



IX МОСКОВСКИЙ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФОРУМ



XXI МЕЖДУНАРОДНАЯ  
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ  
КОНФЕРЕНЦИЯ (КУТАФИНСКИЕ ЧТЕНИЯ)

# LEGALTECH: НАУЧНЫЕ РЕШЕНИЯ ДЛЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2022

ЧАСТЬ 4

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ  
И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РФ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего профессионального образования  
«Московский государственный юридический университет  
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

## IX МОСКОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ФОРУМ

XXI Международная научно-практическая конференция  
(Кутафинские чтения)

# LEGALTECH: НАУЧНЫЕ РЕШЕНИЯ ДЛЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### Часть 4

Цифровая трансформация государственного управления:  
опыт, проблемы, перспективы

Стратегическое планирование  
в теории административного права  
и правоприменительной практике

Проблемы стратегического планирования  
в теории административного права  
и правоприменительной практике

Смежные проблемы теории административного права  
и правоприменительной практики

Труды молодых ученых

LegalTech-решения для повышения эффективности правосудия

Москва  
Издательский центр  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
2022

**Председатель редакционного совета сборника:**

*Синюков В. Н.*, проректор по научно-исследовательской деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

**Редакционная коллегия:**

*Зубарев С. М.*, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного права и процесса; *Андрюхина Э. П.*, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права и процесса; *Михайлов С. М.*, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского и административного судопроизводства; *Ионова Д. Ю.*, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и административного судопроизводства.

- L49 **LegalTech:** научные решения для профессиональной юридической деятельности : сборник докладов IX Московского юридического форума : в 4 ч. Часть 4. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022. — 341 с.  
ISBN 978-5-906685-79-7

14–16 апреля 2022 г. в Московском государственном юридическом университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) состоялась серия научных мероприятий в гибридном формате, объединенных идеей IX Московского юридического форума «LegalTech: научные решения для профессиональной юридической деятельности».

В сборник включены материалы конференций, круглых столов, дискуссионных площадок, в том числе с международным участием, проводившихся в рамках форума. Доклады представлены учеными, преподавателями и практиками из разных городов России, а также из других стран.

Сборник рекомендуется для научных работников, преподавателей, аспирантов, обучающихся юридических вузов и факультетов. Представляет интерес для руководителей органов государственной власти и местного самоуправления, сотрудников правоохранительных органов, бизнес-сообщества.

УДК 34(470 + 571)  
ББК 67.4(2)

*Научное издание*  
**LegalTech: научные решения для профессиональной юридической деятельности**  
Часть 4  
Сборник докладов

Подписано в печать 09.11.2022. Формат 60×90/16

# СОДЕРЖАНИЕ

## ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ОПЫТ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

<b>Агамагомедова С. А.</b> Электронные сервисы федеральных органов исполнительной власти: административно-процедурное позиционирование .....	7
<b>Белюсова В. В.</b> Цифровизация государственного управления в области землепользования .....	14
<b>Белхароев Х. У.</b> Правовое регулирование обеспечения экологической и продовольственной безопасности в системе устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации .....	17
<b>Валов С. В.</b> Цифровая трансформация управления следственными органами .....	22
<b>Глазова П. Д.</b> Цифровизация государственного контроля в области образования .....	27
<b>Грищенко Л. Л.</b> Развитие системы ситуационного управления при обеспечении безопасности населения .....	31
<b>Евсикова Е. В.</b> Цифровизация государственного управления природными ресурсами: проблемы и перспективы развития .....	35
<b>Зайкова С. Н.</b> Цифровая трансформация государственного управления в области транспортной безопасности .....	39
<b>Зубарев С. М.</b> Цифровизация и государственное управленческое решение .....	43
<b>Кислухин В. А.</b> Проблема использования технологии дипфейков в деятельности полиции государств Союза Бенилюкс .....	54
<b>Кузнецов И. И.</b> Цифровизация законодательства в Республике Казахстан .....	59
<b>Лисина Н. С.</b> Правовое регулирование цифровых технологий общественного контроля .....	62
<b>Паукова Ю. В.</b> Цифровая трансформация административно-правового регулирования внешней трудовой миграции .....	66
<b>Поляков М. М.</b> Административно-правовое регулирование применения цифровых технологий в целях противодействия коррупции .....	73
<b>Рахманкулов М.-А. Х.-А.</b> Развитие законодательства и судебной практики Узбекистана в контексте конституционных реформ .....	76
<b>Стандзюнь Л. В.</b> Трансформация лицензионной деятельности в условиях COVID-19 .....	80
<b>Сыроежкин А. М.</b> Использование цифровых технологий в рамках лицензирования в Соединенных Штатах Америки .....	84
<b>Фадеева И. В.</b> Цифровая трансформация деятельности правоохранительных органов .....	88
<b>Черкасов К. В., Пиптюк А. В.</b> Применение цифровых технологий в сфере управления трудовыми ресурсами: проблемы и перспективы правового регулирования .....	91
<b>Шеншин В. М.</b> Оценка эффективности административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии сквозь призму цифровизации государственного управления .....	94

и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (статья 42)»<sup>1</sup>.

При переходе к современным форматам устойчивого развития, необходимо использовать и учитывать опыт благополучных стран в социально-экономическом и экологическом плане. Подкрепляться принятием необходимых правовых документов и ратификацией международных конвенций в исследуемой сфере.

Взаимное сотрудничество, добрососедские отношения, должны быть в приоритете, при реализации внешней политики нашей страны. Взаимодействие с мировым сообществом, необходимо осуществлять, используя существующие правила международной дифференцированной ответственности за нарушение экологического баланса. Одновременно следует вносить на рассмотрение, наработанные нашей страной правовые нормы для принятия на международном уровне.

Сохранение крупнейших на земле, экологически устойчивых территорий, учет природно-техногенных (экологических) катастроф и их последствий, повышение ответственности должно стать сферой ответственности государств. Суверенные права государств на разработку природных ресурсов, необходимо реализовывать без нанесения ущерба экосистемам, особенно на приграничных территориях. Свободный доступ к объективной и правдивой экологической информации, играет ключевую роль в реализации национальных проектов устойчивого социально-экономического развития регионов нашей страны.

Каждая проблема, при рациональном подходе имеет варианты частичного или полного решения. При этом необходимо использовать набор оригинальных подходов и способов решения назревших экологических и иных проблем в нашей стране. Необходимость принятия правовых норм регулирующих сферу продовольственной и экологической безопасности очевидна. Отрасли производства и потребления продовольственных товаров взаимосвязаны, внедрение современных экологически проработанных технологий будет способствовать балансу окружающей природной среды.

**Валов С. В.,**

*кандидат юридических наук, доцент,  
старший научный сотрудник НИО*

*Московской академии Следственного комитета*

## **ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ СЛЕДСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ**

Управление следственными органами выступает отраслевой разновидностью управления специально созданными формальными иерархическими социальными организациями государственного типа, должностные лица которых правомочны на основании закона реализовывать в системе уголовной юстиции функцию предварительного следствия. В этой связи оно подчинено общим

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.03.2022).

(социальным), видовым (государственным), родовым (правоохранительным), отраслевым (в сфере уголовной юстиции) и специальным (ведомственным) закономерностям становления, развития и совершенствования. Одним из трендов целенаправленного конструирования государственного управления на современном этапе определена цифровая трансформация, вызванная закономерностями развития информационного общества и опирающаяся на результаты предшествовавших ей компьютеризации, информатизации, цифровизации.

В основе оценки существующего положения дел и определения направлений совершенствования в обозначенной сфере лежит модель теоретического разграничения управления и управленческой деятельности. Управление рассматриваем в качестве закономерного итога объективно обусловленной функциональной дифференциации общественно полезного труда и следствия необходимости объединения усилий организационно объединенных субъектов, выполняющих взаимосвязанные виды деятельности (функции, действия, операции) для достижения общей цели. Управление — это социальное явление, поставленное в один ряд с другими результатами прогресса общества: экономикой, культурой, государством, правом и иными, характерными для любых, достаточно развитых форм территориальной организации населения.

Сущность управления состоит в сознательном, целенаправленном и систематическом воздействии субъекта на объект в целях сохранения определенности и устойчивости социальной организации под влиянием внешних возмущений, а также перевода ее из одного качественного состояния в другое. Воздействие формируют, оформляют и реализуют в ходе управленческой деятельности. Управленческая деятельность — это разновидность человеческой деятельности, которой присуще доминирование умственного, интеллектуального труда. Ее субъектом выступают конкретные лица или их организационные объединения (субъекты управления и управляющие подсистемы в социальных организациях), а результатом — управленческие решения и иные продукты, способствующие их разработке, оформлению и реализации.

Исходя из изложенного, цифровая трансформация обращена к двум объектам: управлению и управленческой деятельности. В каждом из них она вызывает свои изменения. Знания о первых результатах цифровой трансформации государственного управления получены в ходе специальных исследований, на основе которых сформулированы определенные прогнозы и предложены решения проблемных вопросов<sup>1</sup>. Процессы, свойственные цифровой трансформации управления следственными органами, находятся вне поля научных исследований.

Такое состояние обусловлено рядом причин, к которым относим следующие. Во-первых, дисбаланс целевой ориентации изменений на секторы государственных органов, которые непосредственно контактируют в виртуальной среде с представителями общества, ушедшими далеко вперед в процессах разработки, внедрения и использования информационных технологий в повседневной жизнедеятельности, или между собой для оказания государственных услуг населению, бизнесу, институтам гражданского общества. Второй причиной

<sup>1</sup> Добролюбова Е. И., Южаков В. Н., Старостина А. Н. Цифровая трансформация государственного управления: оценка результативности и эффективности. М. : Дело, 2021. 234 с. ; Цифровая трансформация и государственное управление : научно-практ. пособие / под ред. Л. К. Терещенко [и др.]. М. : Инфотропик Медиа, 2022. 224 с.

выступает ведомственная «туннельно-вертикальная» цифровая трансформация государственных органов, функционально и организационно обособленных в силу принципов организационно-структурного построения аппарата государства и механизма его функционирования. Консолидированные программы цифровой трансформации имеют зонтичную модель, охватывающую собой профильное министерство и подчиненные ему федеральные службы и агентства<sup>1</sup>.

Современные процессы «туннельно-вертикальной» цифровой трансформации выступают частными проявлениями рассогласованности целей судебной и административной реформ в приложении к системе уголовной юстиции. В основе данной системы лежит совокупность технологически взаимосвязанных правоохранительных функций, выполняемых органами, отнесенными к разным ветвям государственной власти. При нормальном выполнении функций образующаяся в результате их информация о противоправном уголовно-наказуемом деянии последовательно подвергается всесторонней оценке со стороны уполномоченных субъектов при содействии иных участников судопроизводства. Взаимосвязь функций диктует проведение «горизонтальной» цифровой трансформации специализированной функциональной системы общества с участием государства.

Одной из функций государства в системе уголовной юстиции выступает предварительное следствие, которое в настоящее время поручено выполнять должностным лицам трех государственных органов, отличающихся друг от друга по множеству параметров (правовому статусу, организационно-правовой форме, организационным структурам и размерам). Каждый из них, вовлеченный в процесс реализации документов стратегического планирования, имеет разные базовые позиции и обособленно устремлен к состоянию «цифровой зрелости»<sup>2</sup>.

Выбор ведомственного подхода к цифровой трансформации следственных органов, выполняющих в системе уголовной юстиции одинаковую для них функцию на основе единого процессуального закона, содержательно характеризует принятое в отношении них управленческое решение. В силу определенного законом движения информации в системе уголовной юстиции ведомственно разобщенные следственные органы соприкасаются с централизованной системой органов прокуратуры<sup>3</sup> и единой судебной системой<sup>4</sup>, для каждой из которых разработаны свои программы цифровой трансформации. Прогнозируем, что к моменту завершения процессов в органах прокуратуры и судах следственные

<sup>1</sup> О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами: постановление Правительства РФ от 10.10.2020 № 1646 // СЗ РФ. 2020. № 42, ч. III. Ст. 6612.

<sup>2</sup> Об утверждении Ведомственной программы цифровой трансформации МВД России на 2022–2024 гг.: распоряжение МВД России от 11.01.2022 № 1/37 ; проект Концепции информатизации и защиты информации Следственного комитета Российской Федерации. М., 2020. Документ не был опубликован.

<sup>3</sup> Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 г.: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 14.09.2017 № 627 // Законность. 2017. № 12.

<sup>4</sup> О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013–2024 годы»: постановление Правительства РФ от 27.12.2012 № 1406 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

органы не достигнут единого (между собой и с соприкасающимися системами) уровня «цифровой зрелости». Для устранения такого дисбаланса в цифровой трансформации всех компонентов системы уголовной юстиции целесообразно перейти к согласованным изменениям организационно разобщенных следственных органов, а реализуемую схему ведомственного бюджетирования достижения «цифровой зрелости» заменить на программно-целевую модель комплексного реформирования системы уголовной юстиции.

Цифровая трансформация распространена на управление следственными органами и управленческую деятельность их руководителей и иных должностных лиц, оказывающих им помощь и содействие в формировании, оформлении и реализации управляющих воздействий. Полагаем, что она затронет основные компоненты системы управления, сформированные в ней уровни, звенья и ступени, внесет изменения в организационные коммуникации. Вместе с тем пределы и возможности дигитализации (оцифровки) образов объективной реальности ограничены, что указывает на определенную локализацию преобразований.

К основным преобразованиям компонентов системы управления отнесем:

- 1) формирование в системе цифровых профилей субъектов и объектов управления, в которых в соответствующей символично-знаковой форме отображены их существенные идентификационные и функциональные характеристики, позволяющие отслеживать и оценивать изменения;
- 2) повышение инвариантности возможных сочетаний сведений о качественных характеристиках элементов системы управления за счет получения и обобщения информации об их статических и динамических параметрах;
- 3) изменение формата передачи информации по каналам прямой и обратной связи, тенденцию сочетания ее видов на цифровой основе;
- 4) модификацию каналов и сетей передачи данных, которые вызовут дополнение иерархических формальных организационных структур следственных органов горизонтальными и сетевыми (матричными) структурами;
- 5) сокращение длины и расширение «иерархической колеи», исключение из контактов определенных звеньев и ступеней иерархической лестницы, возможность непосредственных контактов представителей уровней управления, ранее удаленных в связи с пространственно-временными характеристиками;
- 6) возрастание частоты контактов между элементами системы, внедрение механизмов удаленного визуального и программно-аппаратного контроля за действиями и решениями подчиненных;
- 7) введение алгоритмов автоматизированных процессов преобразования информации, циркулирующей по электронным каналам прямой и обратной связи, для изменения ее инструментального назначения от предмета к продукту и средству труда сотрудников в управляющей и управляемой подсистемах;
- 8) внедрение моделей сервисного обслуживания объектов управления в ситуациях, требующих реакции субъекта управления на проблемную ситуацию.

При этом возникает опасность полного замещения субъектно-субъектного общения эрганическими (человеко-машинными) системами. Целесообразно разумно ограничивать пределы цифровой трансформации систем управления. Человек был, есть и будет основным элементом систем социального управления.

Моделирование предполагаемых изменений в управленческой деятельности построено на оценке возможностей использования современных информа-



ционно-телекоммуникационных технологий в совокупности мыслительных операций и физических действий, выполняемых субъектами управленческого труда. Учитывая неоднородность элементного состава управляющих систем, построенных на иерархическом распределении полномочий и организационном обособлении подразделений, подразделяем изменения на группы, соотносимые с а) субъектами, непосредственно принимающими управленческие решения в процессуальной и административной форме, б) сотрудниками, оказывающими им помощь и содействие (аппарат управления), и в) вспомогательным персоналом. Функциональный подход позволяет выделить преобразования в отдельных управленческих функциях (например, в аналитической), группах функций (в познавательных-программирующих), определенных стадиях (при целедостижении) и во всей управленческой деятельности. На индивидуальном уровне в большей степени преобразования затронут интеллектуальный, деятельностный и инструментальный сегменты человеческой деятельности субъекта, специализирующегося на управленческом труде. Предположим, что мотивационный блок будет находиться под сильным внешним воздействием, но существенных элементных или структурных изменений в нем не произойдет.

С учетом отличий в информационных потребностях субъектов, специализирующихся на управленческом труде, и их вклада в формирование, оформление и оказание управляющих воздействий на объекты управления полагаем, что разумно объединить предоставляемые им возможности в автоматизированные рабочие места, включенные в экосистему следственных органов. Инфраструктуры АРМ «Руководитель», АРМ «Сотрудник аппарата управления», АРМ «Следователь» позволят разделить не только информационные банки данных, необходимые для удовлетворения информационных потребностей каждого субъекта управленческих отношений, но и разграничить их возможности в пополнении, пользовании и изменении хранящейся в них информации. Каждый руководитель следственного органа имеет базовый набор процессуальных полномочий по организации процессуальной деятельности подчиненных следователей. Значит, архитектура АРМ для должностей, сходных по своему функционалу в разных следственных органах, должна быть основана на единой типовой модели.

Средством интеграции виртуальных сегментов АИС следственных органов в цифровую среду системы уголовной юстиции выступают «сквозные» технологии, снимающие ведомственные барьеры в передаче и получении не только информации, образованной в связи с выполнением функций в системе уголовного судопроизводства, но и тесно с ней связанной. Речь идет об учетной, статистической, криминологической и иной информации.

Таким образом, для реализации идеи цифровой трансформации управления следственными органами и достижения ожидаемых результатов предлагаем:

- 1) пересмотреть реализуемую ведомственную модель цифровой трансформации следственных органов и реализовать их гармоничное совершенствование на единой технологической платформе посредством разработки и реализации программно-целевой модели бюджетирования изменений в системе уголовной юстиции. Реализация такой модели не только позволит избежать дисбаланса в достижении единого уровня «цифровой зрелости» всех ведомственно разобщенных следственных органов, но и согласовать их развитие с иными функционально сопряженными подсистемами органов прокуратуры и судов;

- 2) применить для цифровой трансформации деятельности следственных органов и управления ими «сквозные» технологии, поскольку они реализуют предоставленные им полномочия, опираясь на единый процессуальный закон. Такой подход не только исключит препятствия при передаче уголовных дел и их электронных образов между следственными органами и в системе уголовной юстиции, но и сократит бюджетные расходы на разработку «уникальных АРМ»;
- 3) рассматривать цифровую трансформацию управления следственными органами в совокупности изменений элементов системы, учитывая их пространственно-временные, статические и динамические параметры, и компонентов управленческой деятельности специализированных субъектов;
- 4) определить границы цифровой трансформации для сбалансированного развития эрганических систем и субъектно-субъектного общения между участниками управленческих и уголовно-процессуальных отношений в системе управления следственными органами.

*Глазова П. Д.,*

*соискатель кафедры административного права  
и процесса Университета имени О.Е. Кутафина  
(МГЮА)*

## **ЦИФРОВИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ**

На сегодняшний день особую роль в государстве и обществе приобретает внедрение и развитие цифровых технологий в области государственного управления, несмотря на то, что обсуждение данного вопроса не является новшеством. Процесс цифровизации также затрагивает осуществление государственного контроля в области образования.

Применение новых информационно-коммуникационных технологий является обязательным условием для дальнейшего развития «цифрового контроля». Цифровизация безусловно влияет на формы осуществления государственного контроля особенно в области высшего образования.

Для информационного обеспечения управления в системе образования и государственного нормативно-правового регулирования образовательной деятельности органами государственной власти Российской Федерации, согласно Федеральному закону «Об образовании в РФ»<sup>1</sup>, создаются, формируются и ведутся государственные информационные системы.

Данные системы можно считать основным цифровым инструментом государственного контроля в области высшего образования, так как с их помощью возможно отслеживать данные следуя видам указанных информационных систем:

1. Федеральная информационная система обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, изучивших основные образовательные программы основного и среднего образования, и приема граждан

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29.11.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.04.2022).