

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Кафедра «Теория государства и права, конституционное и
административное право»

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН
ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ
ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02. 2015. 259. ВКР

Руководитель работы,
канд. юрид. наук, доцент кафедры
_____ Надежда Анатольевна Зигура
_____ 2020 г.

Автор работы,
студент группы Ю-519
_____ Анастасия Сергеевна Титова
_____ 2020 г.

Нормоконтролер, специалист по учебно-
методической работе,
_____ Наталья Александровна Миронова
_____ 2020 г.

Челябинск
2020

АННОТАЦИЯ

Титова А.С. Выпускная квалификационная работа «Обеспечение прав и законных интересов граждан органами прокуратуры в условиях развития информационных технологий»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Ю-519, 87 с., библиогр. список – 82 наим., прил. нет.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, складывающиеся при восстановлении нарушенных прав граждан органами прокуратуры с использованием информационных технологий.

Предметом выпускной квалификационной работы являются нормы российского законодательства, регламентирующие прокурорскую деятельность по защите прав, свобод и законных интересов граждан, сведения статистической отчетности и материалы практической работы органов прокуратуры.

Цель выпускной квалификационной работы состоит в исследовании института обеспечения прав и законных интересов граждан органами прокуратуры в условиях цифровизации, а также в анализе проблемных вопросов, возникающих в процессе внедрения информационных технологий в прокурорскую деятельность.

В работе проанализирован институт обеспечения прав и законных интересов граждан органами прокуратуры, рассмотрены виды и направления деятельности органов прокуратуры, исследованы процессы разработки, внедрения и использования информационных технологий в правозащитной деятельности прокурора, выявлены проблемные вопросы цифровой трансформации органов прокуратуры.

Результаты исследования имеют практическую значимость, содержат выводы и предложения по решению обозначенных в выпускной квалификационной работе проблем, связанных с защитой прав и законных интересов граждан органами прокуратуры в условиях цифровизации.

ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	6
1	ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ	
1.1	Обеспечение прав и законных интересов граждан: понятие и виды деятельности органов прокуратуры.....	9
1.2	Нормативное правовое регулирование института обеспечения прав и законных интересов граждан органами прокуратуры.....	22
2	ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ	
2.1	История развития и внедрения информационных технологий в деятельность органов прокуратуры	33
2.2	Информатизация органов прокуратуры: понятие, цели, принципы, значение.....	46
2.3	Защита прав и законных интересов граждан органами прокуратуры в условиях цифровой трансформации	56
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	73
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	77

ВВЕДЕНИЕ

Сегодня в Российской Федерации поставлены государственные стратегические задачи развития информационного общества, цифровой экономики, активизации процессов информатизации, новых информационно-коммуникационных технологий. Однако во время любых преобразований главным приоритетом государственной политики государства в целом и деятельности каждого элемента государственной системы в отдельности должна быть защита прав и законных интересов граждан. В стремительно развивающемся процессе цифровизации возможность сохранить правильные ориентиры позволяет конституционное закрепление положения об обязанности государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

В настоящее время органы прокуратуры обладают высоким востребованным потенциалом и представляют собой действенный институт гарантирования в стране конституционной законности, поскольку именно в деятельности данного надзорного ведомства надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является одним из ключевых видов деятельности. Правозащитная деятельность прокуратуры – приоритетное направление работы данного органа, что, в свою очередь, означает смещение центра внимания к защите прав и законных интересов граждан.

Практика показывает, что одним из путей повышения эффективности сбора, обработки, хранения и передачи возрастающего с каждым днём объема информации, а также прокурорского надзора является применение в деятельности органов прокуратуры новых информационных технологий. Всеобъемлющая цифровизация устанавливает новые формы и возможности механизма защиты прав граждан, что и составляет актуальность темы исследования.

Цель выпускной квалификационной работы состоит в исследовании института обеспечения прав и законных интересов граждан органами

прокуратуры в условиях цифровизации, а также в анализе проблемных вопросов, возникающих в процессе внедрения информационных технологий в прокурорскую деятельность.

Для достижения поставленной цели необходимо выполнение следующих задач:

- анализ нормативного правового регулирования института обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан органами прокуратуры;

- характеристика направлений прокурорской деятельности;

- изучение истории развития и внедрения информационных технологий в органы прокуратуры;

- рассмотрение положительных и отрицательных сторон использования информационных технологий в деятельности прокуратуры Российской Федерации;

- разработка предложений по дальнейшему совершенствованию процесса цифровизации в органах прокуратуры.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, складывающиеся при восстановлении нарушенных прав граждан органами прокуратуры с использованием информационных технологий.

Предметом выпускной квалификационной работы являются нормы российского законодательства, регламентирующие прокурорскую деятельность по защите прав, свобод и законных интересов граждан, сведения статистической отчетности и материалы практической работы органов прокуратуры.

Теоретическая основа. Вопросы организации деятельности прокуратуры и содержания основных направлений прокурорского надзора, включая надзор за соблюдением прав и свобод человека, были исследованы в работах В.Г. Бессарабова, П.А. Белякова, М.Ю. Дворецкого, Б.В. Коробейникова, М.В. Маматова. По вопросам цифровизации, а также внедрения и использования информационных технологий в основу исследования положены научные

труды таких авторов, как Б.В. Андреев, С.Д. Белов, Д.В. Гурулев, И.Н. Дворянский, О.А. Инсаров, Н.В. Пальянова, В.В. Стрельников и других авторов.

Нормативную и эмпирическую основу выпускной квалификационной работы составляют Конституция Российской Федерации, международные правовые акты, федеральное законодательство, указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, приказы Генеральной прокуратуры РФ, решения Конституционного суда РФ.

Методологической основой выпускной квалификационной работы является диалектический метод, а также общенаучные методы познания: анализа, синтеза, индукции, кроме того использованы специальные методы, такие, как: исторический, системно-аналитический, формально-логический, метод сравнительного правоведения и иные.

Структура выпускной квалификационной работы определена характером исследуемых в ней вопросов. Работа состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения и библиографического списка.

1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ

1.1 Обеспечение прав и законных интересов граждан: понятие и виды деятельности органов прокуратуры

Органы прокуратуры Российской Федерации занимают по-особому важное место в системе государственных органов. Это связано с закреплением их правового статуса в Конституции РФ, а также с выполнением определённой совокупности задач, эффективное решение которых обеспечивает законность и правопорядок, а также признание, соблюдение и защиту конституционных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Для их реализации в государстве действует механизм обеспечения прав и свобод человека, под которым понимается система способов и факторов, обеспечивающих необходимые условия уважения и соблюдения всех основных прав и свобод. А само понятие «обеспечение прав и свобод» состоит из их реализации, охраны и защиты. Механизм реализации прав человека включает меры, способные создать условия для реализации прав и свобод человека. Охрана прав человека включает меры по профилактике правонарушений, для утверждения правомерного поведения личности.

В свою очередь, защита прав человека включает меры, ведущие к восстановлению нарушенных прав неправомерными действиями и ответственности лица, которое совершило эти правонарушения. Именно эта составляющая механизма обеспечения прав, свобод и законных интересов гражданина является характерной для прокуратуры.

Ежегодно в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина прокурорами выявляется около 30% от общего количества случаев нарушений законодательства, а при осуществлении правозащитной функции ими рассматривается около полутора миллионов обращений граждан. Это

указывает на то, что органы прокуратуры играют очень важную роль в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина.

Институт обеспечения прав и законных интересов граждан представляет собой совокупность норм, составляющих правозащитную функцию органов прокуратуры, и является одним из главных направлений российского прокурорского надзора. Конечно, пристальное внимание в деятельности прокурора уделяется защите прав социально уязвимых, слабозащищённых слоёв населения: пенсионеров, инвалидов, пожилых людей, несовершеннолетних. Несмотря на это, никаких ограничений для других категорий лиц на доступ к защите своих прав и интересов средствами прокурорского надзора не существует: прокуратура реализует свои полномочия в интересах всех без исключения граждан, находящихся как на территории России, так и за её пределами.

Органы прокуратуры реализуют возложенные на них функции и задачи через установленные в законодательстве виды и направления деятельности. При этом необходимо отметить направленность работы российской прокуратуры на защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина. А это, в свою очередь, является основой как содержания соответствующего вида деятельности прокуратуры – надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, так и находит отражение при осуществлении иных видов надзорной деятельности.

Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина – важнейшее направление деятельности прокуратуры. Целью данного направления деятельности является соблюдение всеми органами власти прав и свобод человека и гражданина, достижение такого положения, при котором граждане будут уверены в том, что их права и законные интересы находятся под защитой государства. При этом граждане должны осознавать, что в случае нарушения закрепленных в Конституции прав и свобод они могут обратиться за помощью в компетентные государственные органы, в числе которых находится и прокуратура.

Предмет данного вида надзора характеризуется определенной совокупностью полномочий прокурора. Одно из основных полномочий заключается в рассмотрении и проверке обращений о нарушении прав и свобод человека и гражданина. В ходе рассмотрения прокурор разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод и принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба.

При наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом. Когда же нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях.

В случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск в интересах пострадавших.

Прокурор или его заместитель могут принести протест на акт, нарушающий права человека и гражданина, в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, а также имеют право на обращение в суд в порядке, предусмотренном законодательством. Иным актом реагирования является представление об устранении нарушений прав и свобод человека и

гражданина, которое вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, уполномоченному устранить допущенное нарушение.

Необходимо отметить, что идея обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан является основой не только для соответствующего вида надзора, но и для всей деятельности органов прокуратуры. Например, рассмотрим предмет надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Так, к нему относятся:

- обеспечение законных гарантий соблюдения прав человека и гражданина на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени, неприкосновенность жилища и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, а также прав и законных интересов юридических лиц;

- соблюдения установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях и установленных законом запретов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности;

- обеспечение законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий, в том числе тех, на проведение которых разрешение дано судом, принятии должностными лицами решений, представлении результатов оперативно-розыскной деятельности должностным лицам органов предварительного расследования и суду.

Также деятельность уполномоченных прокуроров в равной степени должна способствовать как выполнению задач оперативно-розыскной деятельности по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, изобличению виновных и розыску лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда либо уклоняющихся от уголовного наказания, так и обеспечению гарантий соблюдения прав и свобод человека и гражданина, законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Предметом надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, является соблюдение:

- прав и свобод человека и гражданина;
- установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях;
- определённого законодательством порядка проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.

В соответствии с приказом Генерального прокурора РФ от 27 ноября 2007 г. № 189 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве», прокуратура осуществляет действенный надзор за соблюдением гарантированных Конституцией РФ прав и свобод граждан, своевременное предупреждение, выявление и пресечение нарушений законности, безотлагательное принятие мер, направленных на восстановление нарушенных прав, привлечение к ответственности виновных. Правовое и фактическое положение потерпевших находится в поле первостепенного внимания прокуратуры при осуществлении надзора за законностью действий и решений органов следствия и дознания. Как отмечает Н.А. Собакина, «роль прокурора в обеспечении прав и свобод участников уголовного судопроизводства не исчерпывается надзором за законностью предварительного расследования. На осуществление положений ст. 6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации нацелена деятельность прокурора во всех судебных инстанциях»¹.

При проверках законности задержания граждан по подозрению в совершении преступлений и их пребывания в изоляторах временного содержания в каждом случае должны быть выяснены основания и мотивы

¹ Собакина Н.А. Защита прав потерпевших от преступлений средствами прокурорского надзора // Сборник материалов межвузовских студенческих мероприятий «Актуальные проблемы государства и права». 2018. С. 205.

такого решения, проверяется соблюдение прав подозреваемых. В случае обнаружения у задержанного телесных повреждений, получения сведений о незаконном задержании либо применении к лицу незаконных методов ведения следствия прокурор обязан организовать проверку. Кроме этого, он вправе вынести мотивированное постановление при наличии на это оснований для направления материалов в соответствующий следственный орган в целях решения вопроса об уголовном преследовании. Конечно, не обходятся и без внимания прокуратуры права подозреваемого и обвиняемого на защиту, их соблюдение должно осуществляться также на всех стадиях досудебного производства.

С целью соблюдения прав и законных интересов граждан при осуществлении надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия органы прокуратуры занимаются постоянным совершенствованием форм делового взаимодействия подразделений, осуществляющих надзор за следствием, дознанием и оперативно-розыскной деятельностью, за законностью исполнения уголовных наказаний, обеспечивающих участие прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами, а также осуществляется постоянный обмен информацией, необходимой для своевременного принятия мер реагирования.

Таким образом, рассмотрев предмет разных видов прокурорского надзора, мы считаем обоснованным утверждение о том, что защита прав и законных интересов граждан является приоритетным направлением деятельности органов прокуратуры.

Эффективным правовым средством выявления нарушений прав граждан в любой сфере являются прокурорские проверки. При этом прокуроры действуют лишь при возникновении необходимости непосредственного вмешательства в пределах установленных законом полномочий и не подменяют другие контролирующие органы. В качестве повода для их проведения могут выступать материалы уголовных, гражданских арбитражных и административных дел, результаты анализа статистики,

прокурорской и правоприменительной практики, а также другие материалы, содержащие достаточные данные о нарушениях закона.

В рамках проверки прокурором устанавливается: имелся ли факт нарушения прав и свобод человека и гражданина; его фактическое проявление; какие федеральные законы при этом были нарушены; какой орган или какое должностное лицо виновно в совершении данного правонарушения; каковы последствия действий данных должностных лиц.

Меры прокурорского реагирования позволяют своевременно устранять правонарушения, а также предупреждать их совершение. Так, при наличии состава административного правонарушения прокурор уполномочен возбудить производство об административном правонарушении и направить материалы в суд.

Кроме того, прокурор обладает правом подачи искового заявления в суд в тех случаях, когда к нему обращаются граждане с целью защиты своих нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов. Это касается таких сфер, как трудовые отношения, защита семьи, материнства, отцовства и детства, социальная защита, обеспечение права на жилище, охрану здоровья, реализация права на благоприятную среду, образования.

Обеспечение охраны жизни и здоровья граждан, защита их прав, интересов общества и государства остаются неизменным ориентиром прокурорской деятельности и в надзоре за исполнением законов, которые регламентируют деятельность дорожного хозяйства, автомобильного транспорта, опасных производственных объектов. Главным в промышленной и транспортной сферах, безусловно, является предупреждение аварийных ситуаций на опасных производственных объектах.

Очень важным направлением работы прокуратуры признана защита прав граждан, относящихся к определенной социальной категории, на охрану здоровья как сфера, требующая постоянного мониторинга. Еще одной важной задачей, связанной с охраной здоровья инвалидов, является бесперебойное

лекарственное обеспечение¹. В отдельных случаях от своевременности принятия мер прокурорского реагирования зависит жизнь человека, нуждающегося в оказании медицинской помощи или обеспечении лекарственными средствами. Типичными нарушениями прав граждан в указанной сфере являются: нарушение законодательства региональными органами исполнительной власти, местного самоуправления, руководителями медицинских учреждений при осуществлении мероприятий по модернизации здравоохранения; невыполнение программных мероприятий в сфере прав инвалидов на охрану здоровья и медицинскую помощь, нарушение сроков внедрения современных информационных систем в здравоохранение; перечисление территориальными фондами обязательного медицинского страхования денежных средств, для обеспечения инвалидов должной медицинской помощью, страховым медицинским организациям с большими задержками; отсутствие медицинского оборудования необходимого для обеспечения охраны здоровья и медицинской помощи инвалидам; нарушение прав граждан при установлении инвалидности; нарушение прав инвалидов при предоставлении медицинских услуг (не предоставление медицинской помощи, жизненно важных лекарственных средств, игнорирование прав больных с ментальными нарушениями, пребывающих в психоневрологических интернатах); нарушение прав инвалидов на бесплатное оказание медицинских услуг, влекущее причинение пациентам вреда здоровью и жизни; нарушение права инвалидов на социальное обслуживание (несоблюдение права инвалидов на бесплатное обеспечение путевками на санаторно-курортное лечение, непредставление технических средств реабилитации); недоступность для них различных объектов инфраструктуры (аптек, лечебных учреждений); нарушение законодательства, регулирующего

¹ Зенгина Д.Д. Защита прав инвалидов на охрану здоровья и медицинскую помощь прокурором в Российской Федерации // Сборник материалов межвузовских студенческих мероприятий «Актуальные проблемы государства и права». 2018. С. 76.

вопросы дополнительного лекарственного обеспечения граждан, которые имеют право на социальную помощь со стороны государства.

Одной из активно развивающихся видится сфера противодействия нарушениям в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Его свободное функционирование представляет собой важную задачу, при выполнении которой необходимо обращать внимание на ряд проблем, от решения которых зависит социальное и духовно-нравственное развитие общества. К таким проблемам М.Ю. Дворецкий и Р.В. Авдеев относят: распространение наркотических средств и психотропных веществ, популяризация детской порнографии, нарушение прав потребителей, а также в сфере интеллектуальной собственности и компьютерной безопасности, угрозы национальной безопасности, нарушение конфиденциальности персональных данных, продажа запрещённых лекарств в сети «Интернет» и др¹.

В соответствии с уже сформировавшейся в России практикой прокурор уполномочен: во-первых, вынести предостережение провайдерам; во-вторых, возбудить дело об административном правонарушении (например, при нарушении требований законодательства о персональных данных граждан); в-третьих, направить сведения в соответствующие органы государственной власти; в-четвёртых, обратиться с иском в суд, который, в свою очередь, принимает решение об установлении для операторов связи обязанности ограничивать доступ к сайтам в сети «Интернет», нарушившим правовой режим. Необходимо отметить, что такое вмешательство осуществляется в пределах предоставленных законом полномочий органам прокуратуры и обусловлено только правозащитным характером, что исключает нарушение принципа свободного Интернета.

¹ Дворецкий М.Ю., Авдеев Р.В. Приоритетные направления деятельности прокуратуры Российской Федерации при реализации правозащитных функций и обоснованному привлечению к ответственности // Вестник Тамбовского университета. 2015. № 5 (145). С. 201.

Эффективный результат надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина находится в прямой зависимости от качественной организации проведения прокурорских проверок, от осуществления непрерывного контроля реальный устранил нарушений законодательства по итогам рассмотрения актов прокурорского реагирования, занятой активной позиции прокурора в судебных заседаниях в рамках любого вида судопроизводства. Можно считать, что надзорное мероприятие достигло своей цели только тогда, когда прокурор действительно добился восстановления нарушенных прав гражданина.

Соблюдение прав и свобод человека и гражданина является центральным моментом прокурорской деятельности и в ходе осуществления таких функций, как уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством; координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью; участие в рассмотрении дел судами; участие в международном сотрудничестве Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Следовательно, своевременное проведение проверок исполнения законов органами прокуратуры позволяет предупреждать преступные проявления, а также обеспечивать надлежащее выполнение уполномоченными государственными органами своих полномочий.

Таким образом, все методы и виды прокурорского надзора, а также иные формы деятельности прокурора направлены на выполнение одной важной миссии – исключить нарушение прав и законных интересов человека, а в случае их нарушения незамедлительно восстановить состояние законность.

В арсенале полномочий Генерального прокурора Российской Федерации имеется право на издание ведомственных приказов в отношении подчиненных прокуроров. Такие приказы могут содержать требования обратить особое внимание на надзор за соблюдением конкретной категории конституционных прав человека и гражданина. Данная деятельность Генерального прокурора РФ способствует повышению активности должностных лиц органов

прокуратуры, в чью компетенцию входит указанное направление надзора. В конечном счёте возрастает количество проверочных мероприятий по соблюдению норм соответствующего законодательства, количество выявленных и устраненных правонарушений, как следствие повышается качество соблюдения прав и законных интересов человека. Например, в приказе Генеральной прокуратуры РФ от 15 марта 2019 г. № 196 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан» рекомендовано при проведении проверок обратить особое внимание вопросам соблюдения прав граждан на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы, а также мерами прокурорского реагирования обеспечить исполнение законодательства о занятости населения, в том числе о квотировании рабочих мест для инвалидов, соблюдение прав граждан на бесплатное содействие в трудоустройстве, профессиональное обучение, дополнительное профессиональное образование, получение мер социальной поддержки на период поиска подходящей работы.

Защита прокуратурой прав и свобод человека и гражданина реализуется также при осуществлении деятельности, связанной с рассмотрением и разрешением заявлений, жалоб и иных обращений граждан. Её регулируют ст.ст. 10 и 27 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», Федеральный закон РФ от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также конкретизируют приказы Генерального прокурора Российской Федерации. Статистика последних лет показывает, что число обращений граждан в органы прокуратуры увеличивается, что свидетельствует о росте доверия населения к правозащитным структурам и органам. Значительное количество обращений граждан, поступающих в органы прокуратуры, касаются таких закреплённых конституционных прав, как трудовые, избирательные, пенсионные, жилищные, миграционные, право на здравоохранение, на благоприятную окружающую среду, соблюдение интересов несовершеннолетних, престарелых и инвалидов и др.

Кроме того, органы прокуратуры защищают права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления. П.А. Беляков под этим подразумевает «деятельность, осуществляемую в пределах своих нормативно определенных полномочий с соблюдением общих и специальных принципов деятельности прокуроров по реализации и восстановлению права человека и гражданина, включая иностранных граждан и лиц без гражданства, объединений граждан, юридических лиц на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления Российской Федерации посредством реализации законодательно закрепленных функций прокуратуры, являющуюся самостоятельным, всё более приоритетным направлением правозащитной деятельности российской прокуратуры, отвечающую современным потребностям российского общества и государства»¹. В.Г. Бессарабов в своей научной статье подробно рассматривает становление данного института в историческом аспекте и отмечает, что «обращения граждан способствуют усилению контроля граждан за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, борьбе с различными недостатками в их работе»².

Итоги работы по защите прав и свобод человека и гражданина, проводимой органами прокуратуры, регулярно публикуются средствами массовой информации и на официальных сайтах в телекоммуникационной сети «Интернет», что также свидетельствует об обеспечении прокуратурой прав и законных интересов гражданина, а именно конституционного права на информацию.

Таким образом, осуществление правозащитной деятельности конституционных прав и свобод человека и гражданина органами

¹ Беляков П.А. Классификация деятельности прокурора по защите права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления // Крымский научный вестник. 2016. № 5 (11). С. 5.

² Бессарабов В.Г. Деятельность прокуратуры России по реализации конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти и органов местного самоуправления // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2015. № 2. С. 154.

прокуратуры происходит во всех сферах урегулированной законом государственной и общественной жизни. Именно это обстоятельство отличает прокуратуру от иных органов власти, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность в конкретной области, от Уполномоченного по правам человека в РФ, который уполномочен рассматривать только те обращения, которые связаны с нарушением прав и свобод государственными органами и органами местного самоуправления (ст. 16 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»).

Кроме того, важным моментом является тот факт, что при наличии информации о нарушениях конституционных прав и свобод граждан прокуратура уполномочена проводить проверки по собственной инициативе. Это означает, что правозащитная деятельность прокуратуры возможна вне зависимости от наличия обращения гражданина о восстановлении нарушенных прав. Её осуществление происходит с использованием широкого объёма методов и средств прокурорского надзора, которые устанавливаются федеральным законодательством и более подробно регламентируются ведомственными нормативными актами прокуратуры. По сравнению с судебной защитой методы, используемые органами прокуратуры, обладают большей оперативностью, упрощённым порядком взаимодействия с заявителем, что позволяет не только более активно выявлять нарушения конституционных прав и свобод человека и гражданина, но и быстрее реагировать на них, восстанавливая нарушенные права и законные интересы.

Таким образом, права человека и гражданина, предусмотренные Конституцией РФ, обеспечиваются различными государственными органами и органами государственной власти. Однако прокуратура Российской Федерации, осуществляющая правозащитную деятельность с использованием присущих только ей методов и средств, обладает огромным потенциалом в настоящее время. Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуратуры обеспечивают защиту этих прав и свобод, выявляя нарушения и принимая

меры реагирования к их устранению, что подразумевает полное или частичное восстановление нарушенных прав. Кроме того, правозащитная деятельность прокуратуры носит комплексный и универсальный характер, под которым подразумевается мониторинг средств массовой информации, плановые проверки, проведение проверочных мероприятий по обращениям заявителей, организация координационных совещаний и заседаний межведомственных рабочих групп, на которых происходит обсуждение наиболее острых вопросов, а также международное правовое взаимодействие.

1.2 Нормативное правовое регулирование института обеспечения прав и законных интересов граждан органами прокуратуры

Основной Закон страны утверждает свободу и справедливость, человеческое достоинство и благополучие, защиту семьи и Отечества, единство многонационального народа России не только как общепризнанные ценности, но и как юридические понятия. В соответствии со статьей 2 Конституции Российской Федерации права и свободы человека представляют собой высшую ценность. Институт обеспечения прав и законных интересов граждан занимает особое место в связи с тем, что Основной Закон страны закрепляет его в качестве основ конституционного строя и принципа, действующего в Российской Федерации. Кроме того, важнейшей обязанностью государства является признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина.

Закрепление в российской Конституции в качестве основной ценности прав и свобод человека соответствует требованиям демократического международного сообщества. Данные требования отражены в таких важнейших международно-правовых актах, как Всеобщая декларация прав человека 1948 г., международные пакты об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. и гражданских и политических правах 1966 г., Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года и др. Так, в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах

закрепляется обязанность государств способствовать всеобщему уважению и соблюдению прав и свобод человека. Кроме того, в ч. 3 ст. 46 Конституции РФ закреплено право обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Реализация основных положений комплекса законодательных основ Российской Федерации входит в компетенцию многих государственных органов. Однако особое место среди них занимает российская прокуратура, являясь независимым конституционным институтом. Единство и централизация системы органов прокуратуры провозглашены в статье 129 Конституции РФ, этой же нормой регламентированы организация надзорного ведомства и порядок назначения прокуроров, а также указывается, что полномочия и порядок деятельности прокуратуры определяются федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 года № 2202-1-ФЗ.

Данный нормативный правовой акт представляет собой законодательную основу деятельности органов прокуратуры и определяет, что прокуратура Российской Федерации в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства осуществляет надзор за исполнением законов органами государственной власти и местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов.

Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является самостоятельным видом надзорной деятельности, который официально прокуратура стала осуществлять только с принятием федерального закона от 17.11.1995 № 168-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации». Бессарабов

В.Г. считает, что «выделение рассматриваемого вида деятельности прокуратуры свидетельствует о признании значительно возросшего в современной конкретно-исторической ситуации ее правозащитного потенциала, о существенном усилении позиций органов прокуратуры в государственном механизме охраны прав и свобод человека и гражданина»¹. Вместе с тем следует отметить, что соблюдение прав и свобод человека и гражданина является частью предмета не только указанного вида прокурорской деятельности. Оно является неотъемлемой составляющей иных направлений надзорной деятельности прокурора, которые регламентируются соответствующими нормативными правовыми актами:

1) надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов регламентируется приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», а также нормативными правовыми актами, касающимися конкретной области общественных отношений (например, приказ Генпрокуратуры России от 22.10.2009 № 339 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму»);

2) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, выполняется на основании Федерального закона от 12.08.2005 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной

¹ Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М.: Городец, 2007. С. 7.

деятельности» и приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 15.02.2011 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности»;

3) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, находит отражение в приказах Генпрокуратуры России от 28.12.2016 г. № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» и от 26.01.2017 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания»;

4) положения о надзоре за исполнением законов судебными приставами закреплены в Федеральном законе от 21.07.1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации»;

5) надзор за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу, администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера регулируется приказом Генпрокуратуры России от 16.01.2014 г. № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Соблюдение прав и свобод человека и гражданина находится под пристальным вниманием прокуроров также при осуществлении функции уголовного преследования; участия в рассмотрении дел судами; координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, при рассмотрении и разрешении в прокуратуре заявлений, жалоб и иных обращений, участия в правотворчестве и сотрудничестве на международной арене. Иначе говоря, правозащитная деятельность прокуратуры является основной и при осуществлении других видов правового обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Как отмечает А.Ю. Ульянов, в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина выделен в качестве самостоятельного направления деятельности прокуратуры, что «подтверждает первенствующее значение её правозащитной роли на современном этапе государственно-правового развития нашей страны»¹.

Кроме Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», существуют и иные акты федерального законодательства, регламентирующие полномочия органов прокуратуры по обеспечению прав граждан. Например, Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» закрепляет положение о том, что прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов в области реализации права граждан на бесплатную юридическую помощь, и право прокурора обращаться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан.

Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» в статье 9 определяет полномочия органов прокуратуры в данной области. Так, прокуратура осуществляет профилактическое воздействие в форме объявления официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, внесения представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения, и профилактического надзора.

В рамках рассматриваемой темы исследования нельзя не упомянуть Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Именно обеспечение защиты информации от неправомерного доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления,

¹ Ульянов А.Ю. Системообразующая роль Конституции РФ в правовом обеспечении деятельности прокуратуры // Отечественная юриспруденция. 2019. № 1 (33). С. 8.

распространения, а также от иных неправомерных действий в отношении такой информации, соблюдение конфиденциальности информации ограниченного доступа и реализацию права на доступ к информации осуществляют в том числе и органы прокуратуры Российской Федерации.

Прокуроры, являясь участниками различных видов судопроизводства, в своей деятельности руководствуются такими кодифицированными актами, как Кодекс об административных правонарушениях РФ, Гражданский кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ, Кодекс административного судопроизводства РФ, Гражданский процессуальный кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, Арбитражный процессуальный кодекс РФ, а также иные нормативные правовые акты, касающиеся разных сфер общественных отношений (Трудовой кодекс РФ, Семейный кодекс РФ).

Конституционные права и свободы человека и гражданина являются неотъемлемой частью охраняемых законом интересов общества и государства, на защиту которых также нацелена прокуратура. Помимо Конституции Российской Федерации, основными нормативными актами в этой области являются утверждённые Президентом и Правительством Российской Федерации документы стратегического значения, а именно: Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Концепция общественной безопасности Российской Федерации, Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы, Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, Экологическая доктрина Российской Федерации, Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, Энергетическая стратегия России на период до 2030 года, Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года и другие.

При анализе, например, положений Стратегии национальной безопасности и сравнении с нормами Федерального закона «О прокуратуре

Российской Федерации», можно установить совпадение содержания национальной безопасности с целями и задачами прокуратуры, её функциями посредством их обеспечения через общеправовые категории законности и правопорядка. В данном случае нельзя не согласиться с А.Ю. Ульяновым, который утверждает, что «практически во всех вышеназванных сферах правовых отношений применительно к любому виду или иерархическому уровню органов власти действуют в соответствии со своими задачами органы прокуратуры, когда цели обеспечения национальной безопасности достигаются посредством обеспечения законности и правопорядка»¹.

В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы, утвержденной указом Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203, среди основных принципов выделены: обеспечение прав граждан на доступ к информации, обеспечение законности и разумной достаточности при сборе, накоплении и распространении информации о гражданах и организациях, а также обеспечение государственной защиты интересов российских граждан в информационной сфере. Невозможно опровергнуть тот факт, что органы прокуратуры при осуществлении надзорной деятельности руководствуются в том числе и указанными принципами. Национальными интересами в информационной сфере в соответствии с Доктриной информационной безопасности Российской Федерации, утверждённой указом Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646, в том числе является обеспечение и защита конституционных прав и свобод человека и гражданина в части, касающейся получения и использования информации, частной жизни при использовании информационных технологий, механизмов взаимодействия государства и гражданского общества. Несмотря на то, что прокуратура прямо не упоминается в указанных выше актах, необходимо отметить, что входит в число тех государственных

¹ Ульянов А.Ю. Указ. соч. С. 9.

органов, которые уполномочены решать задачи по обеспечению информационной безопасности совокупностью правовых мер.

Ключевые моменты осуществления правозащитной деятельности, безусловно, обозначены в приказе Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина». Так, надзор за соблюдением прав и свобод человека отмечен в качестве приоритетного направления прокурорского надзора, на реализацию которого должны быть направлены конкретные и систематические действия органов прокуратуры.

Некоторые сферы общественных отношений более детально регулируются отдельными приказами Генерального прокурора. Так, согласно приказу Генеральной прокуратуры РФ от 22.10.2009 № 339 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму», прокуроры в пределах своей компетенции обязаны осуществлять эффективный надзор за исполнением законодательства о противодействии терроризму, при этом взаимодействовать с иными государственными органами (ФСБ России, МВД России, Росфинмониторингом, Национальным антитеррористическим комитетом, оперативными штабами и антитеррористическими комиссиями, органами исполнительной власти и органами местного самоуправления).

Не менее значимым является приказ Генеральной прокуратуры РФ от 30 января 2013 г. № 45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации», который непосредственно регламентирует реализацию гражданами конституционного права на обращение, представляющего собой инструмент охраны прав граждан и способ восстановления нарушенного права.

Кроме того, Генеральной прокуратурой РФ издаются распоряжения: например, от 14 января 1999 г. № 6/7р «Об организации исполнения Соглашения «О формах взаимодействия Генеральной прокуратуры

Российской Федерации и Уполномоченного по правам человека в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан», согласно которому заместителям Генерального прокурора Российской Федерации и начальникам управлений (отделов) по информации, поступающей от Уполномоченного, о незаконных актах органов государственной власти, рассмотренных и признанных обоснованными жалобах граждан и лиц без гражданства о нарушении их прав и свобод следует проводить проверки, при необходимости обеспечивать незамедлительное принятие мер прокурорского реагирования, направленных на пресечение нарушений законности.

Как отмечает Б.В. Коробейников, «значение приказов Генерального прокурора Российской Федерации в защите конституционных прав человека и гражданина, прежде всего, определяется тем, что в них на основании анализа состояния законности указываются те виды конституционных прав граждан на проверку соблюдения (исполнения), которых всем подчиненным прокурорам следует обратить особое внимание»¹. Так, в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» внимание прокуроров обращено на необходимость активизации защиты закрепленных в Конституции РФ прав на охрану здоровья и медицинскую помощь, социальное обеспечение, трудовых, жилищных, избирательных и иных социальных и политических прав и свобод человека и гражданина, в том числе проверки на создание безопасных условий труда, своевременной выплаты заработной платы, проведения публичных мероприятий и др. А приказ Генеральной прокуратуры РФ от 15 марта 2019 г. № 196 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан» принят в целях повышения результативности надзора в сфере конституционных прав граждан на труд в условиях, отвечающих требованиям

¹ Коробейников Б.В. Прокурорский надзор – важное средство защиты прав человека и гражданина // Вестник Костромского государственного университета. 2015. № 3. С. 198.

безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд, на защиту от безработицы, на отдых.

Также Генеральный прокурор издает указания в целях обеспечения в органах прокуратуры эффективной защиты охраняемых законом интересов граждан, общества и государства. Например, Указание от 06.03.2020 № 139/7 «О совершенствовании работы по рассмотрению обращений и приему граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» направлено на реализацию дополнительных мер, направленных на совершенствование организации работы по рассмотрению обращений и приёму граждан.

Значительным фактором развития России как демократического правового государства, в котором признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина в соответствии с Конституцией Российской Федерации, представляется обеспечение единого правового пространства. В этом смысле особое значение, по мнению А.Ю. Ульянова, имеют решения Конституционного Суда Российской Федерации¹, который многократно обращался к различным аспектам организации и деятельности прокуратуры. Такие правовые позиции, будучи разъяснениями по своей природе, имеют не только рекомендательный, но и позитивно-ориентирующий, конституционно-корректирующий характер, а также определяют тенденции развития отраслевого законодательства, пределы осуществления прокурорских полномочий и прокурорского надзора². Безусловно, решения органа конституционного контроля играют важную роль в регулировании деятельности прокуратуры, что может рассматриваться в качестве самостоятельного правового источника регламентации полномочий

¹ Ульянов А.Ю. Роль органов прокуратуры в исполнении решений Конституционного Суда России // Законность. 2017. № 4. С. 22.

² См., например, Определение Конституционного Суда РФ от 23.10.2014 № 2344-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Копровой Анны Валентиновны на нарушение ее конституционных прав статьей 25.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

прокурорских сотрудников по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Вопросы деятельности прокуратуры затрагиваются и в ежегодных посланиях Президента РФ Федеральному собранию. Так, в своём послании к Федеральному собранию от 15 января 2020 года Президент РФ, говоря о кандидатуре прокурора в субъектах РФ, обращает внимание на то, что прокурор – это сквозная верховная власть, следящая за исполнением законов вне зависимости ни от каких обстоятельств регионального характера, а также призывает руководствоваться, прежде всего, интересами граждан¹.

Таким образом, основы и приоритетные направления деятельности органов прокуратуры по обеспечению прав и свобод человека и гражданина закреплены в Конституции Российской Федерации и федеральном законодательстве, в международных правовых актах, которые представляют собой неотъемлемую часть правовой системы России, в ежегодных посланиях Президента РФ Федеральному Собранию, указах Президента РФ, постановлениях и распоряжениях Правительства РФ (стратегиях, концепциях, национальных планах, программах развития и других политико-правовых документах), в приказах Генерального прокурора РФ, в его ежегодных докладах о состоянии законности и правопорядка и о проделанной работе по их укреплению, в соответствующих постановлениях Совета Федерации по итогам заслушивания данных докладов, а также в решениях Конституционного Суда РФ.

Также отметим, что образованное в соответствии с Конституцией Российской Федерации рассматриваемое нами надзорное ведомство активно противодействует противоправным явлениям в разных областях государственной, общественной и частной жизни, а также представляет собой надежный гарант защиты прав и свобод граждан и их восстановления.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию» // Российская газета. 2020. № 7.

2 ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

2.1 История развития и внедрения информационных технологий в деятельность органов прокуратуры

Принято считать, что цифровизация – инструмент, улучшающий качество труда, увеличивающий его производительность, когда за единицу времени выполняется больший объём работы с лучшим результатом¹.

По мнению учёных, ввиду отсутствия четкой законодательной основы отечественная прокуратура на сегодняшний день оказалась в арьергарде повсеместно проводимой информатизации, ведь разработка, внедрение и использование информационных технологий в деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти в России было начато довольно давно. Например, президентская программа «Правовая информатизация органов государственной власти РФ», которая утверждена указом Президента РФ от 04.08.1995 г. № 808, положила начало развитию общегосударственной деятельности по целому ряду направлений, однако Генеральная прокуратура РФ в ней упомянута лишь косвенно. В Федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 28.01.2002 г. № 65, основными этапами реализации её направлений указан перевод в электронный вид процесса предоставления государственных услуг в сфере уведомительного порядка при начале осуществления предпринимательской деятельности и проведения органами государственного контроля (надзора) документарных проверок.

Однако при этом роль прокуратуры предусмотрена только в получении конечных данных. Так, были разработаны информационные системы, обеспечивающие организацию электронного документооборота при

¹Белов С.Д. Цифровизация надзорной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве // Законность. 2019. № 4. С. 3.

документарных и выездных проверках, а также для составления ежегодных сводных планов проведения плановых проверок и обмена данной информацией с органами прокуратуры. Научно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ в 1996 году разработал Концепцию создания автоматизированной системы информационного обеспечения органов прокуратуры РФ (АСИО «Прокуратура»)¹.

В марте 2004 года российская прокуратура появляется в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Тогда было введено в эксплуатацию официальное информационное представительство Генеральной прокуратуры Российской Федерации (genproc.gov.ru). В настоящее время официальный сайт функционирует для обеспечения доступа к открытой информации о деятельности органов прокуратуры, имеет русскую и англоязычную версии. А также там создана интернет-приёмная, которая создаёт возможность интерактивной коммуникации при реализации права граждан на обращение.

Таким образом, в действительности процесс информатизации прокуратуры начался после издания Генеральным прокурором РФ приказа «О создании информационной системы органов прокуратуры Российской Федерации» от 18 ноября 2004 г. № 25-10. Данный нормативный акт запустил работу органов прокуратур субъектов РФ по приведению используемых информационных систем на должный, более высокий качественный уровень. Именно вследствие исполнения указанного приказа был расширен доступ к электронным базам данных, а также началось регулярное информирование общественности о деятельности прокуратур всех уровней в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

¹ Ивлев А.Ф., Потапова И.И., Сугаипова Э.А., Елисеева Ю.А. Информационные технологии в организации прокурорского надзора // Вестник Российской академии естественных наук. 2015. 19(1). С. 10.

Следующим этапом можно считать совершенствование ведомственного документооборота: был введен в повседневную эксплуатацию автоматизированный информационный комплекс «Надзор». Кроме того, с этим процессом связано внедрение таких программных комплексов АСИО, как «Надзор за следствием и дознанием», «О кадровом составе органов прокуратуры», «Надзор за законностью судебных постановлений по уголовным делам», «Надзор за законностью постановлений судов по гражданским делам».

А.Н. Васильев и М.В. Мамонтов обоснованно отмечают, что «в интернет-пространство все активнее смещаются и наиболее перспективные площадки взаимодействия прокуратуры со СМИ, что предопределяет потребность систематизации уже накопленного опыта, чтобы акцентировать усилия прокуроров на эффективном решении своих основных задач в информационной сфере, последовательном разрешении накопившихся проблем»¹.

Как считает Д.В. Гурулев Д.В., «наиболее значимыми при анализе информационного обеспечения управленческой деятельности в органах прокуратуры является автоматизация основных сфер учета и использования информационных блоков, формируемых при накоплении многопрофильных данных»². Безусловно, в процессе разработки и внедрения информационных технологий, а также построения информационной системы органов прокуратуры возникали определённые трудности. Одна группа проблемных вопросов была связана с организационными моментами, а именно – отсутствием федеральной концепции цифровизации прокурорской деятельности и, как следствие, соответствующего финансирования. Вторая группа проблем носит технический характер, непосредственно вытекает из

¹ Васильев А.Н., Мамонтов М.В. Интернет-технологии в системе отношений «Прокуратура - СМИ» // Законность. 2010. № 8. С. 17

² Гурулев Д.В. Правовые и организационные основы использования прокурорами информационных технологий при осуществлении основных видов деятельности прокуратуры // Вестник Тамбовского университета. 2013. № 8 (124). С. 393.

первой и сводится к длительному внедрению электронно-вычислительной техники. И третья группа обусловлена отсутствием специалистов, квалифицированных на работу с новой информационной системой, трудностями их подбора, подготовки и переподготовки в соответствии с требованиями цифровой трансформации.

Указанные выше проблемные вопросы определили тот факт, что в настоящее время современные информационные технологии, электронные средства связи, телекоммуникационные ресурсы сети «Интернет» до сих пор не внедрены в достаточном количестве либо не организованы на должном уровне. Это связано, в первую очередь, с тем, что к всеобщей информатизации прокуратура присоединилась в последнюю очередь. Исследователями отмечается, что «более половины компьютерной техники эксплуатируется свыше пяти лет. Такое же количество технологического оборудования, установленного в прокуратурах субъектов Российской Федерации, требует замены и ремонта»¹. Более того, не во всех прокуратурах городов и районов завершено обустройство информационно-технической инфраструктуры, которая нацелена на обеспечение непрерывного обмена данными между прокуратурами разных уровней.

С. Д. Белов, прокурор Псковской области, кандидат юридических наук, доцент, в своей научной работе² приводит пример прокуратуры Псковской области, в которой накоплен определённый опыт использования цифровых технологий, в том числе и при осуществлении уголовного преследования, а также прокурорского надзора за деятельностью органов предварительного следствия и дознания.

По утверждению С.Д. Белова, «цифровизация, как отправная точка создания искусственного интеллекта, должна способствовать более

¹ Инсаров О.А., Андреев Б.В. Цифровая трансформация органов прокуратуры Российской Федерации // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 5 (67). С. 36.

² Белов С.Д. Цифровизация надзорной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве // Законность. 2019. № 4. С. 4.

эффективному достижению целей уголовного судопроизводства через обвинительную функцию, выполняемую прокуратурой как двигателем уголовного процесса. Это значит, что цифровизация не сводится просто к электронному документообороту и формированию только электронного дела или электронного надзорного производства. Целью этого процесса является создание информационно-программного продукта, анализирующего и синтезирующего значимую информацию с преобразованием её и получением качественно новой информации, позволяющей решать поставленные задачи уголовного преследования и надзора»¹.

В рамках реализации распоряжения Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р (об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации», на данный момент утратило силу) и курса всего государства на построение цифровой экономики и новой парадигмы развития всего общества, в сентябре 2017 года Генеральный прокурор Ю.Я. Чайка утвердил Концепцию цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года. Её реализация направлена на комплексную оптимизацию деятельности надзорного ведомства, а также призвана обеспечить создание в органах прокуратуры цифровой инфраструктуры (цифровой среды) и реализацию на этой базе нового качества безопасного, универсального, высокотехнологичного электронного взаимодействия с гражданами, организациями, институтами гражданского общества, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Отправной точкой процесса цифровизации также можно считать внесение изменений по инициативе Президента РФ в статью 51 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 7 февраля 2011 года в части, касающейся ведения органами прокуратуры единого государственного статистического учёта сведений о преступности.

¹ Там же. С. 5.

17 декабря 2019 года Государственная Дума Российской Федерации одобрила в третьем чтении законопроект о создании единой базы данных по преступлениям, в которую будет включена статистика о состоянии преступности, а также сообщения о преступлениях, следственной работе, дознании, прокурорском надзоре. Генеральную прокуратуру РФ назначили оператором данной системы.

В целях реализации функции по ведению государственного единого статистического учета заявлений о преступлениях, состоянии и раскрываемости преступлений, результатов следственной работы и прокурорского надзора функционирует информационно-аналитический ресурс «Портал правовой статистики» ГАС ПС (crimestat.ru), обеспечивающий доступ пользователям к сведениям государственной статистической отчетности федерального и регионального уровней¹.

Необходимо отметить, что функционирование автоматизированных систем правовой статистики создает условия для искоренения злоупотреблений, связанных с манипуляцией данными о состоянии преступности, повышает оперативность и качество принятия решений и обеспечивает открытость работы правоохранительных и иных государственных органов.

Также, согласно сообщению Генпрокуратуры от 10 апреля 2019 года, планируется перевод всех органов прокуратуры в электронный формат до 2025 года, в связи с этим утверждена «дорожная карта» мероприятий цифровой трансформации надзорного ведомства. Однако теперь первоначальный срок планируется сократить и закончить все мероприятия на три года раньше.

По словам начальника Главного управления правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры РФ О.А. Инсарова, такого серьезного сокращения периода «цифровой трансформации» стало

¹ Кравцова И.В. Проблемы организации опытной эксплуатации государственной автоматизированной системы «Правовая статистика» // Законность. 2018. № 11. С. 24.

возможным добиться, благодаря входу в государственную программу «цифровой экономики», после чего из бюджета начали выделяться дополнительное финансирование.

При Генеральной прокуратуре Российской Федерации создан Экспертный совет по вопросам информационных технологий и введен институт главного конструктора информационных систем органов прокуратуры Российской Федерации. В процессе своих заседаний ключевыми моментами, обсуждаемыми экспертным советом, являются вопросы развития государственной автоматизированной системы правовой статистики, федеральной государственной информационной системы «Единый реестр проверок», создания сервиса «Подача заявлений в правоохранительные органы онлайн», а также обращается внимание на важность непрерывного повышения квалификации сотрудников прокуратуры в использовании современных технологий, интернета и работе с большими данными (Big Data) в практической деятельности.

Концепция определяет основные цели цифровой трансформации, среди которых: повышение эффективности деятельности органов прокуратуры, создание условий для оперативной реализации надзорных функций в связи с цифровизацией объектов надзора, обеспечение устойчивого и бесперебойного функционирования собственной цифровой инфраструктуры и повышение её информационной безопасности. Кроме того, цифровая трансформация должна обеспечить готовность к изменениям в общественной, политической и экономической ситуации, связанным с переходом к цифровой экономике¹.

Развитие свободного, устойчивого и безопасного взаимодействия органов прокуратуры с гражданами, организациями, институтами гражданского общества, органами государственной власти и местного самоуправления также является одной из целей трансформации, которая

¹ Пальянова Н.В. Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации // XIII Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): сборник материалов конференции. 2018. С. 444.

обеспечит переход к сервисной модели владения собственной цифровой инфраструктурой и направлена непосредственно на обеспечение прав и законных интересов граждан.

Разработчиками Концепции выделяется ряд приоритетных направлений, решение задач по которым приведёт к достижению поставленных целей.

Высокотехнологичный надзор является одним из таких направлений и подразумевает создание, благодаря комплексной оптимизации выполнения надзорных функций, единой безопасной цифровой платформы для обеспечения электронного взаимодействия органов прокуратуры всех уровней между собой и с другими государственными органами, внедрение современных механизмов и технологий противодействия киберпреступности и правонарушениям в цифровой среде. Работа в данном направлении позволит повысить результативность прокурорского реагирования на нарушения закона, а также устранить причины и условия, им способствующие. Кроме того, единая цифровая платформа влияет на оперативность реагирования на поступающие обращения, а также на обеспечение своевременного, в том числе дистанционного, получения объективной, полной и достоверной информации о состоянии законности и работы по профилактике правонарушений и преступлений.

Конечно, существуют примеры успешного внедрения информационных технологий в прокурорскую деятельность. Таким, например, видится разработанный в прокуратуре Республики Татарстан в 2015 г. Информационно-аналитический комплекс «Система противодействия незаконным материалам в Интернете». Предлагаемая прокурорами система объединила интеллектуальный и правовой опыт, полученный прокуратурой Республики Татарстан по защите граждан от противозаконных материалов, распространяемых в Интернете. При этом программой предусмотрена максимальная автоматизация всех основных подготовительных процессов, начиная от поиска запрещённых материалов, находящихся в свободном доступе в Интернете, и до оформления документации, необходимой для её

блокировки. Результаты использования указанной программы в прокурорской деятельности отмечаются как положительные: существенно повышена оперативность и эффективность надзора в различных сферах общественных отношений. Данный информационно-аналитический комплекс «Система противодействия незаконным материалам в Интернете» представляет собой, по мнению различных специалистов, один из примеров высокотехнологичного надзора, в том понимании, в котором он заложен в Концепции цифровой трансформации органов прокуратуры.

Следующее направление – это цифровая инфраструктура, под которой подразумевается качественно новое электронное взаимодействие органов прокуратуры всех уровней с гражданами, организациями, государственными органами на основе создания безопасной высокотехнологичной универсальной цифровой среды. Важной задачей, которую необходимо решить в рамках данного направления, считаем внедрение в деятельность органов прокуратуры эффективных механизмов обеспечения дистанционного взаимодействия не только между собой, но и с гражданами, организациями и учреждениями, государственными органами.

Наиболее актуально в рамках рассматриваемой темы направление трансформации, которое связано с обеспечением технической, организационной и правовой защиты интересов граждан, бизнеса и государственных интересов при осуществлении взаимодействия в обновленной цифровой экосистеме органов прокуратуры. Указанное приоритетное направление «дорожной карты» Концепции носит название «Среда доверия», что, безусловно, отражает суть правильных и эффективных отношений граждан и органов государственной власти различного уровня. Основными задачами, которые необходимо решить при реализации данного направления, являются:

- формирование такой системы взаимодействия с гражданами, обществом, организациями и учреждениями, которая позволила бы использовать современные и перспективные каналы коммуникаций;

- создание и внедрение механизмов мониторинга и повышения удовлетворенности граждан, организаций и учреждений уровнем защищенности своих конституционных прав, свобод и законных интересов, в том числе от преступных посягательств;
- реализация принципов открытости, доступности и достоверности сведений для граждан и юридических лиц на основе внедрения органами прокуратуры и предоставления пользователям современных цифровых сервисов;
- обеспечение участников взаимодействия средствами доверенных цифровых дистанционных коммуникаций;
- повышение прозрачности процессов надзорной деятельности с соблюдением принципа обеспечения законности и разумной достаточности при сборе, накоплении и распространении информации о гражданах и организациях;
- обеспечение реализации гражданами права на доступ к открытой информации о деятельности органов прокуратуры, а также информации, непосредственно затрагивающей их права и свободы;
- повышение уровня общего доверия граждан к деятельности органов прокуратуры.

На наш взгляд, это действительно те вопросы, которые непосредственно связаны с соблюдением прав, свобод и законных интересов граждан в период развития информационных технологий, а их решение позволит обеспечить законность и правопорядок в государстве.

В свою очередь, А.И. Халиуллин выделил стратегические ориентиры использования информационных технологий в деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации¹. Во-первых, соглашаясь с мнением Л.Г. Халиуллиной, он считает необходимым разработку «нормативной основы

¹ Халиуллин А.И. Направления внедрения информационных технологий в деятельность органов прокуратуры Российской Федерации // ВВ: Административное право и практика администрирования. 2017. № 2. С. 52.

использования электронного документа в деятельности органов прокуратуры и осуществления электронного документооборота при взаимодействии с физическими и юридическими лицами»¹. Во-вторых, отмечает важность внедрения положений концепции «государство как платформа» (в том числе органы прокуратуры как технологическая платформа обработки информации), а также концепции «государство как сервис» (органы прокуратуры оказывают государственные услуги в рамках своей компетенции), под которой понимается индивидуальная работа с гражданином, например, через систему личных кабинетов граждан на сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации, позволяющей вести индивидуальную переписку и отслеживать состояние рассмотрения обращения, осуществлять запись на прием к прокурору. В-третьих, видится необходимым и разработка интерактивных сервисов, ориентированных на внешний обмен информацией с гражданами, общественными организациями, профессиональными сообществами и органами власти, например, онлайн приемов граждан в режиме реального времени или консультационных вебинаров, и таких электронных форм для подачи обращений в органы прокуратуры, посредством которых обращение автоматически направлялось бы к профильному специалисту органов прокуратуры, что исключило бы чрезмерную переадресацию. И кроме того, А.И. Халиуллин считает стратегическим ориентиром и разработку узкоспециализированных сервисов для отдельных социальных групп (например, для предпринимателей, журналистов, людей с ограниченными возможностями, участников долевого строительства и т.д.), а также в целом развитие культуры «активного присутствия в сетевом пространстве», в том числе постоянное размещение информации в целях предупреждения правонарушений в социальных сетях; системы широкомасштабной профильной переподготовки кадров органов прокуратуры уже сегодня на этапе разработки и внедрения новых технологических инициатив.

¹ Халиуллина Л.Г. Электронная форма процессуальных документов в уголовном процессе: проблемы теории и практики // Правопорядок: история, теория, практика. 2016. № 4. С. 76.

Реализация Концепции была запланирована в три взаимосвязанных этапа, предполагающих решение конкретных задач. На первом этапе осуществлялась комплексная оценка уровня информатизации органов прокуратуры; пилотное внедрение различных компонентов информационной среды: единой защищенной сети передачи данных органов прокуратуры; облачной вычислительной платформы; единого рабочего места сотрудника органов прокуратуры; единого каталога пользователей и единой системы электронной почты органов прокуратуры; сервисов органов прокуратуры на Едином портале государственных услуг; сервисов информационной безопасности.

На втором этапе предусматривается разработка и реализация системного проекта цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры, частных технических заданий на создание всех компонентов цифровой инфраструктуры. Под этим подразумевается ввод в эксплуатацию: электронного надзорного производства, электронного документооборота, автоматизированных электронных сервисов, единой безопасной отечественной технологической платформы, расширенного интерфейса портала для граждан, общественных организаций, единой системы ведения нормативно-справочной информации, создание защищенной системы ведомственного и межведомственного взаимодействия, совершенствование нормативных правовых актов по публичному раскрытию информации и создание электронной базы нормативных документов в сфере цифровой экономики. Особо выделяются вопросы внедрения подсистемы информационно-аналитической обработки данных с использованием технологий искусственного интеллекта и больших данных. Практическими результатами видится обеспечение интеграции с ведомственными и внешними государственными информационными системами.

В этот же период предполагается реализовать процедуры формирования и ведения паспортов надзорных и иных мероприятий в электронной форме с обеспечением качества юридической значимости, ввести в действие единую

систему учета, в которой в качестве универсальной учетной единицы будет выступать присваиваемый первичному сообщению (это может быть статистическая карточка или иной формализованный документ) уникальный межведомственный идентификатор.

Заключительный этап предполагает: осуществление комплексной автоматизации надзорных функций; перевод в цифровую форму всех сервисов для граждан, государственных органов и организаций на публичном портале правовой статистики; переход к надзору в реальном времени с автоматическим отслеживанием хода производства; реализацию концепции сервисной архитектуры федеральной государственной информационной системы «Единый реестр проверок» (ФГИС ЕРП); ввод в постоянную эксплуатацию государственной автоматизированной системы правовой статистики (ГАС ПС); интеграцию с государственными информационными ресурсами, осуществляющими миграционный учет граждан, учет сведений налоговых органов, оперативно-справочными, розыскными и иными учетами органов внутренних дел.

Таким образом, на сегодняшний день в рамках государственной политики по развитию цифровой экономики в соответствии с указами Президента и распоряжениями Правительства Российской Федерации органы прокуратуры реализуют концепцию цифровой трансформации. Уже сейчас созданные в процессе формирования цифровой среды органов прокуратуры современные аппаратные и программные средства сделали возможным ведение баз данных оперативной информации на всех уровнях управления. В процессе своей деятельности ведомства, органы государственной власти и управления накопили огромные объемы данных, из которых можно извлечь полезную аналитическую информацию, а на её основе выявлять скрытые тенденции, строить стратегию развития, находить новые решения.

2.2 Информатизация органов прокуратуры: понятие, цели, принципы, значение

Информатизация в современном мире – повсеместный процесс, затронувший все сферы деятельности общества. Главным критерием информатизации в юриспруденции является эффективность применения норм права. Органы прокуратуры не исключение: подразумевается, что оцифрование информации позволит сделать работу с ней более удобной¹.

Около 80% информации сотрудники прокуратуры получают, не выходя из рабочего кабинета, используя при этом различные информационные технологии, на основе мониторинга социальных сетей, новостных рубрик и иных сведений. Умелое использование IT-технологий прокурором в настоящее время является залогом успеха в надзорной деятельности².

Значение информатизации для прокурорского надзора сложно переоценить, прокурорские работники активно обращаются к информационным ресурсам, как общего пользования, так и предназначенным сугубо для осуществления прокурорского надзора³: единая государственная информационная система «Единый реестр проверок», информационные программы нескольких видов узкого целевого назначения и т.д. Кроме того, осуществляя надзорную деятельность, прокуратурой систематически проверяется исполнение предписаний законодательства органами государственной власти и местного самоуправления в сфере предоставления услуг в электронной форме, данные проверки также осуществляются путем обращения к информационным ресурсам.

¹ Лисовенкова Л.В. Влияние информационных технологий на прокуратуру // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. 2016. № 2. С. 138.

² Курманалинов Е.Ж. Влияние цифровизации на организационные и практические аспекты деятельности органов прокуратуры // сборник научных трудов по материалам IX ежегодной международной научно-практической конференции «Источники частного и публичного права». 2019. С. 78.

³ 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. 8.

Как утверждают В.Б. Андреев и О.А. Инсаров, «содержание прокурорского надзора по всем направлениям деятельности тесно связано с обработкой информации, среди важных характеристик которой выделяются её достоверность и полнота, соответствие истинному положению, достаточность для понимания ситуации и принятия решения. Вместе с тем информация, которой располагает прокурор, нередко противоречива и недостаточна, что существенно осложняет работу»¹. Кроме того, многие авторы отмечают, что эта работа характеризуется многообразием источников и потребителей информации, нарастающим объемом и большим удельным весом процедур обработки, многократным повторением циклов получения и отправки в установленные временные периоды, необходимостью обеспечения конфиденциальности в использовании отдельных её частей, чрезвычайной важностью в подготовке и принятии решений². Качество информации состоит в степени расширения полезной совокупности сведений и смысловых связей между ними. Адекватность информации характеризуется уровнем соответствия информационного образа реальному состоянию объекта.

Для того, чтобы яснее понимать сущность процесса информатизации, обратимся к понятию информации. На основании Федерального закона от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» под «информацией» принято понимать сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления. Необходимо заметить, что действующее законодательство признаёт информацией не только сведения, зафиксированные на материальных носителях, но и любую другую, выраженную в иных формах.

¹ Андреев В.Б., Инсаров О.А. Информатизация органов прокуратуры Российской Федерации // Настольная книга прокурора. В 2 ч. Ч. 1: практ. пособие / под общ. ред. О.С. Капинус, С.Г. Кехлерова. М.: Юрайт, 2019. С. 69.

² А.Ф. Ивлев, И.И. Потапова, Э.А. Сугаипова, Ю.А. Елисеева. Информационные технологии в организации прокурорского надзора // Вестник Российской академии естественных наук. 2015. 19 (1). С. 7.

Проведя теоретический анализ трактования информации, В.В. Стрельников отмечает многогранность и относительную определенность свойств, которыми она обладает, что в свою очередь подразумевает возможность как правомерного, так и неправомерного её использования¹.

Как утверждает Ю.А. Тихомиров, «информатизацией являются специализированные технические решения в области получения, хранения, использования и защиты сведений, внедряемые компетентными специалистами в деятельность конкретного органа. Они необходимы, прежде всего, для улучшения выполнения служащими своих профессиональных обязанностей и экономии административных ресурсов»². При этом А.Р. Хаверин придерживается мнения, согласно которому «информационное обеспечение деятельности прокуратуры в общих чертах ничем не отличается от информатизации вообще. Основные цели, задачи и функции используемых ныне во всех государственных структурах автоматизированных систем типичны, поскольку главной целью их использования является эффективное применение норм права при наличии большого массива юридической информации»³.

Однако процессу информатизации органов прокуратуры уделяется большое внимание не только по причине повсеместного внедрения информационных технологий, но и в силу определенных обстоятельств. Так, важным критерием качественной надзорной деятельности является своевременное осведомление прокурора о нарушении закона, а также о причинах и условиях, способствующих данным нарушениям. Кроме того, постоянное совершенствование законодательства требует от сотрудников прокуратуры непрерывного обновления правовых знаний и проведения

¹ Стрельников В.В. Понятие, основное содержание и проблемы информационного обеспечения в органах прокуратуры Российской Федерации // Евразийская адвокатура. 2012. № 1 (1). С 111.

² Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М.: Юстицинформ, 2001. С. 188.

³ Хаверин А.Р. Приоритеты в работе прокурора // Борьба с преступностью в России: правовые и организационные основы. Сб. науч. тр. М., 2005. С. 44. убрать сноску

мониторинга изменяющихся нормативных правовых актов и практики их применения.

Таким образом, информатизация органов прокуратуры – это процесс создания оптимальных условий для комплексного применения информационно-коммуникационных технологий в сфере их деятельности. Можно утверждать, что внедрение и распространение информационных технологий и информационных систем в органах прокуратуры обусловлено такими целями, как:

- минимизация ошибок в деятельности прокурора, связанных с недостоверной информацией;
- упорядочение документооборота и упрощение системы делопроизводства;
- повышение оперативности принятия решений путём сокращения сроков обработки информации;
- повышение достоверности и качества обрабатываемой информации за счёт автоматизированного анализа данных;
- совершенствование процесса защиты прав и свобод граждан, обеспечения законности и надзорной деятельности.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683, предусматривает комплексное развитие органов, осуществляющих правоохранительную деятельность, совершенствование их научно-технической поддержки, принятие на вооружение перспективных специальных средств и техники, совершенствование системы профессиональной подготовки кадров. В свою очередь, Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 гг., утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203, устанавливает ряд требований, с соблюдением которых должно осуществляться внедрение информационных технологий в различные сферы государственной жизни. К их числу относятся следующие:

- совершенствование нормативно-правового регулирования в сфере обеспечения безопасной обработки информации (включая её поиск, сбор, анализ, использование, сохранение и распространение);

- обеспечение баланса между своевременным внедрением современных технологий обработки данных и защитой прав граждан, включая право на личную и семейную тайну;

- упорядочение алгоритмов обработки данных и доступа к таким данным;

- обеспечение государственного регулирования и координации действий при создании и ведении информационных ресурсов в целях соблюдения принципа разумной достаточности при обработке данных.

Безусловно, данные условия распространяются и на процесс цифровизации прокурорской деятельности. Более предметно и детально вопросы оптимизации информационных технологий в прокуратуре рассмотрены в приказе Генеральной прокуратуры РФ от 14 сентября 2017 г. № 627 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года», где целями цифровизации деятельности органов прокуратуры установлены следующие:

- повышение эффективности деятельности органов прокуратуры по обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства;

- создание условий для оперативной реализации надзорных функций в связи с цифровизацией объектов надзора;

- обеспечение устойчивого и бесперебойного функционирования собственной цифровой инфраструктуры, повышение её информационной безопасности;

- создание условий готовности к изменениям в общественно-политической и экономической ситуации, связанным с переходом к цифровой экономике;

- переход к сервисной модели владения собственной цифровой инфраструктурой и её развития;
- развитие свободного, устойчивого и безопасного взаимодействия органов прокуратуры с гражданами, организациями, институтами гражданского общества, органами государственной власти и местного самоуправления.

Кроме того, Генеральный прокурор Российской Федерации в своём выступлении на итоговой расширенной коллегии 15 марта 2018 года сформулировал основную цель цифровой трансформации органов прокуратуры – максимально использовать имеющиеся информационные системы, оперативно внедрить новые разработки с тем, чтобы надзорная деятельность и её результаты стали более эффективными, прозрачными и доступными для людей.

Как отмечают Якубина Ю.П. и Жак В.И., «цифровизация деятельности органов прокуратуры строится на принципах, которые лежат в основе деятельности органов прокуратуры»¹. Так, принцип оптимизации означает, что необходимо сокращение ресурсов, временных затрат сотрудников органов прокуратуры, что позволит быстрее решать поставленные задачи.

Действие принципа стандартизации означает установление типовых норм и требований, предъявляемых к группам элементов, различным функциям и процессам информационных систем для достижения оптимальной степени упорядоченности, а также совместимости компонентов информационных систем как технической, так и информационной, а вследствие и снижения затрат на внедрение и эксплуатацию систем.

Принцип надежности – один из самых важных принципов, так как в настоящее время значительное число преступлений совершается с использованием информационных технологий и часто преступники

¹ Якубина Ю.П., Жак В.И. Информатизация деятельности органов прокуратуры // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции «Совершенствование уголовно-процессуальной и криминалистических мер противодействия преступности». 2019. С. 105.

подготовлены намного лучше, чем сотрудники правоохранительных структур. Например, в ходе различных DDOS-атак (хакерская сетевая атака, способная вывести из строя Интернет-ресурс), устроенных преступниками, могут быть утрачены данные, представляющие интерес для злоумышленников. Это могут быть данные об уголовном деле, о потерпевшем, свидетеле для их устрашения либо устранения, личные данные работников прокуратуры. Таким образом, необходимо тщательно подходить к вопросу об обеспечении безопасности данных, которые содержатся на различных информационных оболочках и технических устройствах.

Нельзя не согласиться с мнением авторов, которые утверждают, что «весь комплекс информационно-технологических задач должен быть направлен на защиту интересов личности...В этой связи развитие информационных технологий в нашей стране тесно связано с проводимой административной реформой и появлением специализированных органов, государственной информационной политикой, информационной функцией государства, формированием единого информационного пространства и развитием государственных информационных систем, совершенствованием электронного правительства и электронного документооборота, расширением сферы предоставления государственных услуг в электронном виде»¹.

М.С. Шалумов высказывается о необходимости повышения уровня гласности в работе прокуроров с помощью внедрения всеобщих правительственных программ, способствующих совершенствованию информационного взаимодействия надзорного ведомства и общества².

По результатам масштабных проверок состояния законности в сфере правовой статистики зафиксировано значительное увеличение количества выявленных нарушений. Данные проверки проводились с использованием

¹ Основы теории электронных доказательств: монография / под ред. С.В. Зуева. М.: Юрлитинформ, 2019. С. 145.

² Шалумов М.С. Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства: дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2002. С. 114.

специфических форм и методов, которые базировались на электронной форме фиксации и хранения учетных документов, аналитических возможностей информационных технологий. Так, только в конце 2014 г. в результате принятых мер подразделениями правовой статистики прокуратур субъектов Российской Федерации, Главным управлением правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры РФ дополнительно выявлено более миллиона нарушений. В ходе общероссийской проверки остатка нераскрытых преступлений прошлых лет выявлена утрата 107 тыс. уголовных дел, из которых 94% восстановлено. Это свидетельствует об огромном потенциале, заложенном в использовании информационных технологий в надзорной деятельности органов прокуратуры, в связи с их цифровой трансформацией и созданием цифровой среды объектов надзора в рамках реализации проекта цифровой экономики России. Кроме всего прочего, Положением о Главном управлении правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры Российской Федерации, утверждённым приказом Генпрокуратуры России от 31.07.2017, возложена функция планирования работ по информатизации, в том числе с использованием государственных информационных систем, обоснования затрат, составления совместно со структурными подразделениями Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуратурами субъектов Российской Федерации и иными приравненными к ним специализированными прокуратурами плана информатизации органов прокуратуры Российской Федерации, участия в формировании плана закупок, плана-графика закупок в части расходов в сфере информационно-коммуникационных технологий, согласования плана информатизации с Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Среди прокуратур субъектов Российской Федерации наиболее активно использует ведомственные и государственные информационные системы, по мнению Т.М. Кебекова, Приволжская транспортная прокуратура (свыше 30 программных продуктов). В 2016 году в данном органе была внедрена новая

специализированная электронная программа «Учет материалов проверок и уголовных дел», в содержание которой входят сведения о материалах проверок и уголовных делах, уже разрешенных либо находящихся в производстве (по подсчётам исследователя, это около 60 тыс. материалов и уголовных дел)¹.

О.С. Капинус подчеркивает важность использования органами прокуратуры цифровых технологий при осуществлении функции координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, так как это играет роль в обеспечении их эффективного взаимодействия, например, путем использования видеоконференцсвязи при планировании проведения совещания, заседаний межведомственных рабочих групп, а также других мероприятий².

На момент 2018 года О.А. Инсаров отмечал «в текущем состоянии информационных ресурсов органов прокуратуры следующее:

- отсутствуют единые стандарты разработки и эксплуатации информационных ресурсов, систем и принципов их учета;
- отсутствует система защиты информации и мониторинга состояния инфраструктуры информационных систем, что не обеспечивает их надежное и безопасное функционирование;
- недостаточен уровень автоматизации функций контрольно-надзорной деятельности;
- отсутствуют механизмы автоматизированной интеграции со вновь создаваемыми ведомственными и государственными информационными системами;

¹ Кебеков Т.М. Использование современных информационных технологий при организации работы в Приволжской транспортной прокуратуре // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 3 (65). С. 32.

² Капинус О.С. Цифровизация деятельности органов прокуратуры: настоящее и будущее // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 4(66). С. 6.

- недостаточен уровень оснащённости компьютерной техникой и высок процент износа имеющейся в наличии»¹.

Нельзя не согласиться с мнением Э.Х. Надысевой, которая утверждает, что «современные информационные технологии невозможно использовать без надлежащих финансовых ресурсов, однако, несмотря на все дискуссионные моменты плюсами внедрения цифровизации в органы прокуратуры являются создание единой информационной системы, развитие коммуникации как между гражданами и прокуратурой, так между отделениями, а также удобная работа с огромным количеством информации и последующий ее анализ»².

Безусловно, разработка, внедрение и активное применение цифровых технологий в прокурорской надзорной деятельности видится крайне актуальным и оправданным на практике как необходимое условие обеспечения оперативного получения, объективной оценки сведений о законности и обоснованности действий и решений субъектов прокурорского надзора, а в случае их противоправности – принятия соответствующих характеру ситуации организационных и практических мер прокурорского реагирования³. По мнению В.Г. Бессарабова, одним из основных путей, по которым должно проводиться реформирование информационного обеспечения органов отечественной прокуратуры, заключается в оптимизации потоков данных и придании этому процессу максимальной оперативности и

¹ Инсаров О.А. Внедрение в органах прокуратуры Российской Федерации информационных технологий и меры по укреплению законности в деятельности субъектов учёта // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 1 (63). С. 49.

² Надысева Э.Х. Прокуратура: проблемы цифровой трансформации // материалы Международной научной конференции молодых учёных (статьи преподавателей и аспирантов) «Наука на благо человечества». 2019. С. 208.

³ Исаенко, В.Н. Использование цифровых технологий при осуществлении прокурорского надзора за исполнением при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях (правовые и организационные аспекты) / В.Н. Исаенко // Российский журнал правовых исследований. 2019. № 3 (20). С. 161.

согласованности, которые предполагают поэтапное внедрение новых информационных технологий¹.

2.3 Защита прав и законных интересов граждан органами прокуратуры в условиях цифровой трансформации

«Технологии меняют все общественные институты. (...) Сохранение и развитие правовых основ, создание нового права цифровой эпохи – вот задача, которая стоит сегодня перед профессиональными юристами»², – так отмечал в своём приветственном письме Председатель Правительства Медведев Д.А на открытии международной конференция «Суд XXI века: технологии на службе правосудия», которая состоялась в мае 2018 года в Москве. Действительно, стремительное развитие информационных технологий и возникающие в связи с этим новые общественные отношения оказывают большое влияние на жизнь человека. Цифровизация в настоящее время представляет одну из главных задач развития государства и общества, однако приоритетом в этом процессе остаются права, свободы и законные интересы граждан.

Институт защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина определён Конституцией Российской Федерации на особом месте в системе конституционных отношений, в связи с его закреплением в качестве принципа, действующего в государстве (ст. 2 Конституции РФ). Развитие этого конституционного положения требует функционирования реального, действенного механизма правовой защиты прав и свобод человека и гражданина, каждый элемент которого обеспечивал бы динамику его реализации³.

¹ Бессарабов В.Г. Прокуратура в системе государственного контроля Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2001. С. 300.

² Сообщение пресс-службы Московского городского суда. URL: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/news/mezhdunarodnaya-konferentsiya-sud-21go-veka-tehnologii-na-sluzhbe-pravosudiya> (дата обращения 15.04.2020).

³ Лебедев В. А. Конституционно-правовая охрана и защита прав и свобод человека и гражданина в России (теория и практика современности). М., 2005. С. 200; Куленко О.И.

В отличие от охраны защита необходима в случае нарушения прав и свобод человека или угрозы их нарушения. Право на защиту регламентируется такими статьями Конституции Российской Федерации, как: ст. 45 говорит о том, что каждый имеет право защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законами, и гарантирует государственную защиту. Статья 46 Конституции РФ констатирует право каждого, вне зависимости от гражданства, защищать нарушенные права, как в национальном судебном порядке, так и в межгосударственных органах. Отсюда следует, что создание условия для эффективной защиты и восстановления прав и свобод человека является обязанностью нашего государства.

С учетом исторических особенностей развития в России сложился своеобразный механизм обеспечения прав человека, который востребован в значительной мере у населения и в настоящее время. Многие граждане, ущемленные в правах, ищут защиты, прежде всего, в органах прокуратуры, и в большинстве случаев там её находят.

Правозащитная функция возложена на прокуратуру неслучайно, а исходя из того, что именно органы прокуратуры в силу своего положения, независимости и единства, подчинения и подотчетности высшим органам государственной власти Российской Федерации наиболее подготовлены к выполнению указанной функции. Кроме того, она является единственным государственным органом, для которого надзор за исполнением законов, в том числе направленных на обеспечение прав и свобод человека и гражданина, составляет смысл, сущность и основу его деятельности.

Неудивительно, что правозащитное направление надзора стало для прокуратуры приоритетным. Как отмечает Бессарабов В.Г., «сейчас это едва ли не единственный государственный орган, осуществляющий бесплатное

правовое обеспечение населения. Не случайно, число лиц, обращающихся в прокуратуру за защитой своих прав, неуклонно возрастает»¹.

Функция защиты прав, свобод и законных интересов граждан реализуется органами прокуратуры при выполнении всего спектра задач, возложенных на данный орган. К ним относятся в том числе: приём и рассмотрение обращений граждан, процессуальное участие прокурора во всех видах судопроизводства, контроль за деятельностью органов дознания и предварительного следствия.

Нельзя не согласиться с тем, что деятельность всей системы правоохранительных органов представляет собой важнейший инструмент защиты прав и интересов граждан. Прокуратура Российской Федерации призвана исполнять в этом процессе главенствующую роль, которая в итоге станет точкой отсчета для совершенствования механизма взаимодействия органов государственной власти, направленного на недопущение и пресечение нарушений законности².

Выполняя вышеуказанные важнейшие правозащитные функции, органы прокуратуры нуждаются в своевременном обеспечении информацией, которое должно осуществляться непрерывно и в необходимых объемах. Осуществление прокурорскими работниками своих профессиональных обязанностей сопряжено с непрерывностью истребования и получения различной категории данных, их обработки и дальнейшего использования. Ввиду этого, рассмотрение в настоящей работе вопросов организации информационного обеспечения управленческой деятельности в органах прокуратуры на сегодняшний день представляется весьма актуальным и востребованным³.

¹ Бессарабов В. Г. Прокуратура Российской Федерации и состояние законности в стране // Журнал российского права. 2003. № 9. С. 15.

² Стрельников В.В. Проблемы информационного обеспечения в органах прокуратуры Российской Федерации // Правовое государство: теория и практика. 2012. № 3 (29). С. 68.

³ Стрельников В.В. Понятие, основное содержание и проблемы информационного обеспечения в органах прокуратуры Российской Федерации // Евразийская адвокатура. 2012. № 1 (1). С. 110.

При этом процедура получения каких-либо сведений в органах прокуратуры гражданами в настоящее время остается неосвещенной в законодательстве. Профессиональная деятельность прокуроров, базирующаяся на принципах централизации системы прокуратуры и независимости ее деятельности, исключает наличие прав у населения на ознакомление с материалами внутренней деятельности прокуратуры. Данная позиция отражена в документах высших судебных инстанций. Как отметил Конституционный суд в своем Постановлении от 18 февраля 2000 г. № 3-П¹, в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит законодательству РФ об охране прав и свобод граждан (абзац третий пункта 2 статьи 4), что отражает предписания статей 23, 24, 29 и часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации. В силу указанных норм не допускается ограничение прав и свобод в сфере получения информации, в частности, права свободно, любым законным способом искать и получать информацию, а также права знакомиться с собираемыми органами государственной власти и их должностными лицами сведениями, документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы гражданина, если иное не предусмотрено федеральным законом в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Исходя из этого, на органы прокуратуры, как и на все другие органы государственной власти, распространяется требование Конституции РФ о соблюдении прав и свобод человека и гражданина, в частности, в сфере получения информации.

Таким образом, Конституция РФ не предполагает, что право каждого получать информацию, непосредственно затрагивающую его права и свободы,

¹ Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана» от 18 февраля 2000 г. № 3-П // Российская газета. 2000. № 43.

как и корреспондирующая этому праву обязанность органов государственной власти и их должностных лиц предоставлять гражданину соответствующие сведения, могут быть полностью исключены, напротив, при всех условиях должны соблюдаться установленные пределы ограничения данного права, обусловленные содержанием информации, что не учтено в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации»¹.

Нельзя не согласиться с тем, что целенаправленная работа по улучшению надзора и внедрению информационных технологий приносит положительный результат. Так, С. Белов на примере прокуратуры Псковской области приводит следующие статистические данные: «увеличилось количество направленных дел в суд с 90,6% до 95,8%, сократилось количество прекращенных уголовных дел органами предварительного расследования с 8,3% до 4,2%, дел с нарушенным сроком с 48,3% до 35,3%»². Такие показатели свидетельствуют об улучшении обеспечения прав граждан в сфере уголовного судопроизводства.

Таким образом, сравнительный анализ результатов работы в условиях цифровизации и без цифровых технологий даёт однозначный ответ, что будущее за использованием результатов прогресса.

В соответствии со Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы первостепенное направление – развитие информационной и коммуникационной инфраструктуры России, которая обеспечивала бы потребности граждан и общества в оперативном получении качественной и достоверной информации. Предоставление обществу актуальной информации и обеспечение возможности уберечься от действий недобросовестных лиц – важный вектор в реализации данного направления.

¹ Стрельников В.В. Указ. соч. С. 114.

² Белов С.Д. Указ. соч. С. 4.

Однако, нельзя оставлять без внимания тот факт, что информацию, представленную в электронном виде, можно изменить посредством прикладного программного обеспечения. Существуют возможности несанкционированного копирования информации¹. В этой связи в рамках развития современных информационных технологий обращает на себя внимание уже сложившийся стереотип недоверия граждан к электронной информации. Стремление к открытости, прозрачности, доступности информации о деятельности государственных органов, безусловно, оценивается положительно, однако понимает ли гражданин, что подразумевается под этими словами, тогда как в настоящее время они встречаются довольно часто. Насколько можно доверять таким формулировкам? Безусловно, человек в эпоху цифровизации оставляет след своего существования и деятельности в различных базах данных, информационных ресурсах, и получить информацию о тех или иных аспектах деятельности человека становится всё проще, однако отвечает ли такая открытость требованиям тайны личной и семейной жизни, переписки и телефонных переговоров? Воспринимая в прямом смысле такие слова, как «открытость», «прозрачность» и «доступность», а также обладая сведениями о возможностях изменения электронной информации, гражданин в современном мире чувствует себя информационно не защищенным.

Рассматривая цифровые технологии в системе средств оптимизации прокурорского надзора за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях, В.Н. Исаенко отмечает: «цифровая трансформация органов прокуратуры, несомненно, может повысить эффективность использования программных средств, применяемых в настоящее время в надзорной и иной

¹ Фетищева Л.М. К вопросу об уголовно-процессуальной форме информационных технологий, используемых для собирания, проверки и оценки доказательств // Уголовно-процессуальные и криминалистические чтения на Алтае: проблемы и перспективы противодействия преступлениям, совершаемым с применением информационных технологий. 2018. Вып. XV. С. 208.

прокурорской деятельности. В равной степени это относится к оценке прокурорами законности и обоснованности решений, принятых по результатам проверок сообщений о нарушении прав граждан, характер которых подпадает под действие уголовного закона»¹. Соответственно, это предполагает своевременное получение информации о нарушенных правах граждан, также незамедлительность проверки законности и обоснованности процессуальных решений.

Кроме того, актуальным является направление деятельности органов прокуратуры по противодействию распространения незаконной информации в сети «Интернет»². Неслучайно, например, в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 05.03.2018 № 119 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по исполнению требований Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации» прокуроры ориентированы обратить особое внимание на противодействие использованию информационно-коммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет» для совершения противоправных деяний. М.В. Маматов в своей научной статье³ подробно рассказывает о работе органов прокуратуры на таком важном участке, как противодействие распространению в сети Интернет информации о продаже документов об обучении, об образовании и (или) квалификации. Так, прокурор Железнодорожного района г. Рязани, действуя в защиту интересов неопределенного круга лиц, обратился в суд с административным

¹ Исаенко В.Н. Цифровые технологии в системе средств оптимизации прокурорского надзора за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях // материалы III Международной научно-практической конференции «Тамбовские правовые чтения имени Ф.Н. Плевако». 2019. С. 333.

² Нафиков И.С. Разработка и использование информационных систем в целях предотвращения распространения запрещенной информации. URL: https://www.prokrt.ru/prokurator/vystupleniya/2658/?sphrase_id=4018 (дата обращения: 18.04.2020).

³ М.В. Маматов. Противодействие распространению в сети Интернет информации о продаже документов об образовании как важнейший участок работы органов прокуратуры // Крымский научный вестник. 2018. № 1 (18). С. 53.

иском о признании информации, размещенной в информационно-телекоммуникационной сети, запрещенной к распространению¹.

Между тем органами прокуратуры в процессе мониторинга сайтов в сети «Интернет» обнаружены многочисленные факты пропаганды наркомании, порнографии, антиобщественного поведения, суицида и иной вредной для детей информации, а также принимаются меры прокурорского реагирования на бездействия провайдеров и владельцев сайтов, обязанных выявлять подобную информацию и ограничивать к ней доступ².

Одним из основных прав граждан, соблюдению которого в рамках цифровой трансформации необходимо уделить особое внимание, является право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления³. Обращение граждан авторы предлагают рассматривать и как инструмент охраны прав граждан, и как гарантию их защиты, и как способ восстановления нарушенного права. Так, например, М.В. Баглай считает, что «обращения граждан являются одним из наиболее важных средств осуществления и охраны прав личности, укрепления связей государственного аппарата с населением. Будучи одновременно одной из форм участия граждан в управлении делами государства, обращения граждан способствуют усилению контроля населения за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления⁴.

¹ Решение № 2А-899/2019 2А-899/2019~М-718/2019 А-899/2019 М-718/2019 от 18 апреля 2019 г. по делу № 2А-899/2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/97PrtVkvujdn/> (дата обращения 26.04.2020).

² Ережипалиев Д.И. Защита детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, мерами прокурорского надзора // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2017. № 1 (27). С. 104.

³ Ильина Ю.С. Особенности системы работы с обращениями граждан Российской Федерации: правовой аспект // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». URL: https://esj.pnzgu.ru/files/esj.pnzgu.ru/il_ina_yus_2019_1_19.pdf (дата обращения: 10.04.2020).

⁴ Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. М.: ИНФРА-М, 2017. С. 215.

Базовые нормативные положения установлены в качестве основ для органов прокуратуры Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», на основании статьи 10 которого в органах прокуратуры в порядке и сроки, установленные федеральным законодательством, разрешаются заявления, жалобы и иные обращения о нарушении законов. Эта норма конкретизирована приказом Генерального прокурора Российской Федерации «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» от 30 января 2013 г. № 45 (далее – Инструкция), который в качестве задач рассмотрения обращений в прокуратуре определяет: обеспечение защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина, укрепление законности и правопорядка (п. 5).

Внедрение во всемирную информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» сайта Генеральной прокуратуры Российской Федерации (<http://genproc.gov.ru>) обусловило упрощение процедуры обращения в органы прокуратуры и поиска интересующей информации о правозащитной деятельности. На данном сайте можно получить информацию о руководстве, структуре, порядке обращения и графике приема граждан, а также иную интересующую информацию, касающуюся не только Генеральной прокуратуры, но и прокуратур субъектов Российской Федерации. Согласно статистическим данным¹, представленным на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ, за 2019 год органами прокуратуры было рассмотрено более 3,5 млн. обращений, что на 4,9% больше, чем за предыдущий аналогичный период.

Кроме этого, одной из форм организации среды электронного взаимодействия общества с прокуратурой является возможность подачи обращений гражданами в органы прокуратуры через федеральную

¹ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2019 г. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/5fb/0112_2019.pdf (дата обращения 19.04.2020).

государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг». С помощью использования данного сервиса заявитель может ознакомиться с информацией, непосредственно затрагивающей его права и свободы, например, о ходе рассмотрения поданной им жалобы, в том числе посредством мобильных устройств.

Приказом Генпрокуратуры России от 07.03.2018 № 125 был уточнён п. 2.8 Инструкции, в котором установлено, что теперь гражданин вправе приложить к обращению необходимые документы и материалы в электронной форме. Однако общий объём прикрепленных файлов ограничен и устанавливается самостоятельно органом прокуратуры. Так, для подачи электронного обращения в Генеральную прокуратуру и некоторые прокуратуры субъектов РФ (например, прокуратура Санкт-Петербурга, Брянской области) установлен размер файлов не более 5 Мб, в прокуратуру Владимирской области – 7 Мб, Челябинской области – 2 Мб. Полагаем, что указанные размеры приложений не отвечают в полной мере цифровой реальности: видеоматериалы, которые порой являются единственным подтверждением нарушения закона, требуют большего размера в приемлемом качестве. Подобные материалы рекомендуется направлять почтой по адресу органа прокуратуры. В таком случае возможность подачи электронного обращения видится несостоятельной. Считаем целесообразным, установить определённый размер прилагаемых документов в приказе Генпрокуратуры № 45, чтобы избежать нецентрализованного и произвольного решения данного вопроса отдельными органами прокуратуры, либо рассмотреть вероятность облачного хранения файлов, направляемых вместе с электронными обращениями граждан.

Кроме того, согласно п. 2.8 Инструкции, ответ на обращение не даётся, если заявитель не указал фамилию и адрес электронной почты для направления ответа. По нашему мнению, в работе интернет-приёмных органов прокуратуры достаточно упрощённая идентификация: гражданин заполняет

обязательные поля, однако проверка подлинности указанных сведений отсутствует. В связи с этим прокуроры могут рассматривать обращения граждан с несуществующими именами, желающими остаться анонимными, что противоречит требованиям законодательства. Для решения этой проблемы предлагаем установить идентификацию через «Единый портал государственных услуг».

Ещё одна проблема, носящая скорее технический характер, связана с использованием интернет-приёмной органов прокуратуры РФ. Рассмотрим её на примере сайта прокуратуры Челябинской области, на котором используется незащищённый протокол http. При таком соединении в случае несанкционированного подключения между клиентом (гражданином) и сервером легко перехватить трафик, который не шифруется. Это означает, что все персональные данные и суть обращения никак не защищаются, а в случае несанкционированного доступа эти сведения не будут зашифрованы. На сайте Генеральной прокуратуры такой проблемы нет в связи с использованием расширенного протокола https, который сразу шифрует данные между клиентом-гражданином и сервером. В случае передачи данных в незашифрованном виде к ним потенциально имеет доступ неопределённый круг лиц, что в свою очередь нарушает требования Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных». О.А. Инсаровым и Б.В. Андреевым был проведен подробный анализ существующих и перспективных технических решений для построения системы обеспечения информационной безопасности платформы цифровой трансформации органов прокуратуры¹.

Интересен опыт Республики Татарстан, где при содействии администрации г. Казани 22 января 2010 г. был установлен электронный терминал в качестве эксперимента в прокуратуре Кировского района г. Казани. Подобные терминалы в органах государственной власти и

¹ Инсаров О.А., Андреев Б.В. Безопасность платформы цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2019. № 1 (69). С. 16.

государственных организациях имеют ряд неоспоримых преимуществ, главными из которых являются удобство и экономия времени граждан при обращении в различные государственные органы, организации и учреждения.

Электронный терминал по приёму обращений граждан является аппаратом со встроенным персональным компьютером, сенсорным экраном и клавиатурой. Установка электронного терминала в прокуратуре преследовала следующие цели: упрощение порядка составления и подачи обращения гражданами, а также усовершенствование порядка приёма данных обращений. В основном терминал функционирует на приём заявлений, жалоб граждан, однако оснащён и такими дополнительными функциями, как правовое просвещение граждан, предоставление услуг сканера и копира.

И.Н. Дворянский в своей научной статье¹ подробно описывает порядок работы электронного терминала. При подаче обращения гражданин на экране такого терминала может ознакомиться с действующим законодательством и выбрать направление поднадзорной деятельности прокуратуры. Безусловно, это уже облегчает составление обращения, так как гражданин, используя специальную функцию, имеет возможность указать в обращении нормы законодательства, которые, по его мнению, нарушены и определиться с кругом вопросов, выбрав конкретную область поднадзорной деятельности.

Далее в обязательном порядке осуществляется заполнение полей, в которых необходимо указать фамилию, имя, отчество заявителя и его место жительства. Крайне важным является тот факт, что заявитель не сможет перейти к следующему этапу подачи обращения без заполнения данных полей, что исключает отказ в рассмотрении обращения из-за нарушения требований к нему. Далее осуществляется непосредственное составление обращения, которое заключается в изложении заявителем в свободной форме сути заявления (жалобы) с помощью указанных на экране рекомендательных положений. Кроме того, к готовому обращению заявитель может приложить

¹ И.Н. Дворянский. Электронный терминал по приёму обращений граждан // Законность. 2011. № 4. С. 26-27.

дополнительные документы либо их копии, воспользовавшись услугами сканера или копирования. Обращение распечатывается в двух экземплярах, один из которых заявитель передает в канцелярию органа прокуратуры, а второй – с отметкой о приёме оставляет себе.

И.Н. Дворянский обращает внимание на то, что благодаря использованию криптоалгоритмов и удаленному хранению заявлений на сервере прокуратуры, электронный терминал обеспечивает надёжность и безопасность при отправке обращения.

Безусловно, опыт использования прокуратурой Кировского района города Казани электронного терминала показывает, что работа с обращениями граждан облегчает труд сотрудников канцелярии, оптимизирует документооборот, а также минимизирует совершение ошибок заявителем при подаче обращения, что в свою очередь положительно влияет и на работу сотрудников прокуратуры, и на законность и оперативность принятия решения по восстановлению нарушенных прав граждан. А прокурорская деятельность по рассмотрению и разрешению обращения граждан в целом способствует укреплению законности в государстве¹.

Нельзя не согласиться с исследователями в том, что успешно решить рассматриваемые задачи, связанные с цифровизацией контрольно-надзорной деятельности, только техническими средствами не представляется возможным. В обязательном порядке нужно обращать внимание на степень подготовленности лиц, работающих в новой цифровой формации, а также на наличие у них соответствующих знаний, навыков и умений.

Будай С.Н. утверждает, что «анализ практики использования существующих в сфере государственного управления информационно-телекоммуникационных технологий показывает необходимость создания системы преемственности и мотивации к освоению и поддержанию

¹ Сайфутдинов Р.Р. Правовые и организационные основы деятельности органов прокуратуры по рассмотрению и разрешению обращений граждан // Правопорядок: история, теория, практика. 2019. № 2 (21). С. 63.

компетенций при применении современных технологий и интеграции их в действующую систему квалификационных характеристик должностей в системе контрольно-надзорных органов»¹.

Одной из целей программы цифровой трансформации является именно формирование у государственных служащих, применяющих цифровые технологии, навыков, знаний и умений, в свою очередь, создание системы преемственности и мотивации – лишь инструмент достижения необходимого результата.

Будай С.Н. предлагает два этапа перехода на цифровые технологии. Первым шагом, кадрового обеспечения, по его мнению, является повышение профессиональной компетенции сотрудников, под которым понимается переработка и адаптация к новым цифровым реалиям имеющихся квалификационных характеристик. На втором этапе видится целесообразным формирование слаженной системы организации образовательной деятельности по обучению работников информационно-телекоммуникационным технологиям, её методического и научного обеспечения. В этой деятельности, в первую очередь, должны быть задействованы те образовательные организации, которые осуществляют непосредственную подготовку специалистов для органов государственной власти, государственных органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции, а также реализующие для этой категории лиц соответствующие программы дополнительного профессионального образования (программы профессиональной переподготовки и повышения квалификации).

В процессе развития информационных технологий важно учитывать возможные общие психологические факторы восприятия человеком значительных преобразований. Одним из таких факторов является психоэмоциональное восприятие современных информационных технологий

¹ Будай С.Н. Цифровизация как средство повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности // Сборник материалов Третьей научно-практической конференции «Актуальные проблемы сравнительного правоведения и юридической лингвистики». Москва: МГЛУ, 2019. С. 307.

человеком и гражданином в реализации своих прав и законных интересов. Как верно отмечают Облонский Ю.В. и Зазыкин В.Г., «опыт инновационной деятельности свидетельствует, что многие люди вообще медленно адаптируются к нововведениям, причем гораздо медленнее, чем происходят сами изменения. Новизна, даже если она имеет позитивные последствия, всё равно часто воспринимается настороженно, а то и враждебно»¹. Безусловно, это непосредственно относится и к развитию современных информационных технологий.

Проблемы эмоционального восприятия, психического и психологического состояния человека имеют важное значение в правовой науке. От правильного понимания гражданами и их отношения к развитию информационных технологий будет зависеть и эффективность цифровизации деятельности органов прокуратуры, а, следовательно, и возможность реального обеспечения прав и законных интересов человека в рамках этой деятельности.

Электронные формы подачи обращений, электронный документооборот², безусловно, являются удобными формами взаимодействия гражданина с органами государственной власти, экономят временные и иные ресурсы, однако могут также создать дополнительные сложности для граждан. Несмотря на то, что информатизация активно проникает в жизнь общества, развитие и использование телекоммуникационной инфраструктуры, объединяющей все информационные ресурсы, интересует далеко не всех. Более того, большое количество населения (например, люди пенсионного возраста как слаботзащищенная категория, а также юридически не просвещенные граждане) не готово к переходу на новую, электронную, форму защиты их прав и интересов не только в силу привычки к устоявшейся

¹ Облонский Ю.В., Зазыкин В.Г. Психология инновационных конфликтов в организации // Вопросы инновационной экономики. 2015. № 5 (4). С. 292.

² Мышко Ф.Г., Кудряшов Е.Ю. Основные аспекты развития системы электронного документооборота в органах прокуратуры Российской Федерации // Государственная служба и кадры. 2019. № 1. С. 162.

системе, но и вследствие неспособности разобраться в современных информационных технологиях. В свою очередь, каждый раз при необходимости обращения за защитой прав и законных интересов человек будет испытывать стресс, а также отторжение к нововведениям.

Система электронного документооборота сводит к минимуму непосредственное общение гражданина с должностными лицами органов прокуратуры. Это можно рассматривать как с положительной стороны (в случаях, когда имеет место нежелание лично контактировать с органами государственной власти), так и с отрицательной – для людей, у которых имеется потребность непосредственного общения с представителем государства. В последнем случае электронная подача заявления будет восприниматься гражданами как проявление незаинтересованности и безучастия органов прокуратуры в судьбе человека, следовательно, возникает недоверие, которое и так находится на относительно высоком уровне.

Следовательно, видится целесообразным принимать во внимание то, что разрабатываемая цифровая среда прокурорской деятельности должна быть настолько проста, отработана и удобна, чтобы любой гражданин мог ей воспользоваться, а также создать комфортные условия для использования человеком результатов технического прогресса и оказывать помощь людям, у которых могут возникнуть сложности в этой области. Тогда постепенно и сознание, и идеология граждан начнет меняться, что приведет к переосмыслению деятельности органов государственной власти, в том числе и прокуратуры. Но для начала необходимо дать обществу понять, что все нововведения осуществляются с целью совершенствования механизма защиты их прав и законных интересов.

Таким образом, как отмечает Коренюк А.Л., специфика работы прокурора в цифровой среде заключается, во-первых, в уверенном и компетентном использовании стандартных аппаратно-программных средств в объемах, достаточных для выполнения профессиональных обязанностей; во-вторых, в обладании способностью работать со всеми видами

автоматизированных информационных систем, предоставляющих информацию в цифровом виде; в-третьих, в умении в рамках надзорной деятельности вести мониторинг цифровой информационной среды (интернет-контента, социальных сетей, блогосферы и т.п.), а также собирать, оценивать, обобщать и интерпретировать полученные данные. При реализации специфичной «цифровой» деятельности в обязанности прокурора входит: применение актуального и соответствующего уже сложившимся информационным отношениям нормативного правового регулирования, которое на сегодняшний день находится на недостаточно высоком уровне, исходя из задач, поставленных Концепцией и соответствующими нормативными документами в сфере цифровой трансформации органов прокуратуры¹.

¹ Коренюк А.Л. Некоторые вопросы прокурорской деятельности в связи с реализацией концепции цифровой трансформации органов прокуратуры // Вестник Российской правовой академии. 2019. № 3. С. 79.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В современном мире большинство направлений человеческой деятельности пронизаны цифровыми технологиями. Прокуратура Российской Федерации, традиционно занимающая особое место в механизме защиты прав и законных интересов граждан, не исключение.

Анализ, проведённый в данной выпускной квалификационной работе, позволяет сделать определённые выводы.

Во-первых, созданная в соответствии с Конституцией РФ прокуратура Российской Федерации не только противодействует противоправным проявлениям в самых разных сферах государственной, общественной и частной жизни, но и является надёжным гарантом восстановления нарушенных прав и свобод. Об этом свидетельствует разнонаправленная деятельность органов прокуратуры, которая пронизана общей идеей соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Целью соответствующего вида прокурорского надзора является соблюдение всеми органами власти прав и свобод человека и гражданина, достижение такого положения, при котором граждане будут уверены в том, что их права и законные интересы находятся под защитой государства. При этом граждане должны осознавать, что в случае нарушения закреплённых в Конституции прав и свобод они могут обратиться за помощью в компетентные государственные органы, в числе которых находится и прокуратура. Кроме того, рассмотрев предмет разных видов прокурорского надзора, мы считаем обоснованным утверждение о том, что защита прав и законных интересов граждан является приоритетным направлением всей деятельности органов прокуратуры.

Во-вторых, ввиду долгого отсутствия четкой законодательной основы отечественная прокуратура на сегодняшний день оказалась в арьергарде повсеместно проводимой информатизации. Непосредственная информатизация прокуратуры началась с приказа Генерального прокурора

Российской Федерации от 18.11.2004 г. № 25-10 «О создании информационной системы органов прокуратуры Российской Федерации», в соответствии с которым прокуратурами субъектов РФ активизирована работа по переводу используемых информационных систем на более высокий качественный уровень, осуществлено расширение доступа к электронным ресурсам баз данных, информирование населения о деятельности органов прокуратуры в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В-третьих, новым этапом развития информационных технологий стало принятие в 2017 году Генеральным прокурором Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года. Её реализация направлена на комплексную оптимизацию деятельности надзорного ведомства, а также призвана обеспечить создание в органах прокуратуры цифровой инфраструктуры (цифровой среды) и реализацию на этой базе нового качества безопасного, универсального, высокотехнологичного электронного взаимодействия с гражданами, организациями, институтами гражданского общества, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

В-четвертых, в рамках государственной политики по развитию цифровой экономики органы прокуратуры реализуют концепцию цифровой трансформации, которая запланирована в три этапа. Можно утверждать, что на сегодняшний день подходит к завершению второй этап: вводятся в эксплуатацию различные компоненты цифровой инфраструктуры, ведутся работы по внедрению защищенной системы ведомственного и межведомственного взаимодействия, рассматриваются и разрешаются обращения граждан в электронной форме. Безусловно, мы не можем говорить об однородности данного процесса, ведь дифференциация результатов внедрения информационных технологий в органах и организациях прокуратуры зависит от различных факторов: выделения финансирования, отдаленности от центра, уровня органа прокуратуры, состава населения определенной территории.

В-пятых, важно учитывать возможные общие психологические факторы восприятия человеком значительных преобразований в процессе развития информационных технологий. Одним из таких факторов является психоэмоциональное восприятие современных информационных технологий человеком и гражданином в реализации своих прав и законных интересов. Часто новизна, несмотря на положительные последствия, воспринимается настороженно. Большое количество населения (например, люди пенсионного возраста как слабозащищенная категория, а также юридически не просвещенные граждане) не готово к переходу на новую, электронную, форму защиты их прав и интересов не только в силу привычки к устоявшейся системе, но и вследствие неспособности разобраться в современных информационных технологиях. От правильного понимания гражданами и их отношения к развитию информационных технологий будет зависеть и эффективность цифровизации деятельности органов прокуратуры, а, следовательно, и возможность реального обеспечения прав и законных интересов человека в рамках этой деятельности.

В-шестых, в дополнение предыдущего пункта необходимо отметить важность развития такого направления концепции цифровой трансформации, как «Среда доверия». Граждане должны доверять органам прокуратуры, видеть, что их сообщения и обращения не остаются без внимания, чувствовать открытость системы. Безусловно, это отражает суть правильных и эффективных отношений граждан и органов государственной власти различного уровня. На наш взгляд, это действительно те вопросы, которые непосредственно связаны с соблюдением прав, свобод и законных интересов граждан в период развития информационных технологий, а их решение позволит обеспечить законность и правопорядок в государстве.

В-седьмых, направлением, требующим особого внимания в рамках темы исследования, видится рассмотрение и разрешение обращений граждан органами прокуратуры в электронной форме. Нами отмечены некоторые проблемные вопросы: ограничение объёма прикрепляемых файлов

(приложений к обращению), а также упрощённая идентификация пользователей при подаче обращения через интернет-приёмные. Полагаем, что урегулирование обозначенных проблем будет способствовать более эффективному функционированию механизма защиты прав и законных интересов граждан посредством электронного обращения органам прокуратуры. Кроме того, считаем целесообразным тщательно подходить к вопросу об обеспечении безопасности данных, которые содержатся на различных информационных оболочках и технических устройствах.

Таким образом, органы прокуратуры занимают важное место в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина, поскольку правозащитная деятельность является для них главной задачей. Реализуя свои полномочия в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации и законами, прокуратура является гарантом восстановления нарушенных прав и свобод личности. В настоящее время сложно представить какую-либо систему органов, которая в своей деятельности не использует достижения науки и техники. В реалиях современного мира это обеспечивает эффективность деятельности, что для прокуратуры РФ является важнейшим условием обеспечения верховенства закона, укрепления и единства законности, защиты прав и свобод человека и гражданина. Кроме того, цифровизация позволяет оптимизировать рабочий процесс, приводит к уменьшению времени, которое тратит работник на выполнение своих задач, ведь информационные технологии дают возможность в короткие сроки получать необходимую информацию.

В заключение отметим, что деятельность органов прокуратуры необходимо полностью переводить на цифровые технологии и постепенно заменить бумажный документооборот на электронный. Работа в этом направлении приносит положительные результаты: ускорилось время обработки сообщений, сократились сроки получения необходимой информации, что позволяет констатировать эффективность защиты прав и законных интересов граждан.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.
- 2 Всеобщая декларация прав человека, принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1995. № 67.
- 3 Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. Пакт ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII. Вступил в силу для России с 23 марта 1976 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17.
- 4 Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г. // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.
- 5 Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 // Российская газета. 1992. № 39.
- 6 Федеральный закон «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ // Российская газета. 1997. № 149.
- 7 Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 2005 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.
- 8 Федеральный закон РФ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ // Российская газета. 2006. № 95.
- 9 Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ // Российская газета. 2011. № 263.
- 10 Указ Президента РФ «О президентских программах по правовой информатизации» от 4 августа 1995 г. № 808 // Российская газета. 1995. № 157.

- 11 Указ Президента РФ «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» от 5 декабря 2016 г. № 646 // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7074.
- 12 Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1. Ст. 212.
- 13 Указ Президента РФ «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы» от 9 мая 2017 г. № 203 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.
- 14 Указ Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» от 7 мая 2018 г. № 204 // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.
- 15 Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. // Российская газета. 2020. № 7.
- 16 Постановление Правительства РФ «О Федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)» от 28 января 2002 г. № 65 // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 531.
- 17 Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Стратегии развития отрасли информационных технологий в РФ на 2014-2020 гг. и на перспективу до 2025 г.» от 1 ноября 2013 г. № 2036-р // СЗ РФ. 2013. № 46. Ст. 5954.
- 18 Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» от 28 июля 2017 № 1632-р // СЗ РФ. 2017. № 32. Ст. 5138 (утратило силу).
- 19 Приказ Генеральной прокуратуры РФ «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве» от 27 ноября 2007 г. № 189. Официальный сайт Генпрокуратуры РФ. URL: <http://www.genproc.gov.ru/documents/orders/document-14264/> (дата публикации 27.11.2007).

- 20 Приказ Генеральной прокуратуры РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 07 декабря 2007 № 195. Официальный сайт Генпрокуратуры РФ. URL: <http://www.genproc.gov.ru/documents/orders/document-14257/> (дата публикации 07.12.2007).
- 21 Приказ Генеральной прокуратуры РФ «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» от 30 января 2013 № 45 // Законность. 2013. № 4.
- 22 Приказ Генеральной прокуратуры РФ «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 16 января 2014 г. № 6 // Законность. 2014. № 4.
- 23 Приказ Генеральной прокуратуры РФ «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» от 28 декабря 2016 г. № 826 // Законность. 2017. № 3.
- 24 Приказ Генеральной прокуратуры РФ «Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года» от 14 сентября 2017 г. № 627. Официальный сайт Генпрокуратуры РФ. URL: http://www.genproc.gov.ru/expert_advice/events/news-1344304/ (дата публикации 21.09.2017).
- 25 Приказ Генеральной прокуратуры РФ и Министерства связи и массовых коммуникаций РФ «Об утверждении паспорта проекта цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» от 8 февраля 2018 г. № 68/56. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://www.genproc.gov.ru/documents/orders/document-1331642/> (дата публикации 08.02.2018).

- 26 Приказ Генеральной прокуратуры РФ «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан» от 15 марта 2019 г. № 196 // Законность. 2019. № 5.
- 27 Приказ Генеральной прокуратуры РФ «Об утверждении Концепции безопасности органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» от 27 ноября 2019 г. № 830 // Законность. 2020. № 1.
- 28 Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2019 г. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/5fb/0112_2019.pdf (дата публикации 25.02.2020).

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Андреев, В.Б. Информатизация органов прокуратуры Российской Федерации / В кн.: Настольная книга прокурора / В.Б. Андреев, О.А. Инсаров / под ред. О.С. Капинус, С.Г. Кехлерова. М.: Юрайт, 2019. 1139 с.
- 2 Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации: учебник / М. В. Баглай. М.: ИНФРА-М, 2017. 768 с.
- 3 Белов, С.Д. Цифровизация надзорной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве / С.Д. Белов // Законность. 2019. № 4. С. 3-5.
- 4 Беляков, П.А. Классификация деятельности прокурора по защите права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления / П.А. Беляков // Крымский научный вестник. 2016. № 5 (11). С. 3-20.
- 5 Бессарабов, В.Г. Прокуратура в системе государственного контроля Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук / В.Г. Бессарабов. М., 2001. 300 с.
- 6 Бессарабов, В.Г. Прокуратура Российской Федерации и состояние законности в стране / В.Г. Бессарабов // Журнал российского права. 2003. № 9. С. 14-24.

- 7 Бессарабов, В.Г. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина / В.Г. Бессарабов, К.А. Кашаев. М.: Городец, 2007. 464 с.
- 8 Бессарабов, В.Г. Деятельность прокуратуры России по реализации конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти и органов местного самоуправления / В.Г. Бессарабов // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2015. № 2. С. 154-159.
- 9 Будаи, С.Н. Цифровизация как средство повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности / С.Н. Будаи // Сборник материалов Третьей научно-практической конференции «Актуальные проблемы сравнительного правоведения и юридической лингвистики». 2019. С.302-308.
- 10 Васильев, А.Н. Интернет-технологии в системе отношений «Прокуратура - СМИ» / А.Н. Васильев, М.В. Мамонтов // Законность. 2010. № 8. С. 17-22.
- 11 Гурулев, Д.В. Правовые и организационные основы использования прокурорами информационных технологий при осуществлении основных видов деятельности прокуратуры / Д.В. Гурулев // Вестник Тамбовского университета. 2013. № 8 (124). С. 391-396.
- 12 Дворецкий, М.Ю. Приоритетные направления деятельности прокуратуры Российской Федерации при реализации правозащитных функций и обоснованному привлечению к ответственности / М.Ю. Дворецкий, Р.В. Авдеев // Вестник Тамбовского университета. 2015. № 5 (145). С. 198-205.
- 13 Дворянский, И.Н. Электронный терминал по приёму обращений граждан / И.Н. Дворянский // Законность. 2011. № 4. С. 26-27.
- 14 Ережипалиев, Д.И. Защита детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, мерами прокурорского надзора / Д.И. Ережипалиев // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2017. № 1 (27). С. 103-107.
- 15 Зенгина, Д.Д. Защита прав инвалидов на охрану здоровья и медицинскую помощь прокурором в Российской Федерации / Д.Д. Зенгина // Сборник

- материалов межвузовских студенческих мероприятий «Актуальные проблемы государства и права». 2018. С. 76-78.
- 16 Иванченко, Е.А. Организация деятельности прокуратуры в условиях дальнейшего научно-технического прогресса и цифровизации общества / Е.А. Иванченко, М.А. Кистанова // Основы экономики, управления и права. 2020. № 1 (20). С. 7-10.
- 17 Ивлев, А.Ф. Информационные технологии в организации прокурорского надзора / А.Ф. Ивлев, И.И. Потапова, Э.А. Сугаипова, Ю.А. Елисеева. // Вестник Российской академии естественных наук. 2015. 19(1). С. 7–12.
- 18 Ильина, Ю.С. Особенности системы работы с обращениями граждан Российской Федерации: правовой аспект / Ю.С. Ильина // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». URL: https://esj.pnzgu.ru/files/esj.pnzgu.ru/il_ina_yus_2019_1_19.pdf (дата обращения: 10.04.2020).
- 19 Инсаров, О.А. Внедрение в органах прокуратуры Российской Федерации информационных технологий и меры по укреплению законности в деятельности субъектов учёта / О.А. Инсаров // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 1 (63). С. 48-52.
- 20 Инсаров, О.А. Безопасность платформы цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации / О.А. Инсаров, Б.В. Андреев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2019. № 1 (69). С. 11-16.
- 21 Инсаров, О.А. Цифровая трансформация органов прокуратуры Российской Федерации / О.А. Инсаров, Б.В. Андреев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 5 (67). С. 35-42.
- 22 Исаенко, В.Н. Использование цифровых технологий при осуществлении прокурорского надзора за исполнением при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях (правовые и организационные аспекты) / В.Н. Исаенко // Российский журнал правовых исследований. 2019. № 3 (20). С. 160-167.

- 23 Исаенко, В.Н. Цифровые технологии в системе средств оптимизации прокурорского надзора за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях / В.Н. Исаенко // материалы III Международной научно-практической конференции «Тамбовские правовые чтения имени Ф.Н. Плевако». 2019. С. 331-334.
- 24 Капинус, О.С. Цифровизация деятельности органов прокуратуры: настоящее и будущее / О.С. Капинус // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 4(66). С. 5-11.
- 25 Кебеков, Т.М. Использование современных информационных технологий при организации работы в Приволжской транспортной прокуратуре / Т.М. Кебеков // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 3 (65). С. 32-33.
- 26 Коренюк, А.Л. Некоторые вопросы прокурорской деятельности в связи с реализацией концепции цифровой трансформации органов прокуратуры / А.Л. Коренюк // Вестник Российской правовой академии. 2019. № 3. С. 75-81.
- 27 Коробейников, Б.В. Прокурорский надзор – важное средство защиты прав человека и гражданина / Б.В. Коробейников // Вестник Костромского государственного университета. 2015. № 3. С. 197-201.
- 28 Кравцова, И.В. Проблемы организации опытной эксплуатации государственной автоматизированной системы «Правовая статистика» / И.В. Кравцова // Законность. 2018. № 11. С. 22-24.
- 29 Куленко, О.И. Проблемы конституционно-правового регулирования правозащитной деятельности прокуратуры / О.И. Куленко // Вестник Челябинского государственного университета. 2007. № 2. С. 53-63.
- 30 Курманалинов, Е.Ж. Влияние цифровизации на организационные и практические аспекты деятельности органов прокуратуры / Е.Ж. Курманалинов // сборник научных трудов по материалам IX ежегодной международной научно-практической конференции «Источники частного и публичного права». 2019. С. 77-81.

- 31 Лебедев, В. А. Конституционно-правовая охрана и защита прав и свобод человека и гражданина в России: теория и практика современности / В.А. Лебедев. М.: Изд-во Московского университета, 2005. 272 с.
- 32 Лисовенкова, Л.В. Влияние информационных технологий на прокуратуру / Л.В. Лисовенкова // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. 2016. № 2. С. 138-143.
- 33 Маматов, М.В. Противодействие распространению в сети Интернет информации о продаже документов об образовании как важнейший участок работы органов прокуратуры / М.В. Маматов // Крымский научный вестник. 2018. № 1 (18). С. 52-64.
- 34 Мышко, Ф.Г. Основные аспекты развития системы электронного документооборота в органах прокуратуры Российской Федерации / Ф.Г. Мышко, Е.Ю. Кудряшов // Государственная служба и кадры. 2019. № 1. С. 161-163.
- 35 Надысева, Э.Х. Прокуратура: проблемы цифровой трансформации / Э.Х. Надысева // материалы Международной научной конференции молодых учёных (статьи преподавателей и аспирантов) «Наука на благо человечества». 2019. С. 202-209.
- 36 Нафиков, И.С. Разработка и использование информационных систем в целях предотвращения распространения запрещенной информации / И.С. Нафиков. URL: https://www.prokrt.ru/prokurator/vystupleniya/2658/?sphrase_id=4018 (дата обращения: 18.04.2020).
- 37 Облонский, Ю.В. Психология инновационных конфликтов в организации / Ю.В. Облонский, В.Г. Зазыкин // Вопросы инновационной экономики. 2015. № 5 (4). С. 287-302.
- 38 Основы теории электронных доказательств: монография / под ред. С.В. Зуева. М.: Юрлитинформ, 2019. 400 с.
- 39 Пальянова, Н.В. Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации / Н.В. Пальянова // XIII

- Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): сборник материалов конференции. 2018. С. 439-445.
- 40 Сайфутдинов, Р.Р. Правовые и организационные основы деятельности органов прокуратуры по рассмотрению и разрешению обращений граждан / Р.Р. Сайфутдинов // Правопорядок: история, теория, практика. 2019. № 2 (21). С. 61-65.
- 41 Собакина, Н.А. Защита прав потерпевших от преступлений средствами прокурорского надзора / Н.А. Собакина // Сборник материалов межвузовских студенческих мероприятий «Актуальные проблемы государства и права». 2018. С. 205-207.
- 42 Стрельников, В.В. Понятие, основное содержание и проблемы информационного обеспечения в органах прокуратуры Российской Федерации / В.В. Стрельников // Евразийская адвокатура. 2012. № 1 (1). С. 110-118.
- 43 Стрельников, В.В. Проблемы информационного обеспечения в органах прокуратуры Российской Федерации / В.В. Стрельников // Правовое государство: теория и практика. 2012. № 3 (29). С. 68-80.
- 44 Тихомиров, Ю.А. Теория компетенции / Ю.А. Тихомиров. М.: Юстицинформ, 2001. 354 с.
- 45 Ульянов, А.Ю. Роль органов прокуратуры в исполнении решений Конституционного Суда России / А.Ю. Ульянов // Законность, 2017. № 4. С. 21-24.
- 46 Ульянов, А.Ю. Системообразующая роль Конституции РФ в правовом обеспечении деятельности прокуратуры / А.Ю. Ульянов // Отечественная юриспруденция. 2019. № 1 (33). С. 8-12.
- 47 Фетищева, Л.М. К вопросу об уголовно-процессуальной форме информационных технологий, используемых для собирания, проверки и оценки доказательств / Л.М. Фетищева // Уголовно-процессуальные и криминалистические чтения на Алтае: проблемы и перспективы

- противодействия преступлениям, совершаемым с применением информационных технологий. 2018. Вып. XV. С. 205-215.
- 48 Халиуллин, А.И. Направления внедрения информационных технологий в деятельность органов прокуратуры Российской Федерации / А.И. Халиуллин // *ВВ: Административное право и практика администрирования*. 2017. № 2. С. 50-53.
- 49 Халиуллина, Л.Г. Электронная форма процессуальных документов в уголовном процессе: проблемы теории и практики / Л.Г. Халиуллина // *Правопорядок: история, теория, практика*. 2016. № 4. С. 75-79.
- 50 Шалумов, М.С. Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства: дис. ... докт. юрид. наук / М.С. Шалумов. Екатеринбург, 2002. 398 с.
- 51 Якубина, Ю.П. Информатизация деятельности органов прокуратуры / Ю.П. Якубина, В.И. Жак // *Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции «Совершенствование уголовно-процессуальный и криминалистических мер противодействия преступности»*. 2019. С. 101-106.

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана» от 18 февраля 2000 г. № 3-П // *Российская газета*. 2000. № 43.
- 2 Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Копровой Анны Валентиновны на нарушение ее конституционных прав статьей 25.1 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации» от 23 октября 2014 г. № 2344-О. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision178902.pdf> (дата обращения 10.04.2020).

- 3 Решение Железнодорожного районного суда г. Рязани от 18 апреля 2019 г. по делу № 2А-899/2019. URL: https://zheleznodorozhny--riz.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=11962003&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 26.04.2020).