

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ОРГАНОВ И ОРГАНИЗАЦИЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

И. С. Завьялова

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 10 ноября 2021 г.

Аннотация: обозначается нормативная правовая основа процесса цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации. Исследуется зарубежный опыт цифровизации деятельности прокуратуры. Проводится анализ практики реализации первых этапов процесса перехода российской прокуратуры на «цифру». Обозначаются факторы, затрудняющие этот процесс. Обращается внимание на создание эффективной системы охраны объектов информационной безопасности в процессе цифровизации деятельности прокуратуры.

Ключевые слова: прокуратура, цифровая трансформация, надзорная деятельность, информационная безопасность.

Abstract: the scientific article outlines the normative legal basis of the process of digital transformation of the bodies and organizations of the Prosecutor's Office of the Russian Federation. The foreign experience of digitalization of the prosecutor's office is being investigated. The analysis of the practice of implementing the first stages of the process of transition of the Russian prosecutor's office to the "digital" is carried out. The factors complicating this process are indicated. Attention is drawn to the creation of an effective system of protection of information security objects in the process of digitalization of the prosecutor's office.

Key words: prosecutor's office, digital transformation, supervisory activity, information security.

Повышение эффективности деятельности государства является целью реформы государственного управления в целом. Ученые, которые рассматривают вопросы эффективности практической реализации всех направлений деятельности государства, предлагают различные способы ее повышения. За последние годы очень актуальным в деятельности большинства структур государственной власти стал вопрос о применении цифровых технологий, наряду с человеческим участием. В связи с этим мы уже наблюдаем достаточно динамичную смену соотношения человеческого и технического участия. Повсеместно в органах государственной власти происходит внедрение искусственного интеллекта. Не является исключением и деятельность органов прокуратуры Российской Федерации.

Правовой основой цифровой трансформации всех органов государственной власти в целом и прокуратуры в частности послужили такие нормативные правовые акты, как:

– «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» (далее – Стратегия), утвержденная Указом Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203¹. В соответствии с содержанием данного нормативного правового акта органам государственной власти, бизнесу, гражданам необходимо проявить (на самом деле, звучит как обязанность) активность по использованию в их деятельности должных информационных и коммуникационных технологий. Указанный правовой акт регламентирует ряд важных определений, среди которых информационное общество, информационное пространство, обработка больших объемов данных и некоторые другие категории. Обработка больших объемов данных; искусственный интеллект; робототехника и биотехнологии – всё это в соответствии со Стратегией является важным направлением развития российских информационных и коммуникационных технологий как сегодня, так и в ближайшие годы.

– «Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации» № 642, утвержденная в 2016 г. Указом Президента РФ². Это тоже достаточно важный нормативный правовой документ, содержание которого определяет приоритеты научно-технологического развития России на ближайшие 10–15 лет, среди которых переход к цифровым, интеллектуальным производственным технологиям, роботизированным системам, новым материалам и способам конструирования, создание систем обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта.

– «Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года» (далее – Национальная стратегия) – еще один документ, который был утвержден Указом Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490³ и является самостоятельным шагом на пути развития цифрового государства в России. Данная стратегия регламентирует базовые категории в рассматриваемой сфере. Так, в документе содержится определение понятия «искусственный интеллект», под которым понимается комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые как минимум с результатами интеллектуальной деятельности человека. Национальная стратегия отмечает, что в настоящее время в мире происходит ускоренное внедрение технологических решений, разработанных на основе искусственного интеллекта, в различные отрасли экономики и сферы общественных отношений, что обусловлено в том числе потребностью в обработке больших объемов данных, создаваемых как человеком, так и техническими устройствами для повышения эффективности экономической и иной деятельности (п. 11 Национальной стратегии).

¹ Рос. газета. 2017. 11 мая.

² URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207967/ (дата обращения: 04.09.2021).

³ URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72738946/> (дата обращения: 04.09.2021).

После мощного толчка к развитию цифрового государства в России, обусловленного принятием перечисленных выше стратегических документов, органы государственной власти, бизнес начали предпринимать попытки по реализации положений о цифровой трансформации своей практической деятельности. Учитывая, что данная статья посвящена вопросу цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации, то остановимся именно на этом без раскрытия алгоритмов действий других органов государственной власти в данном направлении.

В связи с этим, продолжая перечисление нормативных правовых актов в сфере цифровизации деятельности органов государственной власти применительно к органам прокуратуры, отметим, что с целью совершенствования информационного обеспечения органов прокуратуры России приказом Генпрокуратуры России от 14 сентября 2017 г. № 627 была утверждена Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года (далее – Концепция)⁴. Реализация данной Концепции предполагается в три этапа: I этап – 2017 г.; II этап – 2018–2020 гг.; III этап – 2021–2025 гг.

Среди основных целей цифровой трансформации органов прокуратуры Концепция определила следующие:

1. Повышение эффективности деятельности органов прокуратуры в сфере надзора за соблюдением законности, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов государства и общества.

2. Создание условий для оперативной реализации надзорных функций в связи с цифровизацией объектов надзора.

3. Обеспечение устойчивого и бесперебойного функционирования собственной цифровой инфраструктуры, повышение ее информационной безопасности.

4. Переход к сервисной модели владения собственной цифровой инфраструктурой и ее развитие.

5. Создание условий готовности к изменениям в общественно-политической и экономической ситуации, связанным с переходом к цифровой экономике.

6. Развитие свободного, устойчивого и безопасного взаимодействия органов прокуратуры с физическими и юридическими лицами, институтами гражданского общества, органами государственной власти и местного самоуправления.

В качестве приоритетных направлений Концепция предусмотрела следующие:

– **Высокотехнологический надзор.** В рамках указанного направления предполагается на основе комплексной оптимизации выполнения надзорных функций создание единой безопасной цифровой платформы.

⁴ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_278651 (дата обращения: 07.09.2021).

По мнению разработчиков Концепции, такая платформа способна обеспечить электронное взаимодействие органов прокуратуры всех уровней между собой, а также с иными государственными органами. Кроме того, повышение качества надзорной функции предполагается и за счет внедрения в деятельность органов прокуратуры современных механизмов и технологий противодействия киберпреступности и правонарушениям в цифровой среде.

– **Цифровая инфраструктура.** Данное направление предусматривает создание безопасной высокотехнологичной универсальной цифровой среды, что придаст новое качество процессу электронного взаимодействия органов прокуратуры всех уровней с гражданами, организациями, государственными органами.

– **Среда доверия.** Взаимодействие в обновленной цифровой среде органов прокуратуры с гражданами, бизнесом и органами государственной власти обеспечит техническую, организационную и правовую защиту их интересов.

Успешность процесса реализации Концепции может быть определена следующими фактическими результатами:

а) увеличение доли физических и юридических лиц, которые удовлетворены качеством взаимодействия с органами прокуратуры (к 2025 г. показатель должен составить 90 %);

б) уменьшение числа жалоб на принятые органами прокуратуры решения;

в) увеличение числа обращений, которые рассматриваются без prolongation срока их рассмотрения;

г) сокращение времени прохождения обращения до исполнителя (согласно Паспорту проекта цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации по состоянию на 2025 г. срок поступления обращения из Генеральной прокуратуры РФ в прокуратуру субъекта РФ должен быть равен одному дню, такой же срок предусматривается и для передачи обращения из прокуратуры субъекта РФ в районную прокуратуру; срок передачи обращения из Генеральной прокуратуры РФ в прокуратуру города, района по состоянию на 2025 г. должен быть равен двум дням);

д) доступность информационных систем;

е) повышение числа органов прокуратуры, которые используют стандарты безопасного электронного информационного взаимодействия.

Анализ Концепции позволяет предполагать весьма значительный объем работ в сфере цифровой трансформации прокурорской деятельности.

Необходимо отметить, что прокуратура Российской Федерации не является «первопроходцем» в цифровой трансформации своей деятельности. Аналогичные процессы осуществляются, например, в странах СНГ. Это подтверждается наличием соответствующих нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере и наличием в структуре органов прокуратуры стран СНГ соответствующих подразделений. Например, в Респу-

блике Беларусь действует Декрет Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. «О развитии цифровой экономики», который в свою очередь предполагает и цифровую трансформацию органов прокуратуры данного государства.

Значительная работа по цифровизации органов прокуратуры, в сравнении с другими странами СНГ, проделана в Республике Казахстан. Так, в органах прокуратуры данной республики в настоящее время реализуются такие информационные системы, как:

– Единый учет обращений граждан, представляющий собой базу данных, в которой хранится информация по всем обращениям физических и юридических лиц в органы государственной власти, а также результаты их рассмотрения;

– Информационный сервис, который представляет собой ресурс, обеспечивающий возможность обращения к разрешенным информационным базам прокуратуры (например, к базам Комитета по правовой статистике) заинтересованным государственным органам в процессе осуществления их практической деятельности. Таким образом, государственные органы оперируют максимально полными и достоверными данными, что повышает качество их деятельности;

– Система информационного обмена правоохранительных, специальных государственных и иных органов, организованная в качестве портала, содержащего информацию, необходимую для указанных органов и представляемую в онлайн-режиме. Это позволяет оперативно реагировать на правонарушения;

– Единая информационно-аналитическая система Генеральной прокуратуры Республики Казахстан «қадағалау», обеспечивающая автоматизацию процессов документооборота внутри всей системы Генеральной прокуратуры, между всеми ее структурными подразделениями, а также между органами прокуратуры и иными органами государства.

Анализ открытых данных о цифровизации органов прокуратуры в данной республике позволяет говорить о наличии возможности осуществления и электронного уголовного судопроизводства. Система предполагает алгоритм, в соответствии с которым прокурор в дистанционном формате, в режиме реального времени осуществляет контроль за ходом расследования уголовного дела, находящегося в производстве следователя.

Информационно-технологическая система прокуратуры содержит информацию с момента регистрации преступления до завершения исполнения наказания по уголовному делу, включая периоды досудебного расследования, процесс судебного разбирательства, вид и содержание судебного решения. Это оптимизирует деятельность следователя и прокурора.

Возможности электронного уголовного процесса позволяют прокурору в онлайн-режиме наблюдать за тем, какие следственные действия осуществляет следователь, осуществлять надзор за соблюдением требований законности при производстве данных следственных действий, своевременно реагировать на выявленные нарушения.

Это всего лишь часть информационных ресурсов, которые применяются в органах прокуратуры Республики Казахстан.

Аналогичный опыт имеется в Республике Киргизия, Республике Армения, Республике Азербайджан, Республике Узбекистан.

Таким образом, практически во всех странах СНГ осуществляется цифровая трансформация деятельности прокуратуры с учетом национальных особенностей государств.

Что происходит в России в данном направлении? Генеральная прокуратура РФ с 2017 г., после принятия соответствующей Концепции, осуществляет активную деятельность по созданию высокотехнологической среды на каждом уровне органов прокуратуры. В процессе осуществления первого и второго этапов реализации Концепции была выполнена работа по внедрению и совершенствованию государственной автоматизированной системы правовой статистики, которая обеспечивает автоматизацию функций Генеральной прокуратуры РФ по осуществлению государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состоянии преступности, раскрываемости преступлений, состоянии и результатов следственной работы и прокурорского надзора, а также по формированию и предоставлению отчетности органов прокуратуры (далее – ГАС ПС).

Созданы базовые инфраструктурные и прикладные сервисы во всех органах прокуратуры. Впервые на государственном уровне применяется сервисная модель предоставления рабочих мест с набором базовых цифровых сервисов для прокурора. Все органы прокуратуры объединены в единую защищенную сеть передачи данных. Сотрудникам прокуратуры постепенно обеспечиваются автоматизированные рабочие места, имеющие доступ практически ко всем информационным системам органов прокуратуры. Совершенствуется система делопроизводства посредством организации электронного документооборота.

В 2018 г. появилась программа «Информационно-аналитический комплекс по противодействию незаконным материалам в сети «Интернет» «Око», основной целью которой является мониторинг в средствах массовой информации и на интернет-ресурсах информации, распространение которой ограничено или запрещено.

Весьма значительное внимание уделяется таким сервисам, как:

- проведение прокурорских проверок на основе сообщений средств массовой информации;
- интеллектуальная обработка обращений граждан;
- анализ и отчетность по обращениям граждан;
- преступность.

Кроме того, повышению качества надзорных функций органов прокуратуры (по мнению разработчиков) должно способствовать внедрение автоматизированного информационного комплекса АИК «Надзор – WEB». Он также ориентирован на совершенствование механизма документооборота. Это комплекс единой системы информационно-документационного обеспечения надзорного производства органов прокуратуры. Формируют

базу данных АИК «Надзор» все подразделения Генеральной прокуратуры РФ, прокуратуры субъектов РФ, городские и районные прокуратуры, предоставляя информацию обо всех входящих, исходящих и внутренних документах, всех корреспондентах, о движении документов, об исполнении поручений, о направлении документов в надзорные производства.

Создание единой межведомственной цифровой онлайн-платформы взаимодействия руководителей государственных органов, прокуроров, следователей и дознавателей для работы с электронными делами – это еще одно важное направление, мероприятие, которое отражено в Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры. Аналогичная платформа уже существует в Республике Казахстан. Наличие такой платформы будет способствовать оперативному осуществлению прокурорского надзора; оптимизировать взаимодействие прокуроров и органов предварительного расследования, а также ликвидирует значительное число отчетов в разных ведомствах и исключит возможность утраты уголовного дела.

Изложенные выше мероприятия по цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры РФ – это лишь только часть того, что предусматривает соответствующая Концепция. И это то, что фактически сделано на протяжении первого и второго этапов реализации Концепции.

Исходя из анализа российского и зарубежного опыта цифровизации прокуратуры, можно сделать вывод о том, что перечисленные достоинства цифровой трансформации органов прокуратуры не вызывают сомнений. Но достаточно сложной проблемой, возникающей в результате таких преобразований, является степень защищенности всей информации от компьютерных атак, поскольку научно-технический прогресс, в свою очередь, усложняет формы противоправной деятельности, а также порождает появление новых форм такой деятельности. С этой проблемой сталкиваются все органы власти в связи с переходом на «цифру».

В целях недопущения или хотя бы минимизации таких атак Генеральная прокуратура РФ принимает активное участие в практической реализации Концепции государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации. В ноябре 2019 г. появился приказ Генеральной прокуратуры РФ № 830 «Об утверждении Концепции безопасности органов и организаций прокуратуры Российской Федерации»⁵, основная задача которого заключается в обеспечении системы надлежащей охраны в органах прокуратуры объектов информационной безопасности.

С момента появления обозначенного приказа по этому направлению ведется серьезная работа. В настоящее время «построена единая защищенная сеть передачи данных, в которой обеспечено функционирование

⁵ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339645/ (дата обращения: 07.09.2021).

криптографических средств защиты информации, проведен комплекс мероприятий по аттестации объектов информатизации, предназначенных для обработки информации, составляющей государственную тайну, во всех прокуратурах субъектов Российской Федерации развернуты региональные центры регистрации удостоверяющего центра Генеральной прокуратуры Российской Федерации, сформировано более 16 000 квалифицированных сертификатов ключей проверки электронной подписи»⁶.

Однако процесс создания системы надлежащей охраны объектов информационной безопасности затруднен, по мнению Е. А. Иванченко и М. А. Кистановой, следующими факторами:

- 1) сложностью материального обеспечения такого фундаментального технического переоснащения;
- 2) недоверием к техническим новшествам, выражающемся в дублировании данных еще и на бумажных носителях, что только увеличивает объем ежедневной работы, вызывая тем самым негативную реакцию работников органов прокуратуры;
- 3) отсутствием необходимой информированности у работников о возможностях, открывающихся при использовании определенных информационных систем⁷.

Без сомнений, все факторы являются реалистичными и на сегодняшний день. Безусловно, процесс цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры еще далек от завершения, но хочется верить, что в рамках третьего этапа реализации Концепции обозначенные коллегами факторы исчезнут, а «цифровая прокуратура» будет соответствовать ожидаемым результатам и основным показателям реализации Концепции.

⁶ Горошко И. В. Цифровая трансформация органов прокуратуры : вопросы реализации и оценки // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 4 (78). С. 18–24.

⁷ См.: Иванченко Е. А., Кистанова М. А. Организация деятельности прокуратуры в условиях дальнейшего научно-технического прогресса и цифровизации общества // Основы экономики, управления и права. 2020. № 1 (20). С. 7–10.

Библиографический список

Горошко И. В. Цифровая трансформация органов прокуратуры : вопросы реализации и оценки // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 4 (78). С. 18–24.

Иванченко Е. А., Кистанова М. А. Организация деятельности прокуратуры в условиях дальнейшего научно-технического прогресса и цифровизации общества // Основы экономики, управления и права. 2020. № 1 (20). С. 7–10.

References

Goroshko I. V. Digital transformation of the Prosecutor's office: issues of implementation and evaluation // Bulletin of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation. 2020. № 4 (78). P. 18–24.

Ivanchenko E. A., Kistanova M. A. Organization of the prosecutor's office in the conditions of further scientific and technological progress and digitalization of society // *Fundamentals of Economics, Management and Law*. 2020. № 1 (20). P. 7–10.

Для цитирования:

Завьялова И. С. Цифровая трансформация органов и организаций прокуратуры Российской Федерации // *Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право*. 2021. № 4 (47). С. 44–52. DOI: <https://doi.org/10.17308/vsu.proc.law.2021.4/3691>

Recommended citation:

Zavyalova I. S. Digital transformation of bodies and organizations of the Prosecutor's Office of the Russian Federation // *Proceedings of Voronezh State University. Series: Law*. 2021. № 4 (47). P. 44–52. DOI: <https://doi.org/10.17308/vsu.proc.law.2021.4/3691>

Воронежский государственный университет

*Завьялова И. С., кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права
E-mail: irina944978@mail.ru*

Voronezh State University

*Zavyalova I. S., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Theory and History of State and Law Department
E-mail: irina944978@mail.ru*