

А.А. Венедиктов, доктор экономических наук, профессор

О создании системы верификации документов в сфере аттестации научных кадров¹

В статье анализируются проблемы в сфере подтверждения подлинности (верификации) документов о присуждении ученых степеней, присвоении ученых званий и об образовании. Рассматриваются особенности организации данной деятельности в отношении документов, выданных организациями, осуществляющими свою деятельность в сферах обороны и безопасности государства. Обосновывается вариант решения выявленных проблем, основанный на использовании электронных документов, заверенных квалифицированной электронной цифровой подписью (ЭЦП).

Введение

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы² и Программа «Цифровая экономика Российской Федерации»³ в числе целей, задач и мер по реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации в сфере применения информационных и коммуникационных технологий, направленных на развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечение национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов, называет улучшение доступности и качества государственных услуг для граждан. Большое число государственных и муниципальных услуг в настоящее время предоставляются через многофункциональные центры, а также посредством Единого портала государственных услуг и функций⁴. Однако пока далеко не все.

Часть государственных услуг в силу своей специфики не может предоставляться дистанционно (например, затруднительно получить посредством сети Интернет госуслугу «медицинское освидетельствование в связи с поступлением на военную службу»). Однако ряд услуг не имеет принципиальных ограничений на предоставление в электронном виде, но при этом продолжают предоставляться «по старинке», посредством личного визита в государственное учреждение и оформления там бумажного документа. К сожалению, Минобрнауки России, которое, как представляется, должно быть одним из лидеров по применению новых информационных технологий, пока не является таковым. В частности это касается такой сферы его деятельности как оказание государственных услуг по присвоению ученых званий профессора и доцента и выдаче дипломов доктора и кандидата наук. Проанализируем проблемы, которые в настоящее время имеются в этой сфере деятельности Министерства науки и высшего образования Российской Федерации (далее – Министерство).

В настоящее время процесс выдачи дипломов доктора и кандидата наук регламентируется приказом Минобрнауки России от 4 марта 2014 г. № 157 «Об утверждении Порядка оформления и выдачи дипломов доктора наук и кандидата наук»⁵. Выдача дипломов осуществляется лицам, которым присуждена ученая степень (или их представителям по доверенности) либо представителям диссертационных советов по доверенности организации, на базе которой создан совет.

1 Статья подготовлена в рамках проекта РФФИ № 17-06-0052217.

2 Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 // <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=216363>

3 Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р // <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=221756>

4 <https://www.gosuslugi.ru>

5 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=202266>

Таким образом, выдача документов о присуждении ученых степеней производится только при личной явке получающего лица, под роспись. Необходимость оплаты таким лицом проезда в Москву, например, с Дальнего Востока, беспокойства у Министерства, по-видимому, не вызывает. Во всяком случае, его нормативными актами возможность высылки диплома по почте либо получения через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг не предусмотрена.

Аналогичные проблемы имеются при выдаче аттестатов профессора и доцента. Административный регламент Министерства образования и науки Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по присвоению ученых званий профессора и доцента¹, утвержденный приказом Минобрнауки России от 25 декабря 2014 г. № 1620, и Порядок оформления и выдачи аттестатов о присвоении ученых званий профессора и доцента², утвержденный приказом Минобрнауки России от 11 июня 2014 г. № 652, предусматривают, что аттестаты о присвоении ученых званий выдаются Министерством руководителю (заместителю руководителя) организации, представившей лицо к присвоению ученого звания, либо иным уполномоченным представителям ученых (научных, научно-технических) советов этой организации по доверенности.

Вместе с тем учитывая так называемую оптимизацию сети учебных и научных учреждений, многие ранее самостоятельные организации стали сейчас филиалами иных учреждений, а руководителям *филиалов* такое право уже не предоставлено. Автор столкнулся с этой проблемой, когда будучи заместителем начальника военного училища по учебной и научной работе не смог, находясь в командировке в Москве, получить аттестат доцента одного из преподавателей училища на том основании, что училище в тот момент являлось филиалом военной академии.

После получения диплома или аттестата неудобства, связанные с преобладанием в этой сфере рудиментарного бумажного документооборота, не прекращаются. Целый ряд нормативных правовых актов Российской Федерации требуют представления либо подлинника документа о присуждении ученой степени, либо его «надлежащим образом» заверенной копии (что почти тождественно требованию об ее *нотариальном* удостоверении). В частности, такие документы требуются при поступлении на государственную службу³, организациям, претендующим на получение субсидий из федерального бюджета на возмещение части затрат на выполнение научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по приоритетным направлениям развития авиационной промышленности⁴, при аттестации физического лица в эксперты по ряду направлений⁵, при зачислении в кадровые резервы министерств и ведомств⁶.

В целом ряде случаев представление документов о присуждении ученых степеней требуется в самой системе аттестации научных кадров. Так, подтверждение наличия ученой степени требуется при включении ученого в состав редакционной коллегии периодического научного издания, входящего в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук⁷, при назначении лица официальным оппонентом по диссертации⁸, при назначе-

1 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=179948>

2 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=166073>

3 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=53747>

4 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=301232>

5 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=124818>

6 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=278228>;

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=306534>;

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=306384>

7 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=216187>

8 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=152458>

нии на должности, квалификационными требованиями по которым предусмотрено наличие ученой степени, и в ряде других случаев. Отметим, что во всех приведенных примерах не является обязательным личное присутствие лица, обладающего ученой степенью, при принятии соответствующего решения. В состав редколлегии научного издания часто включаются ученые, проживающие в других городах и даже странах, официальный оппонент также может работать или проходить военную службу в ином населенном пункте. Трудовое законодательство предусматривает возможность дистанционного заключения трудового договора путем обмена электронными документами (ст. 312.2 Трудового кодекса Российской Федерации¹).

Очевидно, что скан подлинного документа или иная его факсимильная копия, направленные по электронной почте или факсу, не имеют юридической силы. А нотариальное удостоверение подлинности копии и ее направление по почте не только влекут дополнительные расходы на оплату услуг нотариуса и пересылку, но и обуславливают немалую временную задержку предоставления документально подтвержденных сведений об имеющейся ученой степени².

Безусловно, к такой практике многие привыкли и относятся к ней как к объективной данности, вроде погоды, к которой надо подстраиваться, а изменить невозможно. Однако даже люди, придерживающиеся на службе столь консервативных взглядов, в быту зачастую пользуются электронными полисами автострахования, парковочными разрешениями, электронными выписками из Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра недвижимости, а также целым рядом других электронных документов. В ряде случаев эти документы направляются их получателям в виде файла, который может быть распечатан и представлен заинтересованным лицам (например, электронные полисы автострахования), причем последние имеют возможность ввести реквизиты представленных документов в форму на соответствующей Web-странице и получить из уполномоченного органа подтверждение подлинности незаверенного бумажного варианта. В других случаях распечатка документа не предусмотрена (например, в случае парковочных разрешений), предполагается что контролирующие лица сами имеют базу данных о предоставленных правах. Иногда источник получения сведений (Web-сайты Федеральной налоговой службы, Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии и др.) является для обратившегося к ним лица достаточной гарантией подлинности предоставленных сведений.

В настоящее время Правительством Российской Федерации предпринят ряд шагов, направленных на решение рассмотренных проблем в отношении документов о высшем и среднем профессиональном образовании. В частности, постановлением Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 729³ утверждены правила формирования и ведения Федерального реестра сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении. В соответствии с данным актом на Минобрнауки России возлагаются обязанности по формированию и ведению информационной системы, содержащей сведения о документах государственного образца об образовании, квалификации, об обучении, а также сведений о сертификатах о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации. Предполагается, что каждый из перечисленных документов, выданный после 10 июля 1992 г., может быть верифицирован заинтересованными лицами посредством обращения к информационной системе.

Не будем останавливаться на имеющихся технических проблемах реализации данного постановления (например, автору статьи не удалось обнаружить в информационной системе Минобрнауки России сведений о своем дипломе о высшем образовании), безусловно, все обнару-

1 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=34683>

2 Возможность подделки самой удостоверительной надписи нотариуса на копии здесь не рассматривается.

3 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=151179>

женные ошибки будут рано или поздно исправлены. Рассмотрим лишь недочеты концептуально-го характера.

Во-первых, данный способ верификации документов подразумевает обязательное наличие у проверяющего доступа к сети Интернет. С учетом современного уровня развития доступа к глобальной сети эта проблема может показаться надуманной. Однако в настоящее время имеется достаточно большое число организаций (особенно за пределами крупных городов), которые не имеют доступа в Интернет. Кроме того, ряд проблем в части такого доступа имеется у юридических лиц, работающих со сведениями, составляющими государственную тайну, в частности, у многих военных учреждений.

Во-вторых, остались за рамками правового регулирования организационно-юридические последствия неподтверждения (отрицательного результата верификации) со стороны информационной системы сведений об образовании, представленных гражданином. Что должен предпринять, например, кадровый работник, не получивший соответствующего подтверждения? Обратиться в полицию с заявлением о возбуждении уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 327 Уголовного кодекса РФ «Использование заведомо подложного документа»? Отказать в заключении трудового договора на том основании, что уровень образования соискателя не соответствует установленным требованиям? В обоих случаях это не только может повлечь тяжелые психологические последствия для законопослушного гражданина, не отвечающего за ошибки информационных систем, но и взыскание убытков и компенсации морального вреда в пользу такого гражданина в связи с незаконным отказом в приеме на работу.

В-третьих, в соответствии с ч. 2 п. 1 Правил формирования и ведения федеральной информационной системы «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» «внесению в информационную систему не подлежат сведения о документах об образовании, выданных образовательными организациями Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, Федеральной таможенной службы, Министерства обороны Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации». Таким образом, огромное число выпускников учебных заведений, готовящих специалистов в сфере обороны, безопасности, правоохранительной деятельности оказываются не охваченными изложенными выше преимуществами новых информационных технологий.

Наконец, в-четвертых, обеспечение круглосуточного онлайн-доступа к информационной системе требует немалых средств, выделяемых из федерального бюджета.

Отметим еще раз, что все рассмотренные выше достоинства и недочеты системы верификации документов об образовании не относятся к документам о присвоении ученых званий и о присуждении ученых степеней. В отношении них действует сформировавшаяся несколько веков назад традиционная система: бумажный документ, подпись, печать. Единственное «веяние времени»: в 2016 году после слово «печать» в нормативных документах появилось дополнение: «при наличии»¹.

Может ли создание аналогичного федерального реестра сведений о выданных документах государственного образца о присвоении ученых званий и о присуждении ученых степеней решить соответствующие проблемы? Представляется, что ответ на этот вопрос – отрицательный. В первую очередь, это справедливо для организаций и учреждений, осуществляющих свою деятельность в сферах обороны, безопасности, разведки, борьбы с преступностью и ряде других.

1 Если бы материал не являлся статьей в научном журнале, здесь следовало бы поставить смайлик.

Обусловленное соображениями защиты государственной и служебной тайны невключение в Федеральный реестр сведений о документах об образовании, выданных соответствующими учебными заведениями, очевидно, будет распространено и на документы о присуждении ученых степеней (присвоении ученых званий).

Означает ли это, что сфера аттестации научных и научно-педагогических военных кадров заведомо обречена на отказ от использования современных информационных технологий, в частности, от системы электронной верификации документов об образовании и об ученых степенях и званиях? Анализ показывает, что для такого вывода оснований нет.

В современном документообороте для верификации электронных документов широко используется механизм электронной цифровой подписи. В большинстве случаев она основана на методе асимметричного шифрования, иногда также называемого криптографической системой с открытым ключом. Намеренно упрощая существующие методы асимметричного шифрования, будем рассматривать такую криптографическую систему как пару функций $F_3(m)$ и $F_0(m)$, где m – исходное сообщение. Первая функция (ключ) предполагается сохраняемой в секрете владельцем этой пары, а вторая является открытой и может распространяться среди неопределенного круга лиц. Данные функции обладают свойством:

$$F_3(F_0(m))=F_0(F_3(m))=m.$$

При этом они подобраны таким образом, чтобы восстановить из $F_3(m)$ значение m было бы невозможно на основе известных современной науке методов за разумное время без знания $F_0()$. Аналогичное правило действует и в другую сторону: для восстановления m из $F_0(m)$ необходима функция $F_3()$.

Таким образом, обладатель закрытого ключа может произвести криптографическое преобразование исходного сообщения m на основе функции $F_3()$, получив в результате значение $F_3(m)$. Из него каждое лицо, обладающее открытым ключом, может восстановить исходное сообщение m , получив при этом гарантию, что оно исходит именно от обладателя соответствующего закрытого ключа из данной пары. Достоверность данного вывода об источнике сообщения намного выше пришедших из глубины веков методов, основанных на использовании типографских бланков, подписей, печатей и т. п.

Предположим, что Минобрнауки России вместо традиционных бумажных дипломов и аттестатов об ученых степенях и званиях будет оформлять аналогичный по содержанию электронный документ, осуществлять его криптографическое преобразование на основе известного только ему закрытого криптографического ключа и высылать обладателю ученой степени или звания по электронной почте. При этом открытый ключ из той пары будет доступен всем желающим, например, на сайте Министерства¹. Рассмотрим достоинства и недостатки предлагаемого механизма.

Достоинства:

- для получения документа об ученой степени и звании их обладатель, а также представители ученых, научных, научно-технических, диссертационных советов не должны будут прибывать в Минобрнауки России, тратить деньги и время на дорогу, а также на ожидание в очереди (которое иногда затягивается более, чем на сутки);
- доставка документа будет осуществляться практически мгновенно (в настоящее время на одно только вручение дипломов об ученых степенях, полученных уполномоченными представителями организаций и советов, отводится месяц со дня их получения в Министерстве;

1 Хотелось бы еще раз отметить, что автор намеренно упрощает здесь систему электронной цифровой подписи в целях наглядности и не рассматривает ряд проблем ее применения, поскольку для всех известных проблем разработаны соответствующие алгоритмические и организационные методы решения.

- сроки самого получения вообще не регламентированы);
- для верификации представленного документа не потребуется доступ к сети Интернет, поскольку открытый ключ Минобрнауки России может быть однократно и заблаговременно скачан с сайта Министерства;
 - исключаются «сюрпризы», подобные описанному выше, когда сведения о выданном гражданину документе не обнаруживаются в информационной системе;
 - будут соблюдены требования о конфиденциальности сведений о дипломах и аттестатах, выданных лицам, проходящим военную или правоохранительную службу либо работающим со сведениями, составляющими государственную тайну, поскольку не будет как таковой общедоступной информационной системы со сведениями о них, а обладатель ученых степени или звания сам будет решать, куда возможно представить данный документ;
 - отпадет необходимость в нотариальном удостоверении копий данных документов, поскольку любая копия (фактически – экземпляр) электронного диплома или аттестата будет иметь ту же юридическую силу, что и подлинник;
 - сократятся бюджетные расходы за счет отсутствия необходимости закупать, учитывать, хранить, выдавать дорогостоящие бланки дипломов и аттестатов, а также на поддержание круглосуточного доступа к информационной системе;
 - не потребуется существующая ныне система выдачи дубликатов утраченных документов, поскольку, с одной стороны, утратить электронный документ будет практически невозможно (его равнозначные экземпляры будут храниться в архиве почтовых сообщений, у работодателей, родственников, знакомых и пр.), с другой – если даже произойдет почти невероятная утрата всех экземпляров данного документа владельцем, то единственное, что должно будет сделать Министерство – повторить отправку гражданину ранее высланного ему по электронной почте письма;
 - сократится число случаев, когда требуется проставление Министерством апостиля на документах.

Недостатки:

- у обладателя ученых степени или звания не будет красивого бумажного документа, который он мог бы повесить на стену или показать детям и внукам.

Иных недостатков предлагаемой системы автору выявить не удалось. Впрочем, по нашему мнению, подобные фетиши уходят в прошлое, как, например, так называемые «ромбы» – нагрудные знаки об окончании высшего учебного заведения. Кроме того, авторам можно направлять в электронном виде изображение их диплома или аттестата с тем, чтобы те имели возможность, при желании, за свой счет распечатать на цветном принтере документ, не имеющий юридической силы, однако внешне ничем не отличающийся от нынешних документов об ученых степенях и званиях. Примерно так же поступают сейчас некоторые ученые, приобретающие и носящие самодельные нагрудные знаки «доктор наук» и «кандидат наук».

Остановимся на особенностях применения предлагаемой системы верификации в отношении тех научных и образовательных организаций, которым статьей 4 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике»¹ и распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2017 г. № 1792-р² предоставлено право самостоятельно создавать на своей базе диссертационные советы, определять перечни научных специальностей, по которым этим советам предоставляется право приема диссертаций для защиты, уста-

1 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=11507>

2 <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=223378>

навливать порядок присуждения ученых степеней и др. С одной стороны, в числе широких прав, предоставленных этим вузам названным законом, есть право самостоятельно утверждать формы дипломов об ученых степенях. Поэтому ничто не мешает им уже сейчас перейти на электронную форму документов о присуждении ученых степеней. С другой стороны, поскольку фактически таким документам придается тот же статус, что дипломам, выдаваемым Минобрнауки России, необходимо предусмотреть процедуру дополнительной верификации самих сертификатов ключей электронной почты таких вузов и научно-исследовательских учреждений.

Решение возможно за счет подписания таких сертификатов ключей электронной цифровой подписью Министерства. Лицо, которому будет предъявлен электронный документ об ученой степени, выданный организацией из упомянутого Перечня, по электронной цифровой подписи Минобрнауки России убедится в подлинности сертификата ключа такой организации, а затем в ранее описанном порядке верифицирует сам документ, подписанный электронной цифровой подписью организации из Перечня.

Аналогичная процедура может быть предусмотрена для документов об образовании: вузы получают сертификат электронной цифровой подписи, подписанный ЭЦП Минобрнауки России, после чего смогут выдавать своим выпускникам электронные дипломы о высшем образовании. Особенно полезна эта процедура будет для вузов, находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, Федеральной таможенной службы и Министерства внутренних дел Российской Федерации, т. е. тех министерств и ведомств, которые сейчас не подают сведения о выданных документах об образовании в соответствующий федеральный реестр.

Реализация обоснованных в настоящей работе предложений позволит не только сократить сроки выдачи и упростить использование документов об ученых степенях и званиях, но и сократить затраты федерального бюджета на поддержание системы их выдачи, а также материальные и временные затраты вузов, научно-исследовательских организаций и самих научных и педагогических работников на их получение и предоставление заинтересованным лицам. Создание аналогичной системы в отношении документов об образовании будет особенно удобной для выпускников вузов силовых министерств и ведомств, не охваченных ныне существующей системой верификации.

Список использованных источников

1. Буренок В.М., Викулов С.Ф. Проблемы кадровой политики в обеспечении научного развития военной организации России // Военная мысль. – 2017. – № 7. – С. 51-58.
2. Викулов С.Ф., Косенко А.А., Хрусталева А.Ю. Кадровое обеспечение обороноспособности страны // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2017. – Т. 13. – Вып. 1. – С. 4-20.
3. Совершенствование системы аттестации научных и научно-педагогических кадров (в 2 ч.) / Под общ. ред. С.И. Довгучица. – М.: ЦНИИ «Центр», 2018. – 177 с.
4. Венедиктов А.А. Приведет ли нынешняя реформа к положительным изменениям в системе аттестации научных кадров в военно-технической сфере? // Вооружение и экономика. – 2014. – № 4 (29). – С. 105-112.