

УДК 340.13

<https://doi.org/10.33619/2414-2948/57/21>

ИНФОРМАТИЗАЦИЯ И ЦИФРОВИЗАЦИЯ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КИРГИЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

©*Карыпов Б. К.*, ORCID: 0000-0002-1469-6999, *Киргизский национальный университет им. Жусупа Баласагына, г. Бишкек, Кыргызстан, bakkar78@mail.ru*

INFORMATIZATION AND DIGITALIZATION OF LAW-MAKING ACTIVITY IN THE KYRGYZ REPUBLIC

©*Karypov B.*, ORCID: 0000-0002-1469-6999, *Kyrgyz National University named after Jusup Balasagyn, Bishkek, Kyrgyzstan, bakkar78@mail.ru*

Аннотация. Развитие цифровых технологий во всех сферах общественной жизни является актуальным вопросом для государств. Процессы глобализации порождают необходимость широкой интеграции, где цифровые технологии выступают на первый план на пути развития эффективного государства с правотворчеством, отвечающим современным требованиям. Применение цифровых технологий позволяют осуществлять правовой мониторинг над системой законодательства, обеспечивая устранение пробелов, дублирования, изменения нормативных правовых актов. В статье рассматриваются проблемы информатизации и цифровизации правотворческой деятельности в Киргизской Республике. Объект исследования — общественные отношения, возникающие в процессе информатизации и цифровизации правотворческой деятельности органов государственной власти Киргизской Республики. Предметом исследования являются теоретические и практические проблемы внедрения и дальнейшего развития информационных и цифровых технологий в правотворческом процессе Жогорку Кенеша Киргизской Республики для повышения уровня принимаемых нормативных правовых актов и эффективности правотворческой деятельности в целом. При исследовании проблемы использовались всеобщие и частно-научные методы познания: анализ и синтез, дедукция и индукция, историко-правовой и сравнительный. Результаты исследования позволяют сделать вывод о том, что деятельность по принятию, изменению и отмене нормативных правовых актов должна соответствовать динамично развивающейся экономике.

Abstract. The development of digital technologies in all spheres of public life is an actual issue for states. Globalization processes spawn the need for broad integration, where digital technologies come to the fore on the development of an effective state with law-making that meets modern requirements. The use of digital technologies allows legal monitoring of the legislation system, ensuring the elimination of gaps, duplication, changes in the legislative acts. The article considers the problems of informatization and digitalization of law-making activity in the Kyrgyz Republic. The object of the study is public relations arising in the process of informatization and digitalization of the law-making activity of state authorities of the Kyrgyz Republic. The subject of the study is the theoretical and practical problems of the introduction and further development of information and digital technologies in the legislative process of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic to increase the level of adopted regulatory legal acts and the effectiveness of lawmaking in general. While studying the problem, universal and specific scientific methods of cognition were used: analysis and synthesis, deduction and induction, historical and comparative. The results of the study allow us to conclude that the activity on the adoption, amendment and repeal of normative legal acts should correspond to a dynamically developing economy.

Ключевые слова: правотворческая деятельность, цифровая трансформация, нормативные правовые акты, проект закона, информатизация правотворчества, цифровизация правотворчества, цифровые технологии.

Keywords: law-making activity, digital transformation, legislative acts, draft law, informatization of lawmaking, digitalization of lawmaking, digital technologies.

Во всех сферах жизнедеятельности общества все больше и больше находят свое распространение современные технологии. В последние годы в общемировом контексте цифровые технологии меняют привычный уклад правовой жизни. В соответствии с Указом Президента Киргизской Республики [1] — 2019 год был объявлен годом развития регионов и цифровизации. За определенный период по внедрению цифровых технологий граждане имели возможность оценить доступность к государственным услугам. Положительной стороной необходимо отметить начало работы государственного портала оказания электронных услуг населению. Информационно-коммуникационная структура представляет собой систему электронного взаимодействия «Тундук», которая должна включить государственные и местные информационные ресурсы, цифровые платформы для бизнеса и образования, единую систему идентификации, единую платежную систему, портал государственных услуг.

Направления по развитию регионов и цифровизации остаются главными ориентирами государственной политики Киргизской Республики и на 2020 год. Планомерный переход к цифровым технологиям приобретает актуальность как раз в этот непростой момент общемирового противостояния коронавирусной атаки. Это еще раз доказывает, что цифровые технологии найдут широкое применение в юридической, экономической, социальной и политической сферах и даст толчок к эволюционированию функций государства.

Концепция цифровой трансформации разработана и утверждена на 2019–2023 годы.

Основными задачами концепции в области государственной деятельности стоит выделить: предоставление качественных цифровых услуг, повышение эффективности, результативности, открытости, прозрачности, подотчетности и борьбы с коррупцией системы государственного управления, повышение уровня участия граждан в процессы принятия государственных и муниципальных решений через цифровую трансформацию системы государственного и муниципального управления [2].

Данные задачи можно определить как новые задачи нашего государства и решение которых будет влиять на достижение целей построения правового государства.

Одной из основ цифровой трансформации выступает совершенствование нормативной правовой базы, где требуется не только совершенствование принимаемых нормативных правовых актов с позиций юридической техники, но и перспектива внедрения искусственного интеллекта на отдельных стадиях правотворческой деятельности. Как отмечает М. Н. Марченко, «характеризуя правотворчество, необходимо заметить прежде всего, что оно представляет собой одну из важнейших сторон деятельности государства, форму его активности, имеющую своей непосредственной целью формирование правовых норм, их изменение, отмену или дополнение» [3].

Эффективность закона прежде всего зависит от учета всех жизненных реалий. На всех стадиях правотворческого процесса, принимается ли это новая правовая норма или она подвергается изменению необходимо серьезно подойти к исследованию своевременности правового регулирования. Так, на примере Налогового кодекса Киргизской Республики можно сделать вывод, что общественные отношения развиваются, а право в определенных случаях за ними не поспевает. Возможно, здесь проблема в недостаточной работе по сбору и анализу

информации касательно норм закона. Также проблемы возникли после вступления Кыргызстана в Евразийский экономический союз.

Закон, как и любой другой нормативный правовой акт имеет значимость и эффективность в результате применения. Результат применения не всегда может быть логически вытекающим из содержания статьи закона.

Если обратиться к статьям Уголовного кодекса Киргизской Республики [4], совершение преступления лицом, находящимся в состоянии опьянения, при назначении наказания признается обстоятельством, отягчающим наказание. Но далее в диспозиции статьи указано, что суд вправе, в зависимости от характера преступления, не признать это обстоятельство отягчающим наказание. То есть, все на усмотрении судьи с вероятностью вынесения несправедливого приговора.

Таким образом сделаем вывод, необходима более эффективная работа по сбору и обобщению информации в аспекте сравнительного анализа опыта решения правовых проблем других государств.

Следует отметить, что правотворчество всех современных демократических государств основано на принципе постоянного технического совершенства нормативных правовых актов. Правотворческая деятельность, основанная на данном принципе, исходит из того, что выработанные рекомендации ученых теоретиков тесно переплетаются с накопленным практическим опытом правотворческой практики. И полученный результат выражается в конкретных обязательных правилах законодательной техники при формировании норм законопроектов.

Информатизация правотворческой деятельности на этапе подготовки законопроекта предполагает мероприятия по сбору, обработке и анализу правовой информации. Эти мероприятия служат необходимым звеном обсуждения и экспертизы законопроекта, необходимых для получения согласованного законопроекта. Здесь как пример обратимся к проекту закона «О манипулировании информацией» [5] вызвавший неоднозначную реакцию в ходе общественного обсуждения. Многие неправительственные эксперты приходят к мнению, что данный проект закона нарушает право граждан на свободу слова и выражения мнения, устанавливает цензуру в информационном пространстве. Несмотря на это, 17.06.2020 года парламент принял проект закона в первом чтении. При этом необходимо отметить, что проект закона в соответствии с Регламентом Жогорку Кенеша Киргизской Республики [6] проходит изучение юридической службой парламента, экспертной группой по национальной безопасности при Торага, во фракциях, комитетах, депутатами, экспертной службой, осуществляющей специальные экспертизы, ответственный комитет. Рассмотрение этого проекта закона во втором чтении будет иметь важное значение.

Принятие проектов законов требует выполнение работы по сбору, обработки и аналитики разного рода информации: правовой, социальной, экономической, политической и т. п. Для выполнения такой работы назревает необходимость использования современной техники и информационных технологий. Цифровизация законодательства процесс нелегкий. Это является одним из направлений будущего формирования и функционирования всего нормативного правового материала. Проблема внедрения цифровых технологий в правотворческую деятельность, сущность правотворчества в условиях цифрового развития будет предметом исследований многих юристов.

Правотворческая деятельность с помощью цифровизации должна получить эффект всеобщей вовлеченности, активной связи между законодателем и гражданами государства. Уже на данный момент развитие технологий позволяет каждому заинтересованному гражданину обратиться к электронным источникам информации на сайтах органов

государственной власти. Ознакомиться с законопроектом вынесенный на обсуждение стало намного проще при наличии хорошего интернет сообщения. Концепция цифровой трансформации «Цифровой Киргизстан» 2019–2023 предполагает создание и развитие национальной цифровой информационно-коммуникационной технологии-инфраструктуры (сети, центры обработки данных, облачные технологии, центры доступа к информации и услугам, цифровые платформы), включая широкополосную связь и радиовещание, доступность услуг связи для всех категорий граждан [7].

Можно выделить перспективы создания цифрового парламента: цифровизация внутренних процедур Жогорку Кенеша; обсуждение проектов законов непосредственно онлайн; исследование общественного мнения посредством интернет форумов.

Если обратиться к интернет форумам, то действительно, в настоящее время можно наблюдать за повышенным ростом внимания со стороны гражданского сектора за законодательной работой парламента. На проекты законов, а также на те законы, которые были приняты на интернет форумах даются независимые экспертные заключения, предложения по совершенствованию правовых норм, призывы к демократизации правотворческой деятельности. Это несомненно относится к проявлению гражданской активности, к чему должна приводить цифровизация правотворческой деятельности:

1. широкий охват онлайн доступности законодательства для населения.

2. компьютерный мониторинг проектов законов. Компьютерный мониторинг проектов законов позволит привлечь широкий круг заинтересованных независимых экспертов, не только правовой сферы, но и политологов, экономистов, социологов. Также в процесс анализа состояния и воздействия проекта закона на общественные отношения могут быть включены и активные граждане. Проект закона получит в таком случае, не только теоретическую оценку, но и практическую. До принятия проекта закона можно будет моделировать и прогнозировать различные правовые и социальные последствия его принятия. Здесь можно отметить целесообразность и эффективность проекта закона.

3. онлайн взаимодействие депутатов с избирателями. Онлайн взаимодействие депутатов с избирателями на данный момент приобретает актуальность в связи с распространением коронавирусной инфекции. Применяя такой способ бесконтактного взаимодействия все стороны должны максимально эффективно использовать онлайн площадку для обсуждения важных вопросов и проблем. При использовании онлайн площадок повысится оперативность решения тех или иных вопросов. Внедрение такого способа взаимодействия предполагает наличие технически и финансово доступных онлайн сервисов.

Создание цифрового парламента — это прогрессивный шаг и современная реальность. События с распространением коронавирусной инфекции и карантина показали, как технологии могут прийти на помощь в сложных ситуациях. Онлайн-встречи, онлайн-конференции, дистанционное участие в обсуждении, использование видеосвязи приобрело широкое применение, но в тоже время надо признать, что не разработан оптимальный механизм проведения заседания парламента и голосование в онлайн режиме.

Можно обратиться к примеру проведения онлайн голосования Европейского парламента в условиях карантина. Технологический процесс протекал в несколько этапов. Получение бюллетеней для голосования посредством электронной почты. Распечатка на бумажный носитель, где каждый депутат внес свои данные и высказался по вопросам голосования. Подпись бумажного носителя, его сканирование и отправка. Вся эта процедура заняла большое количество времени. После апробирования онлайн голосования, депутаты пришли к выводу о дальнейшем поиске модернизации этой технологии. Так что, развитие цифрового парламента — это динамичный процесс и цифровые технологии, которые будут применяться в его

деятельности будут в постоянном развитии и совершенствоваться. Интересным представляется вопрос возможности онлайн голосования по проектам законов. Думаем, что в будущем этот вопрос в Кыргызстане будет прорабатываться.

Если обратиться к практике других государств, то внедрение цифровых технологий получает широкое распространение. Так в Эстонии граждане имеют возможность голосовать посредством интернета. В Германии решением суда электронное голосование признано не отвечающим принципам честных и открытых выборов. Дистанционное электронное голосование в России будет применяться на референдуме о поправках в Конституцию, только в двух регионах, где доступно электронное голосование.

Актуален опыт создания автоматизированной информационной системы для разработки нормативных правовых актов «Согласование документов» в Правительстве Москвы. Главным достоинством данной системы является, возможность экономить время и упрощение проектной работы, осуществлять сбор и унификацию правовой информации.

С. В. Липень справедливо отмечает: «Перспективным направлением развития информационных технологий в правотворческой деятельности является не просто переход на электронный документооборот, а использование автоматизированных поисковых (информационных) систем, в которых и происходит все «движение» проекта нормативного правового акта (правотворческая инициатива, экспертизы, согласования, внесение в правотворческий орган и т. д.)» [8].

Повсеместное применение таких автоматизированных информационных систем в будущем однозначно должно будет привести к введению в правотворческий процесс искусственного интеллекта. Искусственный интеллект способен ошибки нормативных предписаний, обеспечить единую форму юридических терминов.

Таким образом, процесс информатизации и цифровизации оптимизирует правотворческую деятельность как на всех ее стадиях, начиная от подготовки проекта закона и до принятия, так и на работу по систематизации и совершенствованию нормативных правовых актов. И тем самым решится проблема дебюрократизация правотворческой деятельности. В настоящий момент с бюрократической машиной в Кыргызстане столкнулся проект закона «Об основах профилактики правонарушений», получивший положительные отзывы у экспертов, но не поступивший в парламент, так как проходит согласование в правительстве, где министерство финансов выступает против возможных государственных затрат на мероприятия по профилактики правонарушений. Данный проект закона содержит ряд новелл, таких как закрепление механизма профилактики правонарушений, определены субъекты ответственности за профилактическую работу. В какие сроки правительство направит его в парламент не определяется.

Если вернуться к вызвавшему неоднозначную правовую оценку со стороны представителей гражданского общества проекту закона «О манипулировании информацией», предполагающему создание специального органа по контролю за интернет пространством. И соответственно выделение на его содержание финансовых средств, то министерство финансов не возражает. Решение проблем бюрократизма в правотворчестве видится во внедрении цифровых технологий, которые могли бы устранить процедурные барьеры, а также моделировать положительные и негативные изменения в правовой, экономической и социальной сферах, связанные с принятием того или иного закона.

В заключение, представляется, что органы государственной власти выступают главными субъектами по достижению цифровой трансформации в правотворческой деятельности. Жогорку Кенеш Киргизской Республики должен обеспечить принятие законов, регулирующих вопросы цифровой трансформации. Информатизация правотворческой деятельности будет

содействовать работе по принятию законов основываясь на информационно-правовую базу. Позитивными моментами цифровизации правотворческого процесса: снижение административных издержек, компьютерный мониторинг проектов законов, электронное обсуждение проектов законов.

Работа была выполнена в рамках проекта «Правовая политика Кыргызской Республики в сфере цифровой трансформации» Министерства образования и науки КР.

Список литературы:

1. Концепция цифровой трансформации «Цифровой Кыргызстан» - 2019-2023 гг. <https://clck.ru/QFmme>
2. Официальный сайт Государственного комитета информационных технологий и связи Кыргызской Республики. <https://clck.ru/QFmoQ>
3. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права. М.: Проспект, 2001.
4. Уголовный кодекс Кыргызской Республики. Бишкек, 2018.
5. Официальный сайт Жогорку Кенеша Кыргызской Республики <https://clck.ru/QFmpy>
6. Официальный сайт Жогорку Кенеша Кыргызской Республики <https://clck.ru/QFms4>
7. Официальный сайт Государственного комитета информационных технологий и связи Кыргызской Республики <https://clck.ru/QFmoQ>
8. Липень С. В. Информационные технологии в правотворческой деятельности // Lex Russica. 2019. №8. С. 111-120.

References:

1. Kontseptsiya tsifrovoy transformatsii "Tsifrovoy Kyrgyzstan" - 2019-2023 gg. <https://clck.ru/QFmme>
2. Ofitsial'nyi sait Gosudarstvennogo komiteta informatsionnykh tekhnologii i svyazi Kirgizskoi Respubliki. <https://clck.ru/QFmoQ>
3. Marchenko, M. N. (2001). Problemy teorii gosudarstva i prava. Moscow. (in Russian).
4. Ugolovnyi kodeks Kirgizskoi Respubliki (2018). Bishkek.
5. Ofitsial'nyi sait Zhogorku Kenesha Kirgizskoi Respubliki <https://clck.ru/QFmpy>
6. Ofitsial'nyi sait Zhogorku Kenesha Kirgizskoi Respubliki <https://clck.ru/QFms4>
7. Ofitsial'nyi sait Gosudarstvennogo komiteta informatsionnykh tekhnologii i svyazi Kirgizskoi Respubliki <https://clck.ru/QFmoQ>
8. Lipen, S. V. (2019). Informatsionnye tekhnologii v pravotvorcheskoi deyatel'nosti. *Lex Russica*, (8), 111-120. (in Russian).

*Работа поступила
в редакцию 12.07.2020 г.*

*Принята к публикации
17.07.2020 г.*

Ссылка для цитирования:

Карыпов Б. К. Информатизация и цифровизация правотворческой деятельности в Кыргызской Республике // Бюллетень науки и практики. 2020. Т. 6. №8. С. 210-215. <https://doi.org/10.33619/2414-2948/57/21>

Cite as (APA):

Karypov, B. (2020). Informatization and Digitalization of Law-making Activity in the Kyrgyz Republic. *Bulletin of Science and Practice*, 6(8), 210-215. (in Russian). <https://doi.org/10.33619/2414-2948/57/21>