Цифровая экономика и информационное обеспечение в сфере охотничьего хозяйства: организационно-правовой аспект

ШУНАЕВА Дарья Дмитриевна, аспирант отдела экологического и аграрного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: ddshunaeva@gmail.com

Проблемы развития права в контексте цифровой экономики особо актуальны в настоящее время и широко обсуждаются в научных и деловых кругах. К важнейшему направлению глобальной цифровизации отнесено формирование информационных баз данных в широчайшем спектре сфер деятельности, служащих источником достоверных и целостных сведений, необходимых для реализации функций и задач государства, удовлетворения информационных нужд бизнеса и запросов общественности.

Применительно к сфере охотничьего хозяйства ключевым источником информации об охотничьих угодьях, охотничьих ресурсах (в том числе об их использовании и сохранении), охотниках, а также юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, осуществляющих виды деятельности в сфере охотничьего хозяйства, является государственный охотхозяйственный реестр, ведение которого обеспечивается на региональном уровне. В свете существующих стратегических задач по развитию цифровой экономики данный реестр является очередным объектом цифровой модернизации, проведение которой невозможно без тщательного изучения его текущего состояния, выявления сопутствующих правовых и организационных проблем и барьеров.

Автор, основываясь на результатах проведенного им правового мониторинга в 35 субъектах Российской Федерации, анализирует действующие правовые механизмы и качество информационного обеспечения в сфере охотничьего хозяйства. Выявлены недостатки правового регулирования и обусловленные ими риски. Дана оценка эффективности государственного охотхозяйственного реестра как общедоступного источника актуальной информации и его соответствия идеям цифровой экономики.

Ключевые слова: информационное общество, информационные базы данных, цифровая экономика, охотхозяйственный реестр, охотустройство, правоприменительная практика, региональное законодательство.

Digital Economy and Information Support in Hunting: Institutional and Legal Aspects

D. D. SHUNAEVA, postgraduate student at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: ddshunaeva@gmail.com

Development of law in terms of digital economy is one of the topical and most disputable issues nowadays. Among the most important areas of global digitalization is the formation of information databases in a wide range of areas of activity, serving as a source of reliable and complete information necessary for the implementation of the functions and tasks of the state, to meet the information needs of business and public inquiries.

In hunting, the key source of information on hunting grounds, hunting resources (including their use and conservation), hunters, as well as legal entities and individual entrepreneurs engaged in activities in the field of hunting is the state hunting register, which is maintained at the regional level. In the light of the existing strategic objectives for the development of the digital economy, this register is another object of digital modernization, which is impossible without a thorough study of its current state, identification of related legal and organizational problems and barriers.

In this regard, in the development of the above-mentioned article, the readers are offered an analysis of the existing legal mechanisms and the quality of information support in the field of hunting, based on the results of our legal monitoring in 35 subjects of the Russian Federation. Shortcomings of legal regulation and the risks caused by them are revealed. The evaluation of the effectiveness of the state hunting register as a public source of relevant information and its compliance with the ideas of the digital economy.

Keywords: information society, information databases, digital economy, consultations the Belarusian delegation registry, hunting management, law enforcement, and regional law.

DOI: 10.12737/art_2019_1_12

Т. Я. Хабриевой и Н. Н. Черногором¹ дана оценка происходящей цифровизации правовой среды, стихийно зародившейся на фоне бурного развития, удешевления и распространения информационных технологий. Такая цифровизация получает отклик на уровне государственного регулирования, востребована в практической деятельности профессиональных сообществ в качестве очередного «циклического правового массива». Высказываются концептуальные суждения о последствиях кибернетизации права для юридической науки и сопряженных с этим процессом проблемах.

Закономерным этапом развития информационного общества стало признание концепции цифровой экономики как «ключевого фактора производства во всех сферах социально-экономической деятельности» и необходимости своевременного создания эффективных правовых механизмов и благоприятных условий для ее развития и повсеместного внедрения как стратегической задачи Российской Федерации. При этом праву, как отмечают указанные авторы, отведена по большому счету роль инструмента, проводника намеченных реформ. Вместе с тем может быть отмечен и обратный процесс, при котором цифровизация становится инструментом организации и структурирования права и правовой среды. Примером тому служат развитие электронных спра-

вочных правовых систем, развитие и популяризация новых технологических и технических решений правовых задач, предлагаемых такими компаниями, как «Симплоер», а также возникновение такого явления, как «робот-юрист».

Признавая значимость вопроса трансформации права, а также выработанных поколениями ученых и практиков и ставших традиционными (классическими) подходов к правовому регулированию, Т. Я. Хабриева и Н. Н. Черногор отмечают ряд субстантивно новых отношений. В их основе лежат цифровые технологии. Каждое из таких отношений заслуживает внимания юридического сообщества, поскольку имеет важное значение для формирования цифровой реальности — возникновение робототехники, виртуальных личностей, возможности идентификации человека в виртуальном пространстве и, как следствие, «цифровых прав» и необходимости обеспечения безопасности в виртуальном пространстве. К тому же возникает необходимость создания новых информационных баз данных и появляется возможность реализации в электронной форме государственных функций, оказания государственных и муниципальных услуг.

Последние из этих новых отношений будут рассмотрены нами подробнее применительно к сфере охотничьего хозяйства, стоящей наравне с прочими сферами хозяйственной деятельности на пороге «оцифровки». Осуществление деятельности в сфере охотничьего хозяйства непосредственно связано

¹ См.: Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 85—102.

с использованием широкого круга природных ресурсов, располагающихся в границах охотничьих угодий и обладающих значительной экономической ценностью — земли, леса, водные объекты, а также охотничьи ресурсы — объекты животного мира.

Базовыми программными и стратегическими документами, определяющими основные направления развития цифровой экономики, ее цели и задачи, достижением и выполнением которых обусловлено ее становление, являются: Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 гг., утв. Указом Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 (далее — Стратегия), а также принятая в ее развитие программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утв. распоряжением Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р (далее — Программа). В соответствии с этими документами формируется система цифровой экономики Российской Федерации, в которой информация в цифровой форме является ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности. Система должна обеспечить эффективное взаимодействие, в том числе бизнеса, научно-образовательного сообщества, государства и граждан, на трех уровнях: 1) рынки и отрасли экономики (сферы деятельности); 2) платформы и технологии; 3) среда (нормативное регулирование, информационная инфраструктура, кадры и информационная безопасность). При этом подчеркивается, что эффективное развитие первого уровня возможно только при наличии развитых платформ, технологий, институциональной и инфраструктурной сред, т. е. развитость отдельных сфер деятельности непосредственно зависит от развития применимых к ним цифровых технологий и инфраструктуры.

Одновременно следует учитывать, что обеспечение прав граждан

на доступ к информации, свободы выбора средств получения знаний при работе с информацией входит в число основных принципов Стратегии (п. 3).

Конкретные мероприятия по развитию цифровой экономики в России определены содержащейся в Программе «Дорожной картой». Акцентируем внимание на следующих мероприятиях: разработка концепции первоочередных мер по совершенствованию правового регулирования с целью развития цифровой экономики, а также принятие нормативных правовых актов, устраняющих ограничения в отдельных отраслях законодательства, препятствующих развитию цифровой экономики. Установлен срок исполнения — IV квартал 2018 г. (п. 1.5, п. 1.5.2 «Дорожной карты»)². Кроме того, к IV кварталу 2020 г. планируется перевод информационных систем и информационных ресурсов органов государственной власти и местного самоуправления на единую государственную облачную платформу (п. 4.10.6 «Дорожной карты»).

Корреспондирующие положения содержатся в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». В Указе внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, в том числе в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, отнесено к числу задач, которые надлежит выполнить Правительству РФ к 2024 г.

Таким образом, на уровне стратегических и программных документов предусмотрены мероприятия по цифровизации данных в отдель-

² Примечательно совпадение сроков одобрения (внедрения) концепции и утверждения нормативных правовых актов в рамках ее исполнения.

ных отраслях экономики, обеспечению их доступности (в том числе путем снятия соответствующих правовых и административных барьеров) и открытости сведений, представляющих интерес для граждан, бизнеса и государства.

В сфере охотничьего хозяйства использование отдельных элементов цифровой экономики уже предусмотрено на законодательном уровне.

Так, ч. 1 ст. 33 и ст. 37 Федерального закона от 24 августа 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон об охоте) органам государственной власти субъектов РФ делегированы полномочия по ведению государственного охотхозяйственного реестра (далее также — реестр). Реестр представляет собой «систематизированный свод документированной информации об охотничьих ресурсах, об их использовании и сохранении, об охотничьих угодьях, об охотниках, о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях, осуществляющих виды деятельности в сфере охотничьего хозяйства». Сведения реестра подлежат представлению уполномоченному федеральному органу исполнительной власти — Минприроды России, в соответствии с утвержденными им формами государственного охотхозяйственного реестра³, требованиями к составу государственного охотхозяйственного реестра, порядку сбора и хранения содержащейся в нем до-

кументированной информации, а также порядку ведения и предоставления такой информации заинтересованным лицам, формы обмена такой информацией⁴. Исходя из установленного состава сведений реестра, он является в каждом регионе основным источником информации: о количественных, качественных и экономических характеристиках охотничьих ресурсов; видах, местоположении, границах, принадлежности и состоянии охотничьих угодий; юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, осуществляющих деятельность в сфере охотничьего хозяйства. В реестр включается информация об использовании охотничьих ресурсов и их сохранении, сведения об оказываемых услугах в сфере охотничьего хозяйства, об охотниках и иная информация об осуществлении видов деятельности в указанной сфере.

Кроме того, в ч. 5 ст. 24 Закона об охоте документированная информация государственного охотхозяйственного реестра указана в числе источников, используемых при исчислении лимита добычи охотничьих ресурсов — одного из средств обеспечения рационального использования охотничьих ресурсов, предотвращения их истощения, а также поддержания биологического разнообразия. Наличие в реестре сведений о физическом лице — охотнике является одним из условий выдачи ему разрешения на добычу охотничьих ресурсов (ч. 1 ст. 31 Закона об охоте). Реестр также может служить источником информации для других государственных информацион-

³ Приказ Минприроды России от 17 июня 2014 г. № 269 «Об утверждении форм государственного охотхозяйственного реестра и о внесении изменений в Положение о составе и порядке ведения государственного охотхозяйственного реестра, порядке сбора и хранения содержащейся в нем документированной информации и предоставления ее заинтересованным лицам, утв. приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. № 345».

⁴ Приказ Минприроды России от 6 сентября 2010 г. № 345 «Об утверждении Положения о составе и порядке ведения государственного охотхозяйственного реестра, порядке сбора и хранения содержащейся в нем документированной информации и предоставления ее заинтересованным лицам» (далее — Положение об охотхозяйственном реестре).

ных ресурсов, например государственного кадастра объектов животного мира (ч. 8 ст. 37 Закона об охоте), и использоваться при подготовке схемы размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории субъекта РФ, планировании управления охотничьими ресурсами, регулировании их численности⁵, а также при осуществлении государственного мониторинга охотничьих ресурсов и среды их обитания, государственного охотничьего надзора, производственного охотничьего контроля и прокурорского надзора за исполнением законов об охране и использовании животного мира, охоте и сохранении охотничьих ресурсов⁶. Не исключена возможность использования данных реестра о принадлежности охотничьих угодий, о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, осуществляющих виды деятельности в сфере охотничьего хозяйства, а также об организациях, осуществляющих деятельность по закупке, производству и продаже продукции охоты в фискальных целях и целях сбора неналоговых природоресурсных платежей⁷, а сведений

о количественных и качественных характеристиках охотничьих ресурсов, состоянии охотничьих угодий, об использовании и о сохранении охотничьих ресурсов — при осуществлении государственного мониторинга объектов животного мира, государственного экологического надзора и государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды).

Очевидно, что реестр является важнейшим источником комплексной статистической и иной документированной информации об охотничьем хозяйстве в регионе, охотниках и других лицах, осуществляющих деятельность в сфере охотничьего хозяйства. Следовательно, доступность, скорость и простота получения сведений из него имеет существенное значение для неограниченного круга лиц — как для органов власти, так и для представителей соответствующей бизнес-среды и граждан.

Федеральным законодательством установлено, что одной из составляющих реестра является программная среда, обеспечивающая единство технологии его ведения на территории всей страны, общедоступность и непрерывность актуализации содержащихся в нем сведений⁸. Однако единственным способом получения заинтересованными лицами содержащейся в реестре информации (в том числе не подпадающей под ограничения законодательства об информации, информационных технологиях и о защите информации) является подача соответствующего письмен-

⁵ Подробнее см.: Комментарий к Федеральному закону от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / И. Г. Иутин, Н. В. Кичигин, Г. В. Пахарева и др. М., 2011.

⁶ О наиболее типичных нарушениях в сфере охраны объектов животного мира см., например: Добрецов Д. Г., Какителашвили М. М. Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и использовании объектов животного мира, охоте и сохранении охотничьих ресурсов в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе // Законодательство и экономика. 2017. № 3. С. 54—60.

⁷ О функциях и видах природоресурсных платежей см.: Губенко Е. С. О содержании налоговых отношений при использовании

водных биологических объектов и объектов животного мира // Финансовое право. 2017. № 7. С. 20—23; Мельникова Ю. В., Гончаров А. И. Финансовое содержание налоговых отношений при использовании (добыче) природных объектов // Финансы и кредит. 2008. № 32. С. 35—39.

⁸ См. п. 4.3 и 17 Положения об охотхозяйственном реестре.

ного запроса в уполномоченный орган⁹. При этом предельный срок ответа на запрос составляет 30 дней¹⁰, что существенно превышает срок предоставления сведений из иных государственных реестров. Так, срок предоставления выписок из ЕГРЮЛ и ЕГРИП ограничивается пятью днями¹¹, сведений из Единого государственного реестра прав на воздушные суда¹² и Государственного реестра медицинских изделий и организаций (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий¹³ — пятью рабочими днями, сведений из ЕГРН — тремя рабочими днями¹⁴.

Примечательны основания для отказа в предоставлении выписки из государственного охотхозяйственного реестра¹⁵. Ими являются: во-первых, отсутствие сведений в реестре, во-вторых, невозможность отнесения запрашиваемых данных к общедоступной информации в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных тех-

нологиях и о защите информации» (далее — Закон об информации). Согласно названному Федеральному закону к общедоступной информации относятся общеизвестные сведения и иная информация, доступ к которой не ограничен¹⁶.

На наш взгляд, данная правовая конструкция вызывает ряд нареканий.

Во-первых, необходимость направления запроса в орган власти в качестве основания для получения актуальных данных из охотхозяйственного реестра, в том числе таких общих сведений, как сведения об охотничьих ресурсах, о месторасположении, границах и виде охотничьих угодий, является одним из факторов, препятствующих гармоничному и сбалансированному развитию данной отрасли, особенно в свете существующих стратегических задач по развитию цифровой экономики.

Во-вторых, срок, отведенный на предоставление сведений из реестра, является необоснованно длительным, несоразмерным современным техническим возможностям, в частности, в случае ведения реестра в электронном виде.

В-третьих, вопрос о том, относится ли та или иная информация реестра к общедоступным сведениям или заявителю может быть отказано, в каждом конкретном случае оставляет широкую свободу усмотрения для уполномоченного органа власти. Кроме того, нельзя обойти вниманием имеющиеся противоречия положений ст. 37 Закона об охоте о том, что сведения реестра принципиально носят общедоступный характер, и о возможности предоставления только общедоступных сведений реестра.

С одной стороны, информация реестра, которая не может быть отнесена к общедоступной, в большинстве случаев относится к персональным данным. Например, речь мо-

⁹ См. ч. 4 ст. 37 Закона об охоте, п. 41 Положения об охотхозяйственном реестре.

¹⁰ См. п. 42 Положения об охотхозяйственном реестре.

¹¹ См. ч. 3 ст. 6 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

¹² См. ч. 3 ст. 6 Федерального закона от 14 марта 2009 г. № 31-ФЗ «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними».

¹³ См. п. 14 Правил ведения государственного реестра медицинских изделий и организаций (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий, утв. постановлением Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 615.

¹⁴ См. ч. 9 ст. 62 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

¹⁵ См. ч. 4 ст. 37 Закона об охоте, п. 42 Положения об охотхозяйственном реестре.

¹⁶ См. ч. 1 ст. 7 Закона об информации.

жет идти о документированной информации об охотниках. С другой стороны, применяя способ системного толкования норм права, получается, что сбор, запись, систематизация, хранение, уточнение, извлечение, использование, передача данных о физических лицах (охотниках, индивидуальных предпринимателях, осуществляющих деятельность в сфере охотничьего хозяйства), содержащихся в реестре, является в соответствии с п. 3 ст. 3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее — Закон о персональных данных) обработкой персональных данных. Такая обработка может осуществляться исключительно с согласия субъекта персональных данных. Как упоминалось выше, сведения реестра подлежат представлению в Минприроды России уполномоченными региональными органами исполнительной власти на регулярной основе¹⁷. Следовательно, включению в реестр сведений, которые относятся к персональным данным, в обязательном порядке должно предшествовать получение согласия лица (например, охотника) на обработку его персональных данных в целях ведения охотхозяйственного реестра, что, в свою очередь, делает возможным сообщение таких сведений иным лицам и соотносится с требованием ч. 3 и 4 ст. 37 Закона об охоте об обеспечении общедоступности содержащейся в нем документированной информации. Однако персональные данные неоднородны по своему характеру, поэтому представляется, что не все они должны быть доступны для пользователей. Например, паспортные данные, номер телефона, адрес места жительства, адрес электронной почты охотника в открытом доступе содержаться не должны, но этот вопрос требует уточнения в Законе об охоте.

¹⁷ Часть 7 ст. 37 Закона об охоте, п. 30—32 Положения об охотхозяйственном реестре.

В-четвертых, федеральным законодательством прямо не установлено требование о предоставлении сведений из реестра на безвозмездной основе, что, на наш взгляд, является серьезным упущением.

В-пятых, в настоящее время государственный охотхозяйственный реестр ведется отдельно в каждом регионе, а единая информационная система на федеральном уровне, аккумулирующая данные таких реестров, в стране отсутствует¹⁸.

В целях изучения и оценки состояния и степени доступности сведений, входящих в состав государственного охотхозяйственного реестра, в I квартале 2018 г.¹⁹ нами был проведен правовой мониторинг в отношении 35 субъектов РФ. Изучены государственные официальные информационные ресурсы в сети Интернет на предмет наличия таких сведений. Информация, относящаяся к персональным данным, в предмет исследования не входила, запросы в уполномоченные органы власти не направлялись.

¹⁸ По мнению Н. А. Абузаровой, озвученному в рамках круглого стола «Проблемы обеспечения качества закона», состоявшегося в ИЗиСП 28 сентября 2016 г., качество закона определяется как совокупность свойств, обуславливающих способность закона удовлетворять определенные потребности общества в соответствии с его предназначением, не оставляющая возможности предпочтения одной правовой нормы другой или одного толкования закона другому, и является одним из главных факторов обеспечения законности. См.: Залоило М. А. Проблемы обеспечения качества закона // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 154—160. Приведенные автором настоящей статьи недостатки правового регулирования государственных охотхозяйственных реестров позволяют поставить под сомнение факт соблюдения режима законности в сфере охотничьего хозяйства.

¹⁹ В процессе подготовки настоящей публикации информация актуализирована по состоянию на июль 2018 г.

Результаты исследования следующие.

1. Фактическое положение дел с ведением и доступностью сведений охотхозяйственного реестра характеризуется следующим. В большинстве изученных регионов (23 из 35) сведения реестра отсутствуют, а в некоторых регионах (12 из 35) актуальность сведений реестра вызывает сомнения²⁰. Во Владимирской области предоставление в Минприроды России сведений государственного охотхозяйственного реестра запланировано на 2020 г.²¹ В Вологодской, Липецкой и Новгородской областях реестр не размещен в сети Интернет, однако имеется государствен-

ная услуга по предоставлению сведений из него²². В Калининградской и Магаданской областях реестр входит в перечень открытых данных, а в Краснодарском крае с 2013 г. введена в эксплуатацию ГИС «Охота Краснодарского края», однако свободный доступ к размещаемой в них информации фактически отсутствует.

Особую остроту ситуации придает то обстоятельство, что во многих субъектах РФ отсутствуют утвержденные соответствующими региональными нормативными правовыми актами схемы размещения, использования и охраны охотничьих угодий при колоссальных площадях, занимаемых ими. Например, в Нижегородской области площадь охотничьих угодий составляет 92,5% от общей площади региона²⁴, во Вла-

²⁰ В Московской, Калужской областях и Алтайском крае опубликованы данные по состоянию на 2016 г. URL: http://msh.mosreg.ru/dokumenty/napravleniya_deyatelnosti/ohota_i_ohotnichi_resursy/ohotnichi_resursy_moskovskoy_oblasti/detail/10888; <http://altaipriroda.ru/vazhno/perechni/>; <http://admoblkaluga.ru/sub/selhoz/folder13/folder2/folder/> (дата обращения: 17.07.2018). Размещенные в сети Интернет данные реестра по Астраханской, Волгоградской, Ивановской, Кемеровской, Курганской, Курской, Ленинградской и Мурманской областям, а также по Камчатскому краю являются фрагментарными. URL: <https://egov.astrobl.ru/opendata/3015071874-gohr>; <http://data.gov.ru/opendata/3442103030-ecologyhuntregister>; <http://eco.ivanovoobl.ru/deyatelnost/gosudarstvennyy-okhotkhozyaystvennyy-reestr/>; <https://www.kamgov.ru/opendata/4101145761-reestrothoz>; <http://data.gov.ru/opendata/4205143720-ohotreestr>; <http://priroda.kurganobl.ru/4501125382-gosohotreestr.html>; URL: <http://adm.rkursk.ru/index.php?id=1613>; http://fauna.lenobl.ru/ohota/ohot_reestr/db; <https://openregion.gov-murman.ru/opendata/5190136260-ohotreestr> (дата обращения: 17.07.2018).

²¹ См. Государственную программу Владимирской области «Охрана и воспроизводство объектов животного мира и среды их обитания на территории Владимирской области в 2015—2020 годах», утв. постановлением администрации Владимирской области от 24 декабря 2014 г. № 1337.

²² См. постановление Губернатора Вологодской области от 27 марта 2012 г. № 139 «Об утверждении административного регламента предоставления департаментом по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Вологодской области государственной услуги по выдаче выписки из государственного охотхозяйственного реестра»; приказ Управления по охране, использованию объектов животного мира и водных биологических ресурсов Липецкой области от 11 марта 2015 г. № 18-од «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по выдаче выписок из государственного охотхозяйственного реестра Липецкой области».

²³ См. постановление Правительства Магаданской области от 31 августа 2017 г. № 788-пп «Об утверждении перечня общедоступной информации о деятельности органов исполнительной власти Магаданской области, размещаемой в региональной информационной системе “Предоставление информации о деятельности органов исполнительной власти Магаданской области в сети Интернет в форме открытых данных”».

²⁴ См. государственную программу «Охрана животного мира Нижегородской области», утв. постановлением Правительства Нижегородской области от 13 июля 2017 г. № 516.

димирской области — 76%²⁵, в Волгоградской области — 82,8%²⁶. Показательно, что эти данные получены нами не из региональных охотхозяйственных реестров.

2. Имеются препятствия, в том числе правового характера, затрудняющие получение информации из реестров. Федеральное и охваченное исследованием региональное законодательство в целом не содержит правового механизма, обеспечивающего свободный доступ к общедоступным сведениям реестра (например, обязанности по размещению таких сведений на официальных сайтах компетентных органов государственной власти). В результате основным способом получения информации из реестров является направление запроса в уполномоченный орган власти, при этом административный регламент предоставления данной государственной услуги утвержден далеко не везде, а актуальность размещаемой в сети Интернет информации находится под вопросом²⁷.

В сентябре 2017 г. на официальном сайте Минприроды России была

опубликована информация о внесении в Правительство РФ законопроекта, предусматривающего закрепление за Минприроды России полномочий по установлению структуры, формы и состава общероссийского реестра на единой технологической основе с возможностью оперативного сбора и анализа сведений о состоянии ведения охотничьего хозяйства в субъектах РФ²⁸. Доступ к информации, содержащейся в таком государственном охотхозяйственном реестре федерального уровня, планируется обеспечивать через сеть Интернет, в том числе в форме открытых данных. В частности, сведения из реестра, отнесенные к общедоступной информации, планируется разместить на официальном сайте Минприроды России. По состоянию на июль 2018 г. информация о законопроекте, стадиях его обсуждения и согласования на сайте Государственной Думы Федерального Собрания РФ отсутствует. Его судьба в качестве будущего федерального закона широкой общественности неизвестна.

Таким образом, в настоящее время информационная обеспеченность в сфере охотничьего хозяйства в целом может быть оценена как весьма низкая и не отвечающая вызовам цифровой экономики²⁹. Попытки реализации мероприятий по внедрению и развитию элементов цифровой экономики в сфере охотничьего хозяйства не привели до на-

²⁵ См. государственную программу «Охрана и воспроизводство объектов животного мира и среды их обитания на территории Владимирской области в 2015 — 2020 годах», утв. постановлением администрации Владимирской области от 24 декабря 2014 г. № 1337.

²⁶ См. государственную программу «Охрана окружающей среды на территории Волгоградской области», утв. постановлением Правительства Волгоградской области от 4 декабря 2013 г. № 686-п.

²⁷ Как отмечают Т. В. Пашнина, А. В. Минбалева, в настоящее время при реализации права на информацию первостепенное значение приобретают уже не обеспечение максимально широкого доступа к информации, а ее качество (объективность, достоверность и безопасность). См.: Пашнина Т. В., Минбалева А. В. Развитие права на информацию в свете стратегических документов Российской Федерации // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2018. № 3. С. 88—93.

²⁸ URL: <http://194.87.66.197/news/detail.php?ID=343439&spetial=Y> (дата обращения: 17.07.2018).

²⁹ Одновременно следует подчеркнуть, что информационная открытость деятельности органов власти является одним из факторов развития института общественного контроля и создания диалога между публичной властью и гражданским обществом. См.: Макарова О. В. Общественный контроль за соблюдением открытости информации о деятельности публичной власти // *Журнал российского права*. 2017. № 7. С. 54—62.

стоящего времени к каким-либо значительным изменениям в вопросе ведения государственного охотхозяйственного реестра и обеспечения открытости и доступности сведений из него. Выполнение амбициозной задачи, закрепленной в содержащейся в Программе «Дорожной карте», — устранение ключевых правовых ограничений в отдельных отраслях законодательства, препятствующих развитию цифровой экономики к IV кварталу 2018 г., — пока не обеспечено. Следовательно, создание четкой и детализированной организационно-правовой структуры взаимодействия органов власти всех уровней, направленного на формирование общедоступного государственного охотхозяйственного реестра в электронном виде, является одной из основных задач, выполнение которых должно быть обеспечено в рамках постулируемой стратегии развития цифровой экономики применительно к сфере охотничьего хозяйства. Для этого представляется необходимым внести ряд изменений в федеральное законодательство, в первую очередь в Закон об охоте, предусматривающих, в частности:

1) создание единого федерального государственного охотхозяйственного реестра, аккумулирующего информацию по каждому региону страны. Установление на законодательном уровне однозначной определенности в важном вопросе о том, какая информация, входящая в состав охотхозяйственных реестров регионального и федерального уровней, относится к общедоступной, а какая — к информации с ограниченным доступом. Представляется, что к последнему виду информации могут быть отнесены персональные данные об охотниках и индивидуальных предпринимателях в сфере охотничьего хозяйства. Применительно к действующей ст. 37 Закона об охоте такими данными являются: номер контактного телефона, почтовый адрес и (или) адрес электронной

почты, по которым осуществляется связь с охотником, данные основного документа, удостоверяющего его личность;

2) возложение на органы исполнительной власти субъектов РФ, помимо ведения региональных реестров, обязанности также обеспечивать актуализацию и корректировку в разумный срок содержащихся в них сведений, в установленный срок представлять их в единый федеральный государственный охотхозяйственный реестр;

3) установление ответственности должностных лиц органов государственной власти за нарушение порядка размещения и корректировки информации в реестрах субъектов РФ, а также в едином федеральном государственном охотхозяйственном реестре. В качестве примера можно привести предусмотренную ст. 13.19.1 КоАП РФ ответственность за нарушение порядка размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства;

4) закрепление четкого правового механизма обеспечения доступа к сведениям реестров регионального и федерального уровней в интерактивном режиме всем заинтересованным лицам на безвозмездной основе. При этом необходимо соблюдение условия изъятия согласия охотников и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере охотничьего хозяйства, на обработку их персональных данных в целях ведения охотхозяйственного реестра. Доступ к персональным данным в интерактивном режиме должен быть ограничен, равно как и их предоставление в полном объеме по запросам широкого круга лиц. Выписки из охотхозяйственных реестров регионального и федерального уровней могут содержать отдельные сведения, относящиеся к персональным данным, при условии соблюдения принципов обработки персональных данных и

обеспечения их конфиденциальности (ст. 5, 7 Закона о персональных данных). Для этого в обязательном порядке должно быть получено согласие субъекта персональных данных на их обработку, перечень категорий лиц, которым может быть

предоставлена такая выписка, и случаев ее предоставления должен быть ограничен. Срок предоставления выписок не должен превышать по общему правилу три-пять рабочих дней. За такую услугу возможно взимание умеренной платы.

Библиографический список

Губенко Е. С. О содержании налоговых отношений при использовании водных биологических объектов и объектов животного мира // Финансовое право. 2017. № 7

Добрецов Д. Г., Какителашвили М. М. Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и использовании объектов животного мира, охоте и сохранении охотничьих ресурсов в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе // Законодательство и экономика. 2017. № 3.

Залоило М. А. Проблемы обеспечения качества закона // Журнал российского права. 2017. № 1.

Комментарий к Федеральному закону от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / И. Г. Иутин, Н. В. Кичигин, Г. В. Пахарева и др. М., 2011.

Макарова О. В. Общественный контроль за соблюдением открытости информации о деятельности публичной власти // Журнал российского права. 2017. № 7.

Мельникова Ю. В., Гончаров А. И. Финансовое содержание налоговых отношений при использовании (добыче) природных объектов // Финансы и кредит. 2008. № 32.

Пашнина Т. В., Минбалеев А. В. Развитие права на информацию в свете стратегических документов Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 3.

Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1.

References

Dobretsov D. G., Kakitelashvili M. M. Prokurorskiy nadzor za ispolneniem zakonov ob okhrane i ispolzovanii obektov zhivotnogo mira, okhote i sokhranenii okhotnichikh resursov v Respublike Krym i gorode federalnogo znacheniya Sevastopole. *Zakonodatelstvo i ekonomika*, 2017, no. 3.

Gubenko Ye. S. O soderzhanii nalogovykh otnosheniy pri ispolzovanii vodnykh biologicheskikh obektov i obektov zhivotnogo mira. *Finansovoe pravo*, 2017, no. 7.

Iutin I. G., Kichigin N. V., Pakhareva G. V. et al. Kommentariy k Federalnomu zakonu ot 24 iyulya 2009 g., no. 209-FZ "Ob okhote i o sokhranenii okhotnichikh resursov i o vnesenii izmeneniy v otdelnye zakonodatelnye akty Rossiyskoy Federatsii" (postateynnyy). Moscow, 2011.

Khabrieva T. Ya., Chernogor N. N. The Law in the Conditions of Digital Reality. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2018, no. 1. (In Russ.).

Makarova O. V. Public Control over the Information Openness about the Activity of Public Authorities. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2017, no. 7. (In Russ.).

Melnikova Yu. V., Goncharov A. I. Finansovoe soderzhanie nalogovykh otnosheniy pri ispolzovanii (dobyche) prirodnykh obektov. *Finansy i kredit*, 2008, no. 32.

Pashnina T. V., Minbaleev A. V. Razvitie prava na informatsiyu v svete strategicheskikh dokumentov Rossiyskoy Federatsii. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, 2018, no. 3.

Zaloilo M. A. The Issues of Ensuring the Quality of the Law. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2017, no. 1. (In Russ.).