

Специфика внедрения информационных технологий в деятельность органов прокуратуры Российской Федерации по работе с обращениями граждан

Аннотация. Рассмотрение обращений — очень важное, приоритетное направление деятельности любого органа. Первостепенной задачей является соблюдение права гражданина на своевременное рассмотрение обращения и получение мотивированного ответа.

Стремительное развитие информационных систем за последнее время существенно изменило способы подачи гражданами обращений. Граждане активнее стали использовать интернет-приемную прокуратуры, электронную почту, единый портал государственных услуг. В статье анализируются вопросы внедрения информационных технологий в деятельность органов прокуратуры РФ по работе с обращениями граждан; специфика реализации мероприятий цифровизации в деятельности органов прокуратуры; обновление системы оказания государственных услуг, предоставляемых с использованием различных цифровых платформ, позволяющих переносить диалог с гражданами на виртуальные информационные площадки с использованием современных каналов связи; поднимаются проблемы внедрения цифровых технологий в органах прокуратуры. Также отмечены недостатки законодательного регулирования вопросов обращения граждан и предложены пути их решения.

Ключевые слова: прокуратура, программное обеспечение, правовое регулирование, информационные технологии, цифровизация, обращения граждан, внедрение цифровых технологий, электронный документ.

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.153-158



**Виктория
Владимировна
ЯЦУЦЕНКО,**
аспирант кафедры
организации судебной
и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
654654-95@mail.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

V. V. YATSUTSENKO,
postgraduate student of the Department of organization of the judiciary
and prosecutorial and investigative activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
654654-95@mail.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

The Specificity of Introducing Information Technologies into the Activities of the Bodies of the Prosecution of the Russian Federation for Working with Appeals of Citizens

Abstract. Consideration of appeals is a very important and priority activity of any body. The primary task is to respect the right of a citizen to consider the appeal in a timely manner and receive a reasoned response. The

© В. В. Яцукенко, 2022

rapid development of information systems in recent years has significantly changed the way citizens submit applications. Citizens began to use the Internet reception of the prosecutor's office, e-mail, and a single portal of public services more actively. The article analyzes the issues of introducing information technologies into the activities of the prosecutor's office of the Russian Federation in dealing with citizens' appeals; highlights the specifics of the implementation of digitalization measures in the activities of the prosecution authorities, updating the system for the provision of public services provided using various digital platforms that allow transferring dialogue with citizens to virtual information platforms using modern communication channels; the problems of introducing digital technologies in the prosecutor's office are raised. The shortcomings of the legislative regulation of the issues of citizens' appeals are also noted and ways to solve them are proposed.

Keywords: prosecutor's office; software; legal regulation; information technology; digitalization; appeals of citizens; introduction of digital technology; electronic document.

В современном мире информационно-технический прогресс проникает во все сферы жизни социума. Совокупность общественных отношений в сфере государственного управления является важнейшей частью социально-экономической инфраструктуры. События 2020—2021 гг., включающие распространение новой короновирусной инфекции, самоизоляцию большой части населения и подтвержденную опасность нахождения в общественных местах, показали объективную необходимость ускоренной цифровой трансформации государственного управления в Российской Федерации.

На современном этапе развития государства переход на инновационные платформы коснулся всех сфер жизни общества, в том числе и правовой. В эпоху дигитализации¹ внимание приковано к постановке фундаментальных исследований по вопросам, затрагивающим организацию и деятельность цифровизации. Происходит настоящая революция в области данных, связанная с развитием государственной инфраструктуры облачных вычислений, что позволяет расширить возможности предоставления открытых данных для отдельных отраслей.

Исходя из уровня подготовки кадров, расходов на IT-технологии и, главное, индексов цифровизации, в Правительстве РФ проделана работа по подготовке и представлению индекса цифровой зрелости регионов нашей страны².

¹ Дигитализация (англ. digitalisation) — перевод всех видов информации (текстовой, аудиовизуальной) в цифровую форму. Процесс цифровой трансформации, под которой понимается широкое внедрение организацией, отраслью или страной компьютерных (цифровых) технологий или расширение их употребления, ведет к серьезным социально-экономическим преобразованиям.

² Дмитрий Чернышенко: «Миллиард устройств интернета вещей к 2025 году — ключевая цель стратегии АНО «Цифровая экономика» // Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». URL: <http://government.ru/news/> (дата публикации: 14.10.2021).

В рамках поручения Президента России была запущена инвентаризация информационных ресурсов и систем, которые используют государственные органы³.

Анализируя существующие тенденции, можно говорить о переходе правоотношений в новую для них цифровую плоскость. Новации касаются существенных изменений деятельности государственной власти в условиях цифровизации⁴. В свою очередь, практический интерес представляет внедрение технологий электронного документооборота в органах власти и управления, в том числе в системе органов прокуратуры.

Указанные выше изменения способствуют обновлению системы оказания государственных услуг, и прежде всего услуг, предоставляемых с использованием различных цифровых платформ, позволяющих переносить диалог с гражданами на виртуальные информационные платформы с использованием современных каналов связи⁵. Главной задачей является удобный формат взаимодействия граждан с государством, который исходит из процессов качественных изменений внутри самих органов власти.

Вопросы специфики внедрения электронной формы обращения становятся особо актуальными ввиду стремительного развития цифровых технологий в настящее время. Скорость и удобство электронных форм взаимодействия намного превышает подобные характеристики письменных и личных форм обращений. Скорость и удобство реализации публичного права является, безусловно, одной из основных характеристик возможности реализации права. Более того, сбои в такой реализации, например вследствие почтовых задержек, могут затруднить или сделать неактуальной реализацию права.

Такое положение можно было бы назвать отсутствием гарантий реализации конституционного права граждан на обращение. Увеличение доли электронного оборота способствует созданию эффективной системы технических гарантий реализации рассматриваемого конституционного права.

На сегодняшний день в органах прокуратуры осуществляется формирование информационных систем (ИС), посредством которых производится установление необходимых контактов с иными правоохранительными органами. Это, в свою очередь, положительно сказывается на скорости сбора, обработки и получения учетно-регистрационной, статистической и иной информации. Работниками прокуратуры активно используются информационно-справочные системы, информационно-поисковые системы, автоматизированные банки данных, справочно-правовые системы и т.д.

³ Распоряжение Правительства РФ от 09.12.2020 № 3277-р «Об утверждении плана мероприятий по проведению инвентаризации ИТ-ресурсов» // URL: <http://ips.pravo.gov.ru: 8080/default.aspx?pn=0001202012140055> (дата обращения: 11.12.2021).

⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 // СПС «Консультант-Плюс».

⁵ Маякова Е. О. Административно-процессуальный порядок рассмотрения обращений граждан в контексте дигитализации // Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (Сорокинские чтения). 27 марта 2020 г. / под общ. ред. А. И. Каплунова. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2020. С. 271–275.



По данным, размещенным на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ, сейчас применяется порядка 12 самостоятельных ИС и комплексов. В частности, достаточно хорошо себя зарекомендовала информационная система межведомственного электронного взаимодействия Генеральной прокуратуры РФ (ИС МЭВ ГП РФ)⁶. Благодаря ИС МЭВ ГП РФ удалось достигнуть плодотворного информационного сотрудничества с такими структурами, как ФНС России, Росреестр, МВД России, МЧС России, Пенсионный Фонд РФ и многими другими.

Изучив отдельные научные исследования в рамках темы настоящей статьи, можно отметить, что в науке имеются позиции, в которых обоснованы разработка и внедрение специального программного обеспечения (ПО) — своеобразного автоматизированного рабочего места с широким спектром возможностей.

Такое ПО, с одной стороны, позволило бы улучшить скоростные и качественные показатели внесения первичной статистической информации в базы данных, а с другой — оказалось бы существенную помощь молодым, не имеющим большого опыта специалистам⁷.

Разработка и внедрение данного программного обеспечения возможны. Однако необходимо отметить тот факт, что автоматизированные места и комплексы не являются каким-то новшеством в прокурорской деятельности. Разработанные ранее программные средства, как, например, АРМ «Статистика» или АИК «Надзор», не получили масштабного распространения по ряду причин. Этот неудачный опыт вполне можно использовать в процессе создания актуального специализированного ПО с целью избежать или минимизировать возможные ошибки.

Отечественное законодательство постоянно совершенствуется, и информация об изменениях, а также разъяснения некоторых правовых норм отражаются на сайтах прокуратур субъектов РФ (здесь необходимо отметить, что до недавнего времени сайты не имели единой платформы и были обособлены, но после введения в эксплуатацию Единого портала Генеральной прокуратуры РФ все они были объединены).

Взаимодействие органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью, а также их деятельность, ориентированная на правовое просвещение и информирование, отражаются в соответствующем отчете, форма которого утверждена в установленном законом порядке. Это позволяет совершенствовать ведомственную статистическую отчетность и одновременно с этим давать объективную оценку указанному прокурорскому взаимодействию.

⁶ В рамках продолжающейся цифровой трансформации органами прокуратуры активизировано межведомственное электронное взаимодействие // URL: <http://government.ru/news/> (дата публикации: 24.05.2021).

⁷ Волкова Т. Ю., Масленникова Л. Н. Законность и унификация в уголовном судопроизводстве: от бланков процессуальных документов — к электронному уголовному делу // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. Вып. 46. С. 728—751 ; Воскобитова Л. А. Уголовное судопроизводство и цифровые технологии: проблемы совместимости // Lex russica. 2019. № 5. С. 91—104 ; Головко Л. В. Цифровизация в уголовном процессе: локальная оптимизация или глобальная революция? // Вестник экономической безопасности. 2019. № 1. С. 15—25.

Одна из главных задач органов прокуратуры — защита прав граждан. Значимым, основным источником передачи для органов государственной власти информации о существующих нарушениях законодательства являются обращения граждан, юридических лиц и общественных организаций.

Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»⁸ (далее — Федеральный закон № 59-ФЗ) приравнивает правовой статус электронных обращений к традиционным письменным, что является первым шагом на пути цифровизации сферы государственного управления. Это существенно расширяет возможность реализации права граждан на обращения, закрепленного в ст. 33 Конституции РФ.

Следует также отметить устойчивую тенденцию к ежегодному росту обращений в форме электронного документа. Например, можно видеть ежегодный прирост электронных обращений, направляемых в Прокуратуру РФ. Согласно статистической информации, в I полугодии 2021 г. из числа поступивших обращений (947 тыс.) 87,6 % обращений поступило в форме электронного документа. За аналогичный период 2020 г. из общего числа обращений (921 тыс.) только 65,4 % были в форме электронного документа. Таким образом, на рост электронных обращений в 2021 г. повлияла не только вынужденная изоляция населения России, но и развитие доступности электронных обращений в связи с острой необходимостью⁹.

С другой стороны, большое количество электронных обращений не всегда информативно. Достаточно часто невозможно определить, действия и решения какого органа, какого должностного лица гражданин обжалует. Работникам приходится затрачивать значительную часть времени на уточнение доводов, а в крайнем случае — возвращать обращение заявителю для устранения недостатков.

Безусловно, гражданин имеет право обращаться в электронной форме, однако в данном случае необходима конкретизация в действующем законодательстве, каким именно образом. Например, обращения, поданные через электронную почту и интернет-приемную, не являются авторизованными. И есть опасность при направлении ответа разглашения каких-либо сведений по жалобам, подлежащим рассмотрению в порядке ст. 124 УПК РФ.

Электронные почты тех или иных органов могут быть использованы только для служебной переписки. Есть риск через обращение, направленное по электронной почте, получить какой-либо вирус. В этой связи полагаем целесообразным на законодательном уровне закрепить подачу обращений с использованием электронной цифровой подписи или через единый портал государственных и муниципальных услуг с обязательным заполнением полей «адрес проживания», «территориальное место обжалуемых действий», «куда ранее обращались, ответы каких должностных лиц имеются».

От правильного и качественного написания обращения во многом зависит и результат его рассмотрения.

⁸ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018 № 528-ФЗ) // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

⁹ URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gpif/> (дата обращения: 14.12.2021).



В связи с этим предлагается поднять вопрос об изучении в учебных заведениях юридического профиля спецкурса «Обращения в государственные органы и органы местного самоуправления: сроки, порядок рассмотрения, ответы на них».

Нуждается в законодательном закреплении срок экспедиционной обработки. На регистрацию обращения статьей 8 Федерального закона № 59-ФЗ закреплено 3 дня. Считаем необходимым конкретизировать, что речь идет о рабочих днях. На обработку и регистрацию ответов срок не установлен, что может вызвать злоупотребления. В целях формирования единообразной практики в органах прокуратуры сотрудники ориентируются на 3-дневный срок экспедиционной обработки ответов.

Недостаточная нормативно-правовая обеспеченность, а также пробельность федерального законодательства в вопросе обращения граждан вызвала необходимость в процессе цифровизации государственного управления предпринять попытку устранения недостатков федерального законодательства в области электронных обращений граждан за счет локальных правовых актов органов власти. Однако данные меры приводят к отсутствию единого понимания электронных обращений, все требования по ним должны быть закреплены на федеральном уровне в основополагающем документе.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Волкова Т. Ю., Масленникова Л. Н. Законность и унификация в уголовном судопроизводстве: от бланков процессуальных документов — к электронному уголовному делу // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. Вып. 46. С. 728–751.
2. Дмитрий Чернышенко: «Миллиард устройств интернета вещей к 2025 году — ключевая цель стратегии АНО «Цифровая экономика» // Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». — URL: <http://government.ru/news/> (дата обращения: 11.12.2021).
3. Маякова Е. О. Административно-процессуальный порядок рассмотрения обращений граждан в контексте дигитализации // Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (Сорокинские чтения). 27 марта 2020 г. / под общ. ред. А. И. Каплунова. — СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2020. — С. 271—275.