



Organizational and legal aspects of the development of digitalization in the sphere of justice: trends and prospects

Abdulaziz RASULEV¹ Shukhrat MIRZAYEV² Eldar SHAYDULIN³

Research Institute of Legal Policy
Tashkent state university of Law

ARTICLE INFO

Article history:

Received October 2021

Received in revised form

15 October 2021

Accepted 15 November 2021

Available online

25 December 2021

Keywords:

the sphere of justice,
public services,
digitalization,
notary,
registry office,
transparency,
bodies and institutions of
justice.

ABSTRACT

This article examines the legislative, administrative, legal, technical and expert aspects of the development of digitalization in the justice sector, the experience of developed countries, including the EU and the United States, existing opportunities and current trends, the prospects for digitalization of various areas of activity of bodies and institutions of justice. In particular, the author noted the positive dynamics in the development of digitalization of public administration in Uzbekistan, and emphasizes the role of the Ministry of Justice in increasing transparency and transparency in the provision of services to the population. Following the discussion of the problems and prospects of digitalization in the republic, the authors presented proposals and recommendations on the main directions of development of the sphere of justice.

2181-1415/© 2021 in Science LLC.

DOI: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol2-iss11/S-pp125-133>

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

Adliya sohasida raqamlashtirishni rivojlantirishning tashkiliy-huquqiy jihatlari: tendensiyalar va istiqbollar

АННОТАЦИЯ

Ushbu maqolada adliya sohasida raqamlashtirishni rivojlantirishning qonunchilik, ma'muriy, huquqiy, texnik va ekspert jihatlari, rivojlangan mamlakatlar, jumladan, Yevropa Ittifoqi va AQSh tajribasi, mavjud imkoniyatlar va hozirgi

Калит сўзлар:

adliya sohasi,
davlat xizmatlari,
raqamlashtirish,

¹ DSc in Law, Professor, Deputy Director of the Research Institute of Legal Policy, Tashkent, Uzbekistan
E-mail: rasuleff@mail.ru

² independent researcher of Tashkent State University of Law, Tashkent, Uzbekistan
E-mail: mirzaev_legal@inbox.ru

³ Head of Division, the Research Institute of Legal Policy, Tashkent, Uzbekistan
E-mail: eldarsajdul@gmail.com

notariat,
FHDO,
shaffoflik,
adliya organlari va
muassasalari.

tendensiyalar, adliya organlari va muassasalari faoliyati, turli sohalarni raqamlashtirish istiqbollari ko'rib chiqiladi. Xususan, mualliflar O'zbekistonda davlat boshqaruvini raqamlashtirishni rivojlantirishda ijobiy dinamikani qayd etib, aholiga xizmatlar ko'rsatishda shaffoflik va uni oshirishda Adliya vazirligining rolini alohida ta'kidlaydi. Muhokama natijalari bo'yicha adliya sohasini rivojlantirishning istiqbolli yo'nalishlari bo'yicha mualliflar tomonidan takliflar va tavsiyalar taqdim etilgan.

Организационно-правовые аспекты развития цифровизации в сфере юстиции: тенденции и перспективы

АННОТАЦИЯ

Ключевые слова:
сфера юстиции,
государственные услуги,
цифровизация,
нотариат,
ЗАГС,
транспарентность,
органы и учреждения
юстиции.

В данной статье, рассмотрены законодательные, административно-правовые, технические и экспертные аспекты развития цифровизации сферы юстиции. Изучен опыт развитых стран, в том числе ЕС и США, существующие возможности и современные тенденции. Перспективы цифровизации различных направлений деятельности органов и учреждений юстиции. В частности, авторами отмечена позитивная динамика в развитии цифровизации государственного управления в Узбекистане, особо подчеркивается роль Министерства юстиции в повышении прозрачности и транспарентности в оказании услуг населению. По итогам обсуждения проблем и перспектив цифровизации в республике, авторами представлены предложения и рекомендации по основным направлениям развития сферы юстиции.

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день, цифровизация в деятельности государственных органов стала не только самоцелью, но и объективной необходимостью для создания качественно новой и современной системы функционирования. Как отмечал, глава государства Шавкат Мирзиёев, «без цифровизации не будет результата, не будет развития» [6]. Действительно, внедрение современных информационно-коммуникационных технологий, создало необходимые предпосылки для рассмотрения цифровизации, как перспективы развития деятельности самого государства и так и отдельно взятых органов в системе власти.

Глобальная пандемия сделала цифровые технологии необходимым условием предоставления государственных услуг. Это создало условия, чтобы, многие масштабные цифровые инновации внедрялись с беспрецедентной скоростью, закладывая основу для будущего цифрового правительства. Пандемия COVID-19 ускорила (в некоторых случаях на годы), коренное реформирование электронного правительства, результатом которого станет цифровая трансформация деятельности государственных органов.

До пандемии, государственные органы в Республики Узбекистан добивались прогресса в области цифровых технологий неравномерными темпами. В то время, как некоторые добились значительного прогресса, другие все еще находятся на ранних стадиях цифровой трансформации. Когда, началась глобальная пандемия – все изменилось. Цифровые технологии больше не были будущим «ориентиром» для правительства, а стали важной частью государственного механизма. А именно, цифровизация государственных органов, означает их способность эффективно обслуживать, масштабироваться и быстро адаптироваться к изменениям. Особенно ярко, прослеживается цифровизация в деятельности органов юстиции. Цифровизация органов юстиции имеет специфические особенности, вытекающие из задач и функций, возложенных на указанные органы. Это, в основном, касается системы оказания государственных услуг, электронного документооборота, исполнительской дисциплины и т.д.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ

В ходе подготовки данной статьи, были использованы такие методы логического познания, как анализ, синтез, толкование норм, исторический, сравнительно-правовой, изучение статистических данных и др. В качестве эмпирического материала были изучены имеющиеся в открытом доступе статистические данные, аналитические и обзорные материалы Министерства юстиции.

ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ ИТОГИ И ДОСТИЖЕНИЯ ЦИФРОВИЗАЦИИ В СФЕРЕ ЮСТИЦИИ

Следует отметить, что если по результатам 2014 года в рейтинге ООН по уровню развития электронного правительства Узбекистан занимал **100-место** среди 193 стран с показателем *0,4695*, то в 2020 году данный показатель составил *0,6665* (**87-место**) [12]. Согласно результатам рейтинга, который публикуется раз в два года, несмотря на медленное развитие инфраструктуры, предоставление электронных услуг в Узбекистане улучшилось, как и индекс развития электронного правительства Узбекистана. (E-Government Development Index, EGDI) составил **0,66** (в 2018 году – 0,62), что на *0,60 выше среднемирового показателя*. EGDI состоит из трех субиндексов: индекс телекоммуникационной инфраструктуры, индекс человеческого капитала и индекс электронных услуг. В Узбекистане эти показатели составили соответственно 0,47, 0,74 и 0,78. Лидерами этого рейтинга являются Дания – 0,97. Среди Азиатских стран Южная Корея – 0,95. А Казахстан стал пионером в Центральноазиатском регионе – 0,83 (в 2018 году — 0,75) [3].

Цифровизация оказания государственных услуг, на практике оказало влияние на улучшение ведения бизнеса в стране. Если в 2017 году в глобальном рейтинге «Doing Business» Республика Узбекистан с показателем 63,03 занимала **87-место** среди 190 стран, то по итогам 2020 года с показателем 69,9 страна заняла **69-место** [5]. При этом по итогам 2020 года в части *регистрации бизнеса* Узбекистан занимает **8-место**, опережая многие развитые страны Европы и Америки [2]. Это наглядно показывает достижения в области цифровизации государственных услуг.

Открытость Министерства юстиции Республики Узбекистан также признается международными экспертами. Так, в 2020 году министерство первым

среди органов государственного управления Узбекистана получило сертификат международного стандарта управления по противодействию коррупции ISO 37001:2016 «Противокоррупционная система менеджмента» [4]. Подобные достижения наглядно показывают эффективность цифровизации и открытости ведомства.

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ СФЕРЫ ЮСТИЦИИ

Сегодня, многие национальные и зарубежные эксперты и аналитики отмечают, что наряду с несомненным прогрессом в развитии цифровизации отдельных отраслей, имеют место определенные недостатки правового регулирования сферы цифровизации, отставание Узбекистана от уровня развития цифровизации в глобальном масштабе, несовершенство отдельных аспектов правоприменительной практики.

Так, среди проблем цифровизации в республике, в том числе в таких направлениях деятельности юстиции, как оказание государственных услуг, нотариат, ЗАГС, охрана интеллектуальной собственности можно выделить следующие системные проблемы.

Во-первых, в сфере оказания государственных услуг недостаточно используются возможности цифровизации и оказания услуг в режиме онлайн, в частности:

– только 11 % госуслуг предоставляются в электронном виде по причине “бумажного” оборота данных. В мобильном приложении ЕПИГУ доступно всего 30 видов госуслуг, из которых интерактивны лишь 11. Недостаточно широко, используется система электронной идентификации и электронная цифровая подпись;

– разрозненно действует более сотни сайтов органов власти, порталов, информационных систем. При таких условиях, а также в отсутствие единых стандартов дизайна и организации сайтов данных поиск информации затруднен. В этой связи, следует создать единую точку доступа ко всем государственным ресурсам, которая предусматривала бы трансформацию разрозненного web-пространства государства в сторону роста его полезности и удобства для пользователей [7];

– технические сложности идентификации и аутентификации пользователей, отсутствие возможности дистанционного подтверждения личности лиц, не имеющих ЭЦП, доставляет серьезные неудобства маломобильным гражданам. Эта проблема, в свою очередь, возникает по причине неразвитости в стране биометрических систем идентификации;

– при получении отдельных государственных услуг на заявителя ложится бремя совершения множества сопутствующих юридически значимых действий (регистрация, получение справок, разрешений, свидетельств). Кроме того, многие услуги последовательно связаны друг с другом. Так, когда у молодой семьи рождается ребенок, родители должны получить свидетельство о рождении, страховой номер индивидуального лицевого счета, прикрепиться к детской поликлинике, заявить о получении всех полагающихся по закону социальных выплат и пр.

Во-вторых, нельзя не отметить наличие пробелов нормативного и технического характера в области цифровизации нормотворчества и правоприменительной практики, в частности:

– *веб-портал общественного обсуждения проектов нормативно-правовых актов <https://regulation.gov.uz> все еще, не стал площадкой для широкого общественного обсуждения.* К сожалению, некоторые министерства и ведомства стараются не использовать публичные обсуждения для продвижения интересов узких кругов. Также, есть опасность того, что группа лиц, инициировав видимую активность обсуждения по важным для них вопросам, может создать ложное впечатление о заинтересованности якобы большей части населения в решении определенной проблемы, заинтересованным образом, то есть возможность манипулировать общественным мнением;

– *сохраняются определенные сложности в практике применения инновационных электронных систем «E-qaror» (Единая электронная система разработки, согласования и регистрации постановлений, принимаемых органами государственной власти на местах) и «ijro.gov.uz» (Единая система организационной, исполнительской и контрольной деятельности).* Конечно, сложности эти носят как объективный, так и субъективный характер. Например, несомненным успехом Министерства юстиции стало внедрение метода «регуляторной гильотины» [11], в результате за два года удалось практически на **10 %** оптимизировать правовую базу. Отменено более **3 тыс.** подзаконных актов и ведется работа над консолидацией около **15 тыс.** нормативных актов в **60** отраслях законодательства.

Однако, несмотря на внедрение указанных систем, на практике все еще нередки случаи неисполнения и ненадлежащего исполнения актов законодательства, а также отсутствия технических решений присоединения отдаленных местностей к данным передовым системам;

– *возникновение новых объектов гражданского оборота («цифровое право», «цифровые объекты интеллектуальной собственности») требует моделирования новых правовых конструкций.* Так, неопределенность режима цифровых активов (криптовалюта), анонимность их обладателей приводит к правовым пробелам, порождает проблемы в правоприменительной практике, в том числе при решении вопросов о допустимости и о механизме обращения взыскания по долгам на такие активы.

К слову, на данный момент роботы и иные технические устройства, обладающие искусственным интеллектом, не являются объектами правоотношений. Они не могут быть самостоятельными субъектами права. Однако, известны примеры, свидетельствующие о придании роботам качеств субъекта: в 2017 году робота по имени Фрэн Пеппер, официально включили в реестр населения в Бельгии, в 2018 году робот София получил гражданство в Саудовской Аравии [8].

В-третьих, несмотря на достигнутые успехи по переводу делопроизводства в электронную форму деятельности ЗАГС, архива и нотариата, все еще сохраняются проблемы организационно-технического характера, в частности:

– *необходимо дальнейшее формирование единого электронного нотариального архивного фонда и цифровизации сделок,* а также расширение

перечня нотариальных действий, осуществляемых с помощью ЭЦП, а также путем видеоконференции.

Сегодня в сфере нотариата и ЗАГС уже успешно внедрены некоторые мобильные технологии. Так, с 1 февраля 2018 г. за нотариальные услуги можно оплатить через мобильные приложения. В этом случае, квитанции формируются автоматически и выдаются через биллинговую систему. Кроме того, в деятельность нотариусов внедрена электронная система СМС-оповещения [10].

В республике функционирует система «Единый электронный архив ЗАГС», которая предусматривает прикрепление к несовершеннолетним в возрасте до 16 лет и не имеющим биометрического паспорта персонального идентификационного номера физического лица (ПИНФЛ). Это, позволяет определить состав членов семьи заявителя. Кроме того, налажено оказание комплексных государственных услуг при оформлении свидетельства о рождении ребенка. Данная система предусматривает возможность оказания одновременно услуг по регистрации рождения, учета по месту жительства и получения разового пособия в связи с рождением ребенка.

Между тем, зарубежный опыт свидетельствует о более широкой вовлеченности нотариата в жизнь населения. Так, в Испании нотариусам отводят особую роль, закон возлагает на них обязанности по оформлению электронных документов и направлению их в органы ЗАГС. К нотариусу можно обратиться, в частности, по вопросу заключения брака. Нотариус открывает брачное дело, проводит все необходимые проверки, заключает брак и передает электронный документ через электронную сеть для регистрации уже заключенного брака в Единый реестр [1];

– у большинства государственных органов необходимые базы данных, не оцифрованы, что создает ряд проблем для физических и юридических лиц.

Так, по данным агентства «Узархив», оцифровано только 5 % документов Национального архивного фонда и 23 % отдельных ценных бумаг. Не оцифровано свыше 17 млн аттестатов выпускников общеобразовательных школ, и около 6 млн дипломов лиц, окончивших средние специальные образовательные учреждения, а также более 5 млн трудовых книжек.

Сейчас, запросы граждан рассматриваются государственными архивами в течение 30 дней. Если внедрить современную цифровую систему, необходимые справки граждане смогут получать через ЦГУ или ЕПИГУ за считанные минуты.

– перевод всей значимой персональной информации в электронные базы данных, может грозить масштабным коллапсом в случаях выхода из строя технических и инфраструктурных подсистем [8].

Помимо, вышеуказанных системных недостатков, можно также отметить и иные аспекты, которые также существенным образом отражаются на ходе проведения инновационных реформ:

– низкая заинтересованность государственных органов и отсутствие единых подходов мешают развитию электронного правительства и цифровой экономики в Республике Узбекистан;

– недостаточная развитость инфраструктуры систем электронного правительства сказывается на обеспечении современных ИКТ технологий при

оказании государственных услуг и межведомственного электронного взаимодействия;

– нуждается в дальнейшем совершенствовании система подготовки и переподготовки кадров в сфере цифровизации и ИКТ;

– не уделяется должное внимание, вопросам информационной безопасности и обеспечения защиты персональных данных и информационных баз в государственном секторе.

ОБЗОР ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ЦИФРОВИЗАЦИИ СФЕРЫ ЮСТИЦИИ

Опыт зарубежных стран показывает, что органы юстиции являются флагманами развития цифровизации всей государственной власти. Так, в Министерстве юстиции США принята стратегия цифрового развития, три основные цели которой заключаются в том, чтобы:

дать возможность всем получить доступ к высококачественной цифровой правительственной информации и услугам в любом месте, в любое время и на любом устройстве;

обеспечить приспособление к новому цифровому миру разумными, безопасными и доступными способами;

стимулировать инновации по всей стране и повысить качество услуг для американского народа.

Европейская комиссия по эффективности правосудия (CEPEJ) по инициативе европейских министров юстиции, разрабатывает конкретные меры и инструменты, предназначенные для цифровизации судебных процессов, с тем чтобы оптимизировать управление судебным временем, способствовать повышению качества правосудия.

Важность цифровизации возросла в связи с пандемией. Например, Министерство юстиции Румынии совместно с Министерством труда использовало автоматизацию роботизированных процессов (RPA) для распределения прямых выплат самозанятым работникам, пострадавшим от COVID-19. Из 285 000 обработанных претензий 96 % были автоматизированы, причем каждая претензия занимала **36 секунд** по сравнению с **20 минутами** при обработке вручную.

Министерство юстиции ОАЭ, запустило систему «Виртуальное цифровое ходатайство» 24 часа в сутки, семь дней в неделю, которая позволяет сторонам судебного процесса представлять свои заявления и запросы в судах цифровым способом в рамках достижения целей Стратегии ОАЭ в области государственных услуг. Эта система обеспечивает быстрый доступ к участникам судебного процесса в любом месте и в любое время без каких-либо ограничений и по цифровым каналам.

Министерство юстиции Нидерландов внедрило систему Synthetron в начале пандемии, чтобы связаться с людьми, внезапно оказавшимися в изоляции и работающими на дому. Положительный опыт этой системы создал почву для превращения ее в мощный инструмент для виртуальных инноваций. Объединив Synthetron со своим инструментом видеоконференцсвязи, министерство работает над проектом «виртуальное рабочее место».

Министерство юстиции Израиля, ведет исследования по внедрению технологий искусственного интеллекта в свою систему. В 2019 году Министерство

совместно с Патентным ведомством Израиля начало пилотную программу по использованию поисковой системы на основе искусственного интеллекта в рамках правовой охраны объектов интеллектуальной собственности.

Эстония, в настоящее время для многих стран служит примером по цифровизации госуслуг и сферы госуправления. В частности, Эстония заняла 3-е место в Индексе развития электронного правительства (E-Government Development Index) по итогам 2020 года.

На сегодняшний день, в Эстонии оцифрованы 99 % госуслуг (за исключением вопросов, связанных со вступлением в брак и разводом), 46 % населения участвует на выборах, используя систему «i-voting». В 2006 году в Эстонии запущена система «Электронный нотариат», в 2007 году – «Портал регистрации компаний», в 2010 году – «Электрон рецепт» и другие системы [9].

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

На основе современного состояния развития цифровизации системы органов и учреждений юстиции, считаем целесообразным представить следующие предложения и рекомендации:

1) следует кардинально пересмотреть Законы «Об административных процедурах» и «Об электронном правительстве», а также принять нормативно-правовые акты, предусматривающие:

– увеличение количества электронных государственных услуг, инвентаризацию всех 716 государственных услуг, сокращение сроков, снижение стоимости, упрощение условий и требований их предоставления;

– последовательный переход к проактивному формату предоставления ключевых государственных услуг (реализация возможности автоматического получения услуг без дополнительных заявлений от граждан путем уведомления о необходимости или возможности получения услуги);

– увеличение охвата лиц, имеющих ЭЦП, внедрение технологий идентификации и аутентификации пользователей, не имеющих ЭЦП, с возможностью дистанционного подтверждения личности;

– дальнейшую централизацию системы оказания государственных услуг, путем укрепления межведомственного обмена данными и создания единого информационно-поискового портала Узбекистана. На котором, будет обеспечено присутствие всех министерств, ведомств, департаментов и служб, оказывающих электронные услуги, реестр всех предусмотренных онлайн и оффлайн услуг, с системой автоматической идентификации пользователя услуг; – внедрение современных технологий блокчейн для работы с большими массивами данных (дата-базами).

2) следует скорейшим образом рассмотреть и решить следующие организационные и технические вопросы:

– о стимулировании активности граждан в публичном обсуждении законодательных и иных правовых актов;

– о повышении персональной ответственности хокимов и других должностных лиц, пытающихся принять нормативно-правовой акт без публичного обсуждения;

– о правовом урегулировании таких новых институтов гражданского оборота, как «цифровое право», «цифровые объекты интеллектуальной собственности», «криптовалюта», «система с искусственным интеллектом» и пр.;

– формирование единого электронного нотариального архивного фонда и цифровизации сделок, удостоверяющих возникновение права на недвижимое имущество, хранящихся в ведомственных нотариальных архивах.

– расширение перечня нотариальных действий, осуществляемых с помощью электронной цифровой подписи, в том числе с использованием видеоконференцсвязи;

– внедрение самых современных организационных и технологических (криптографических) средств и систем защиты баз данных ЗАГС, нотариата и архивов с созданием механизмов дублирующего энергоснабжения и средств защиты критически важной инфраструктуры.

Библиографические ссылки;

1. Взаимодействие нотариата Испании и России: правовые основы и перспективы // <https://wiselawyer.ru/poleznoe/38302-vzaimodejstvie-notariata-ispanii-rossii-pravovye-osnovy-perspektivy>;

2. Инфографика: Узбекистан в Индексе «Ведение бизнеса» 2015-2020 гг. // <https://review.uz/post/infografika-uzbekistan-v-indekse-vedenie-biznesa-2015-2020>;

3. Казахстан возглавил рейтинг развития egov среди стран СНГ // <https://news.mail.ru/society/42533517/>;

4. Минюст получил сертификат «Противокоррупционная система менеджмента» // <https://www.gazeta.uz/ru/2020/09/11/anticorruption/>;

5. Узбекистан поднялся на 13 позиций в рейтинге Doing Business // <https://podrobno.uz/cat/economic/uzbekistan-podnyalsya-na-13-pozitsiy-v-reytinge-doing-business/>;

6. Ш. Мирзиеев, Без цифровой экономики нет будущего у экономики страны // <https://udz.uz/rus/news/prezident-bez-ifrovoy-ekonomiki-net-budushego-u-ekonomiki-strani.html>;

7. <https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnoe-pravitelstvo-v-sovremennoy-rossii-infrastrukturnye-problemy-i-puti-ih-resheniya>;

8. <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovizatsiya-fundamentalnyy-trend-sovremenngo-obschestva-pravovye-osno-vy-ozhidaniya-i-realnost>;

9. <https://www.minjust.uz/ru/press-center/news/102698/>;

10. <https://www.norma.uz/nashi-obzori/kogda-cifra-v-notariate-podnimet-uroven-obslujvaniya>;

11. <https://podrobno.uz/cat/economic/ministerstvo-yustitsii-nachalo-vnedrenie-metoda-regulyatornoy-gilotiny>;

12. <http://uzdaily.uz/ru/post/53406>.