуг // Вестник Евразийской юридической академии. 2020. № 2. С. 242–247.
16. Типовой закон ЮНСИТРАЛ «Об электронной торговле», издание ООН № R.99. V.4b. официальный отчет ГА ООН. 51-я сессия.
17. Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC. EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910> (дата обращения: 17.08.2022).
18. Recommendation CM/Rec (2007) 7 of the Committee of Ministers to member states on good administration on 20.06.2007. URL: <https://fra.europa.eu/en/law-reference/council-europe-recommendation-cmrec20077-committee-ministers-member-states-good> (дата обращения: 20.11.2021).