

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

DOI: 10.17803/1994-1471.2022.137.4.164-169

В. В. Яцуценко*

Дистанционные форматы взаимодействия прокуратуры с населением: проблемы применения

Аннотация. Предметом исследования являются правовые нормы, регулирующие работу органов прокуратуры с населением в современных условиях. Объектом исследования выступает совокупность общественных отношений, складывающихся в области взаимодействия прокуратуры с населением в дистанционных форматах. Автором подробно рассматриваются проблемы координации деятельности органов прокуратуры с населением при помощи цифровых технологий. В частности, уделено внимание таким вопросам, как рассмотрение и разрешение электронных заявлений, жалоб и иных обращений граждан в органы прокуратуры, надзорная деятельность посредством применения мер прокурорского реагирования, а также проблеме создания условий безопасного информационного взаимодействия в цифровой среде. В результате исследования автор приходит к выводу о необходимости постоянного развития и совершенствования навыков прокурорских работников, повышения их грамотности в сфере компьютерных технологий и информационной безопасности. Требуется принятие нормативного правового акта, который бы урегулировал не только процедуру, но и технические требования к программному обеспечению сайтов органов власти в части приема электронных обращений, в том числе и в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации.

Ключевые слова: цифровизация; органы прокуратуры; обращение граждан; цифровые технологии; искусственный интеллект; портал государственных услуг; взаимодействие; дистанционные технологии; информационное взаимодействие; безопасность.

Для цитирования: Яцуценко В. В. Дистанционные форматы взаимодействия прокуратуры с населением: проблемы применения // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — Т. 17. — № 4. — С. 164–169. — DOI: 10.17803/1994-1471.2022.137.4.164-169.

© Яцуценко В. В., 2022

* Яцуценко Виктория Владимировна, аспирант кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
654654-95@mail.ru

Remote Forms of Interaction between the Prosecutor's Office and the Public: Problems of Application

Victoria V. Yatsutsenko, Postgraduate Student, Department of Court, Prosecutorial and Investigative Activities, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
654654-95@mail.ru

Abstract. The subject of the study is the legal norms governing the work of the prosecutor's office with the public amid modern conditions. The object of the study is the totality of social relations that are developing in the field of interaction between the prosecutor's office and the public in remote forms. The author scrutinizes the problems of coordinating the activities of the prosecutor's office with the public using digital technologies. In particular, attention is given to such issues as consideration and resolution of electronic applications, complaints and other appeals of the public to the prosecution authorities, supervisory activities using prosecutorial response measures, as well as the problem of creating conditions for secure information interaction in the digital environment. The author concludes that it is necessary to constantly develop and improve the prosecutors' skills, improve their literacy in the field of computer technology and information security. It is required to adopt a regulatory legal act that would regulate not only the procedure, but also the technical requirements for the software of the websites of the authorities in terms of receiving electronic applications, including in the bodies and organizations of the Prosecutor's Office of the Russian Federation.

Keywords: digitalization; prosecution authorities; citizens' appeals; digital technologies; artificial intelligence; public services platform; interaction; remote technologies; information interaction; security.

Cite as: Yatsutsenko VV. Distantionnye formaty vzaimodeystviya prokuratury s naseleniem: problemy primeneniya [Remote Forms of Interaction between the Prosecutor's Office and the Public: Problems of Application]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2022;17(4):164-169. DOI: 10.17803/1994-1471.2022.137.4.164-169. (In Russ., abstract in Eng.).

В условиях глобализации и развития научно-технического прогресса невозможно противостоять модернизации многих сфер жизни. Будущее за искусственным интеллектом, технологиями дополненной реальности, системами анализа больших объемов данных, поэтому важно разобраться с тем, как эффективно применять их в государственном управлении, в том числе в деятельности прокуратуры.

С учетом потребностей граждан и общества в оперативном получении качественных и достоверных сведений в соответствии со Стратегией развития информационного общества в

Российской Федерации на 2017–2030-е годы, утвержденной Указом Президента РФ¹, в настоящее время ведутся работы по внедрению электронно-цифровых технологий, созданию высокотехнологичной цифровой среды взаимодействия органов прокуратуры России, бизнеса и граждан, обеспечивающей прозрачность и эффективность надзорной деятельности, оперативность прокурорского реагирования на нарушения закона. С министерствами и ведомствами предусматривается обмен данными посредством интеграции информационных систем². Так, к примеру, на данный момент на сайте «Госуслуги»³ имеется возможность подачи

¹ Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030-е годы» // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

² Настольная книга прокурора : практ. пособие : в 2 ч. / под общ. ред. О. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. М. : Юрайт, 2019. Ч. 1. С. 70.

³ Портал государственных услуг Российской Федерации направлен на практическое и информационное обслуживание граждан. На ресурсе можно получить полные сведения в формате онлайн о различных муниципальных услугах.

жалоб (заявлений) на действия (бездействие) должностных лиц и организаций.

Кроме того, пользователи могут подать заявление в прокуратуру не выходя из дома — для этого достаточно зарегистрироваться на официальном сайте «Госуслуги». Процедура оформления сводится к минимуму: следует авторизоваться на портале gosuslugi.ru и выбрать раздел «Запись на прием в орган прокуратуры»⁴, после этого выбрать орган прокуратуры, удобную дату и время его посещения. Гражданин также может кратко изложить суть своего обращения. При посещении органа прокуратуры в дату и время, выбранные на этапе записи на прием, с собой необходимо иметь все документы, имеющие отношение к сути обращения.

Цифровизация органов прокуратуры — это часть национальной программы «Цифровая экономика», утвержденной в 2019 г.⁵ В рамках программы и принятой Концепции⁶ Генпрокуратура России планируется к 2025 г. внедрить инструменты «мягкого искусственного интеллекта» (soft AI), который подходит для выполнения узкоспециальных задач, а также обработки больших массивов данных (big data)⁷. Искусственный интеллект облегчит деятельность прокуратуры, а именно: сократит время в области работы с документами, а также в сфере аналитики и сбора статистических данных.

В целях исполнения поручения Президента РФ от 04.09.2017 № Пр-1761 о цифровой трансформации органов прокуратуры Российской Федерации указанием Генерального прокурора Российской Федерации от 06.03.2020

№ 137/9⁸ в органах и организациях прокуратуры с мая 2020 г. вводится в эксплуатацию специальное программное обеспечение — Единый портал прокуратуры Российской Федерации (СПО ЕПП). В регламенте организации работы с СПО ЕПП закреплено, что идентификация и аутентификация пользователей открытого контура указанного программного обеспечения будут производиться при помощи ЕСИА.

Рассмотрение заявлений, жалоб и иных обращений граждан, юридических и должностных лиц признается основной задачей деятельности и главной функцией органов прокуратуры в Российской Федерации. Статистика подачи заявлений подобного типа постоянно растет в последние годы, несмотря на сокращение полномочий прокуроров надзора в данной сфере.

Если в 2012 г. поступило 3 637 314 обращений, то в 2019 г. их количество приблизилось уже к 5 млн (составило 4,8 млн). Более 1,1 млн граждан пришли на личный прием. Непосредственно прокурорами разрешено около 60 % поступивших жалоб. В первом полугодии 2020 г. по-прежнему повышенное внимание уделялось рассмотрению обращений, поступивших в органы прокуратуры. Их количество составило 2,4 млн (по сравнению с 2,3 млн обращений в первой половине 2019 г.).

Аналогичная тенденция наблюдается и в прокуратуре Москвы, куда в 2015 г. поступило 108 227, в 2020 г. — 144 170 обращений. Некоторое снижение количества обращений по сравнению с 2019 г. (–2,5 %) не влияет существенно на общую тенденцию. Общее количество рассмо-

⁴ Шакирьянов М. М. Взаимодействие прокуроров с гражданами через портал госуслуг // Законность. 2020. № 11 (1033). С. 37–39.

⁵ Постановление Правительства РФ от 02.03.2019 № 234 (ред. от 21.08.2020) «О системе управления реализацией национальной программы “Цифровая экономика Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2019. № 11. Ст. 1119.

⁶ Приказ Генпрокуратуры России от 14.09.2017 № 627 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года» // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Big data — это различные инструменты, подходы и методы обработки как структурированных, так и неструктурированных данных, предназначенные для решения конкретных задач и достижения определенных целей.

⁸ Указание Генеральной прокуратуры РФ от 06.03.2020 № 137/9 «О совершенствовании работы по рассмотрению обращений и приему граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

тренных в 2019 г. обращений составило 118 196, разрешенных — 54 716⁹.

Особый порядок регистрации и учета жалоб граждан закреплен в инструкции по делопроизводству в органах прокуратуры Российской Федерации. Информация о нарушениях закона, содержащаяся в обращениях, не только является поводом и основанием для проведения прокуратурой проверок исполнения законов соответствующими органами власти, организациями и должностными лицами, но и используется руководителями органов прокуратуры как источник сведений о недостатках в своей работе¹⁰.

Анализ организационных условий и практики их реализации в органах прокуратуры свидетельствует о важности, с одной стороны, обеспечения эффективности проведения процедуры регистрации обращений, с другой — установления правопорядка в деятельности органов власти в Российской Федерации. Органы прокуратуры должны следить за изменениями, происходящими в государственном управлении, и своевременно учитывать их в своей работе. Важно осваивать новые дистанционные форматы взаимодействия с населением. В настоящее время реализуется национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации», однако ее развертывание в регионах сопряжено с разного рода трудностями, связанными в основном с проблемой финансирования на местах.

Стоит заметить, что осуществление на практике подобной информационной революции неизбежно сопровождается специфическими проблемами и препятствиями. Учитывая жесткую централизацию и единство системы органов прокуратуры, сложности могут возникнуть не только в автоматизируемом органе власти, но и в нижестоящих звеньях. Так, появляется необходимость оценки готовности всех взаимо-

связанных элементов системы к качественно новым технологиям¹¹.

Отлаженный электронный документооборот невозможен в том случае, если по тем или иным причинам не все служащие имеют бесперебойный доступ к электронным документам при помощи используемых средств вычислительной техники. Недостаток технических средств значительно увеличивает время исполнения служебных обязанностей.

Учитывая, что деятельность каждого прокурорского работника при осуществлении надзора тесно связана с обработкой информации из разнообразных источников, объем которой постоянно растет, с многократным повторением циклов получения и отправки в установленное время, потенциальных угроз несанкционированного распространения информации имеется немало.

Существенно повышает вероятность утечки служебной информации использование цифровых технологий. Обилие нового программного обеспечения, переход на электронный документооборот и электронное взаимодействие являются современными трендами развития производства и сферы услуг. Игнорирование этого фактора может снизить эффективность прокурорского надзора в перспективе. Вместе с тем создание условий безопасного информационного взаимодействия в цифровой среде не менее важно, чем создание самой цифровой среды.

Реализация большинства административных мер по защите информации в органах прокуратуры в настоящее время осуществляется в тестовом режиме. Накапливаются, обобщаются и анализируются результаты проводимых мероприятий.

Одним из самых уязвимых уровней обеспечения информационной безопасности оста-

⁹ Статистические данные Генеральной прокуратуры Российской Федерации // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics> (дата обращения: 26.05.2021).

¹⁰ Бывальцева С. Г. Обеспечение реализации конституционного права граждан на обращение органами прокуратуры: проблемы правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 4. С. 31–35.

¹¹ Ганина С. В., Коваль Е. А. Цифровизация порядка работы с обращениями граждан в органах прокуратуры РФ // Ученые записки Тамбовского отделения РСОМУ. 2020. № 18. С. 85–93.

ется процедурный. Большинство пользователей персональных компьютеров, в том числе значительная доля прокурорских работников, не в полной мере осознают серьезность и масштабы угроз информационной безопасности. В связи с этим следует подчеркнуть, что антивирус не может обнаруживать 100 % вредоносных файлов. Поэтому для защиты от проникновения вредоносных программ нужно ставить обновления и ограничивать права пользователей персональных компьютеров.

Исходя из изложенного следует сделать вывод: с внедрением цифровых технологий в повседневную деятельность органов прокуратуры неизбежно появится новейшая дисциплинарная практика. Несоблюдение требований информационной безопасности грозит многими негативными последствиями, среди которых как минимум нанесение ущерба имиджу органов прокуратуры и нарушение прав и свобод граждан.

Таким образом, требования информационной безопасности по своей значимости в обозримой перспективе можно будет сравнить с требованиями Кодекса этики прокурорского работника и иными важнейшими нормами, регламентирующими деятельность работника прокуратуры. За игнорирование данных норм должна неотвратимо наступать ответственность.

Вместе с тем, помимо применения карательных мер, с сотрудниками прокуратуры необходимо проводить регулярные занятия, направленные на повышение грамотности в сфере компьютерных технологий и информационной безопасности. Обязательность регулярного обновления знаний по этим вопросам обоснована непрекращающейся борьбой между полезным и вредоносным программным обеспечением. Непременным условием профессиональной пригодности для прохождения службы в органах прокуратуры в ближайшее время станет наличие высокого уровня владения компьютерной техникой. Именно постоянное развитие и совершенствование данных навыков следует

рассматривать как одно из самых перспективных направлений обучения прокурорских работников.

Следующая проблема заключается в необходимости профессиональной переподготовки служащих. В то время как младшие служащие (в большинстве своем) используют средства вычислительной техники и информационные ресурсы практически на интуитивном уровне, для более опытных специалистов освоение новых функций невозможно без прохождения специального обучения. Однако, принимая во внимание высокую занятость работников органов прокуратуры, сложно выделить достаточное количество времени для изучения всех возможностей внедряемых технологий¹².

Игнорировать требования современности, безусловно, невозможно. Процесс становления на путь цифровизации государственного аппарата в целом, и органов прокуратуры в частности, требует значительных временных и финансовых затрат. Информационный прорыв, как представляется, еще не достиг своего исторического пика. Но на сегодняшний день служащие, перегруженность которых отмечается повсеместно, выполняют двойную работу: обязанности по занесению данных на цифровые носители не отменяют так называемой бумажной работы.

В одном из своих публичных выступлений Генеральный прокурор Российской Федерации обозначил в качестве одного из путей решения проблемы изменение отношения самих служащих к электронным платформам. При этом на данный момент не созданы необходимые условия для такой трансформации. Формирование современного и комфортного в использовании механизма станет значительным достижением на пути внедрения электронного документооборота.

Сегодня возникла необходимость принятия нормативного правового акта, который бы не только регламентировал процедуру, но и установил технические требования к программно-

¹² Сазанова О. В. Подготовка кадров, дополнительное профессиональное образование работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации в условиях цифровой трансформации // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 1 (75). С. 118–123.

му обеспечению сайтов органов власти в части приема электронных обращений, в том числе в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации.

Требуется подробное законодательное урегулирование порядка направления электронного обращения, который исключил бы многообра-

зие способов подачи таких обращений, а также технических требований к программному обеспечению сайтов органов власти в части приема электронных обращений. Это создаст понятные всем гражданам и юридическим лицам условия подачи электронного обращения, в том числе и в органы прокуратуры.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бывальцева С. Г. Обеспечение реализации конституционного права граждан на обращение органами прокуратуры: проблемы правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. — 2020. — № 4. — С. 31–35.
2. Ганина С. В., Коваль Е. А. Цифровизация порядка работы с обращениями граждан в органах прокуратуры РФ // Ученые записки Тамбовского отделения RoSMU. — 2020. — № 18. — С. 85–93.
3. Настольная книга прокурора : практ. пособие : в 2 ч. / под общ. ред. О. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. — Ч. 1. — М. : Юрайт, 2019. — 481 с.
4. Сазанова О. В. Подготовка кадров, дополнительное профессиональное образование работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации в условиях цифровой трансформации // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. — 2020. — № 1 (75). — С. 118–123.
5. Старовойтова Л. А. Развитие порталов госуслуг в период пандемии как средство дистанционного взаимодействия с гражданами // Дневник науки. — 2020. — № 12 (48). — С. 16.
6. Шакирьянов М. М. Взаимодействие прокуроров с гражданами через портал госуслуг // Законность. — 2020. — № 11 (1033). — С. 37–39.

Материал поступил в редакцию 24 ноября 2021 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Byvalceva S. G. Obespechenie realizacii konstitucionnogo prava grazhdan na obrashchenie organami prokuratury: problemy pravovogo regulirovaniya // Konstitucionnoe i municipalnoe pravo. — 2020. — № 4. — S. 31–35.
2. Ganina S. V., Koval E. A. Cifrovizaciya poryadka raboty s obrashcheniyami grazhdan v organah prokuratury RF // Uchenye zapiski Tambovskogo otdeleniya RoSMU. — 2020. — № 18. — S. 85–93.
3. Nastolnaya kniga prokurora : prakt. posobie : v 2 ch. / pod obshch. red. O. S. Kapinus, S. G. Kekhlerova. — Ch. 1. — M. : Yurajt, 2019. — 481 s.
4. Sazanova O. V. Podgotovka kadrov, dopolnitelnoe professionalnoe obrazovanie rabotnikov organov i organizacij prokuratury Rossijskoj Federacii v usloviyah cifrovoj transformacii // Vestnik Universiteta prokuratury Rossijskoj Federacii. — 2020. — № 1 (75). — S. 118–123.
5. Starovojtova L. A. Razvitie portalov gosuslug v period pandemii kak sredstvo distancionnogo vzaimodejstviya s grazhdanami // Dnevnik nauki. — 2020. — № 12 (48). — S. 16.
6. Shakiryaynov M. M. Vzaimodejstvie prokurorov s grazhdanami cherez portal gosuslug // Zakonnost. — 2020. — № 11 (1033). — S. 37–39.