



Электронные публичные услуги в России: правовые проблемы организации предоставления

Виктор Наумов

«Российско-германский симпозиум
Публичные услуги на современном этапе:
российское, европейское и германское
измерения»

21 июня 2012 года

Top-ranked in
CHAMBERS



История развития предметного законодательства

1. 90е – 2000: Развитие информационного законодательства и регулирования использования государственных информационных ресурсов
2. Начало 2000х – 2009: Развитие регулирования электронного документооборота и обеспечения информационной безопасности в системе органов власти, «официальные сайты»
3. Системное обеспечение доступа к информации и предоставление государственных услуг в электронной форме
ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" (2008)
ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации" (2008)
ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", ФЗ "О внесении изменений..." (2010, 2011, ...)

Возникновение правового института

Развитие электронного правосудия (прорыв с 2010 года)

Развитие понимания и понятий

1. *«Под электронным правительством в Концепции понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов»*. (Распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 N 632-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года»)
2. *«Возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя»* (Ст. 4. «Принципы предоставления государственных и муниципальных услуг», 210-ФЗ)
Административные регламенты, стандарты предоставления услуги, многофункциональный центр предоставления услуг
Требования к разработке проектов регламентов. НО: обязаны рассмотреть и принять решение - какое?
"Принципы" vs. "Регламенты" (?)

Развитие понимания и понятий – 2

1. 'Electronic Government' means the use by the Government of web-based Internet applications and other information technologies, combined with processes that implement these technologies, to-
``(A) enhance the access to and delivery of Government information and services to the public, other agencies, and other Government entities; or
``(B) bring about improvements in Government operations that may include effectiveness, efficiency, service quality, or transformation;
(US E-GOVERNMENT ACT OF 2002)
2. eGovernment is about using the tools and systems made possible by Information and Communication Technologies (ICTs) to provide better public services to citizens and businesses.

http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/index_en.htm

Открытость и ее эффективность: технологии как средство

<http://www.regulations.gov/> vs.

<http://www.regulation.gov.ru>

<http://www.legislation.gov.uk/developer/formats/>

Инструменты прямой демократии

Вопросы развития электронного государства

Этапы и возможности:

- Информирование о деятельности и правах и обязанностях
- Доступ к индивидуализированной информации
- Мониторинг принятия решения
- Одностороннее предоставление информации в электронной форме
- Полноценное взаимодействие: ЭДО и возникновение прав и обязанностей

Россия: неравномерное развитие – в зависимости от органа власти и регионов

Несовершенство законодательства об ЭДО, барьеры в сфере защиты информации

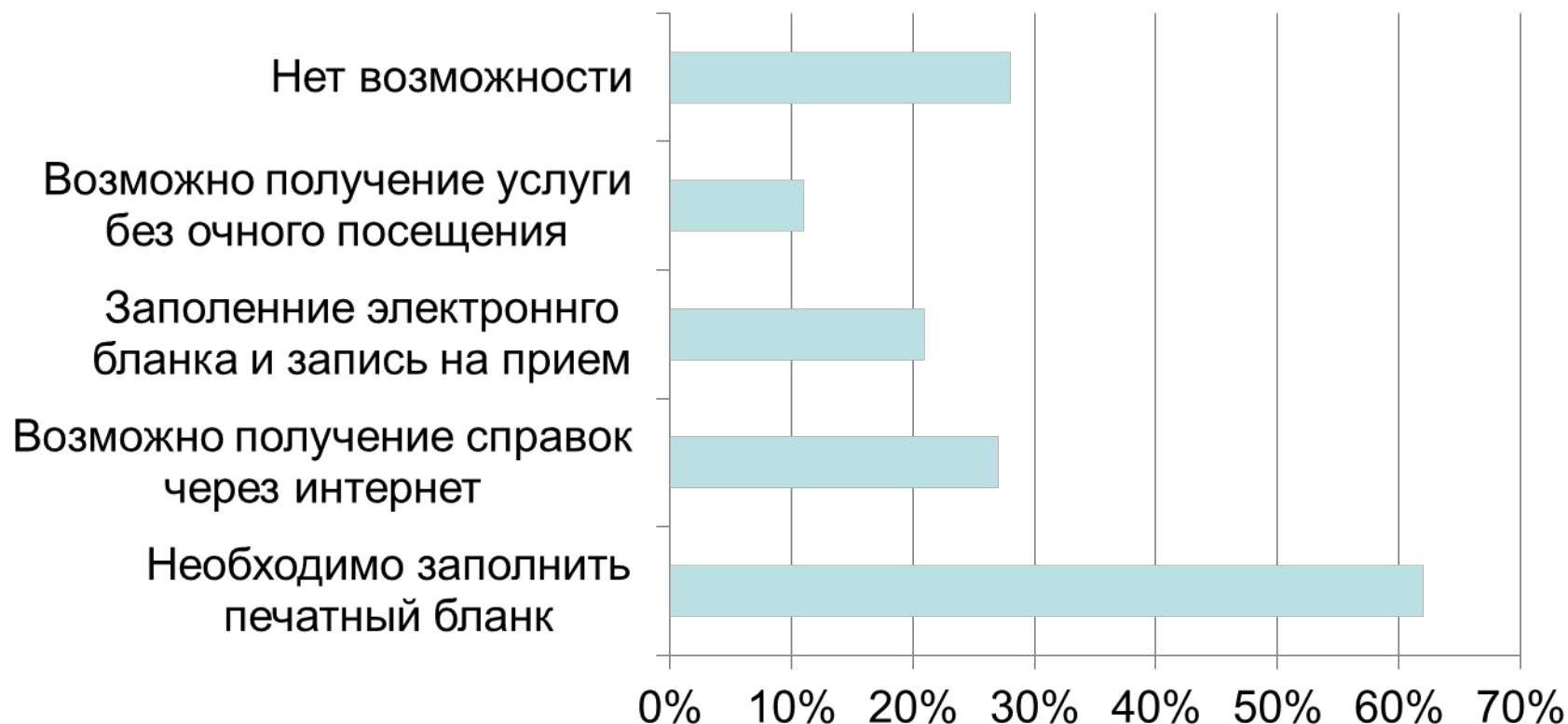
Доступ в Интернет: ФЗ «О связи»: универсальная услуга связи, обязанность организации пунктов коллективного доступа

Платность

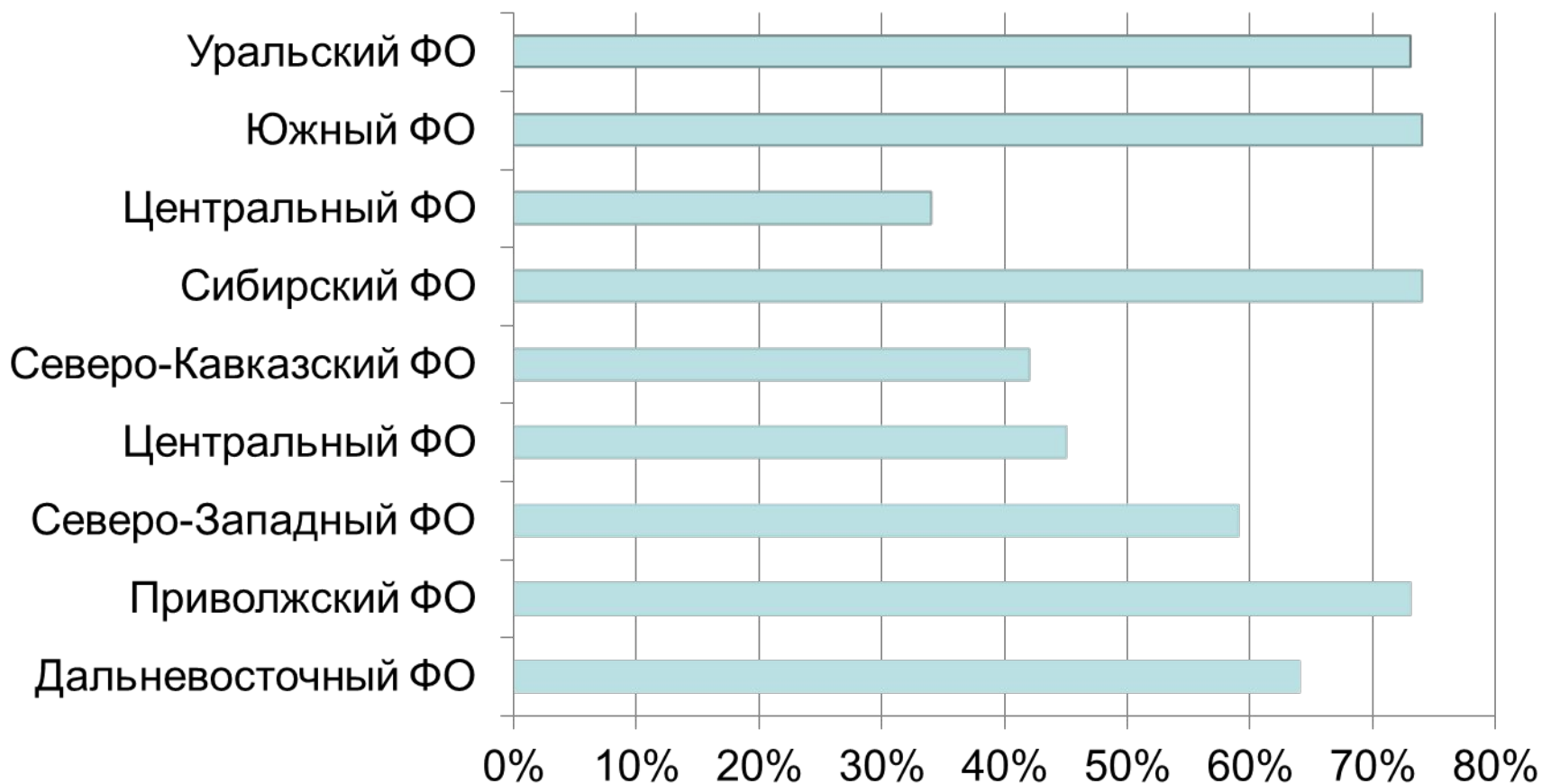
Отсутствие ответственности

Возможность получение государственных услуг посредством электронных сетей

Состояние на 2009 год



Доля реализованных базовых государственных информационных ресурсов (БГИР)



Отчет центра региональных программ 19.06.2012.

Адрес публикации: <http://gosreforma.ru/rep-mezhved.html?view=map>

Единый портал государственных и муниципальных услуг – www.gosuslugi.ru

13 апреля 2012: 2 000 000 пользователей

1 июня 2012: Оплатить штраф ГИБДД с Портала госуслуг

2010-2012: внедрение электронных карт в регионах; проект "Универсальная электронная карта"

С 2011 года: развитие системы подзаконных актов

Мало по-настоящему «электронных услуг»

Федеральный закон от 06.04.2011 N 63-ФЗ «Об электронной подписи» («Закон»)

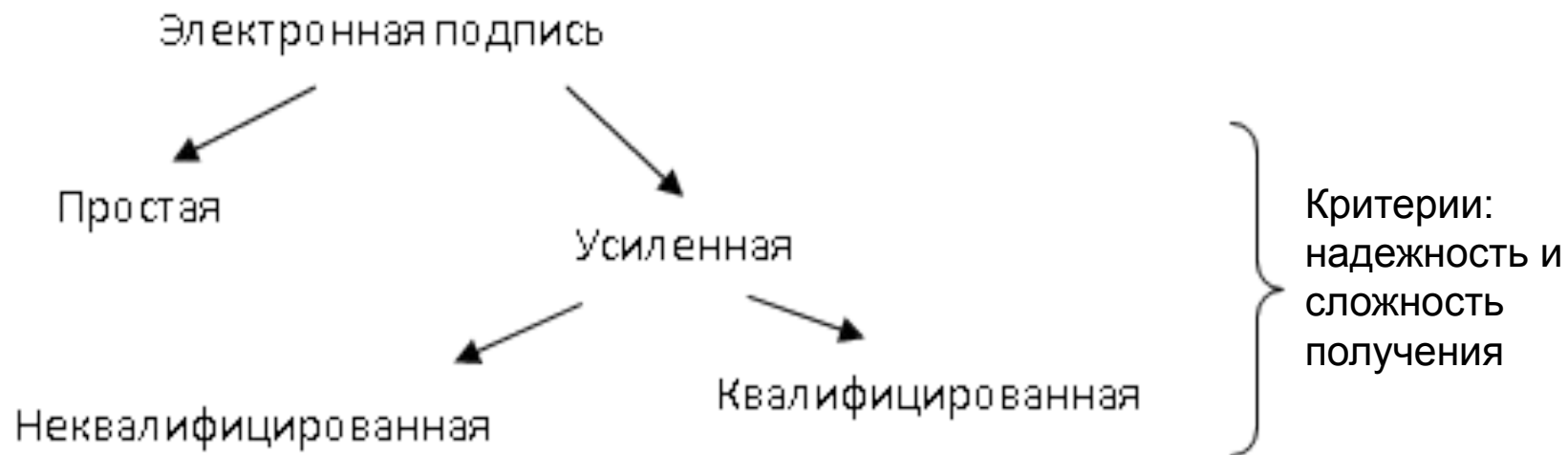
Предпосылки принятия Закона (недостатки ФЗ «Об ЭЦП»):

- использование только 1 вида ЭП – ЭЦП (основанная на технологии асимметричного шифрования);
- использование ЭЦП при совершении гражданско-правовых сделок;
- слабая распространенность ЭЦП в российском деловом обороте (Россия – 0,2% населения; Европа – 70% населения).

ФЗ «Об электронной подписи» вступил в силу 08.04.2011

Федеральный закон от 10.01.2002 N 1-ФЗ "Об электронной цифровой подписи" утратит силу с 01.07.2012.

Виды ЭП



Виды ЭП - 2

Простая ЭП: – ЭП, которая посредством использования кодов, паролей или иных средств подтверждает факт формирования ЭП определенным лицом (п.2 ст.5).

Простая ЭП должна отвечать одному из следующих признаков:

- она содержится в самом электронном документе;
- ее ключ применяется в соответствии с правилами информационной системы, в которой осуществляется документооборот.

Неквалифицированная ЭП (п.3 ст.5):

- 1) получена в результате криптографического преобразования информации с использованием ключа ЭП;
- 2) позволяет определить лицо, подписавшее электронный документ;
- 3) позволяет обнаружить факт внесения изменений в электронный документ после момента его подписания;
- 4) создается с использованием средств ЭП.

Квалифицированная ЭП –
неквалифицированная ЭП + 2
дополнительных условия:

- 1) получен квалифицированный сертификат, в котором указывается ключ проверки такой ЭП;
- 2) для ее создания и проверки используются средства ЭП, получившие подтверждение соответствия требованиям, установленным в Законе.
- Квалифицированная ЭП ≈ ЭЦП

Виды ЭП - 3

- ЭП, созданные в соответствии с нормами иностранного права или международными соглашениями, признаются на территории России как ЭП того вида, под признаки которых они подпадают (ст. 7).

№	Критерий	Квалифицированная ЭП	Неквалифицированная ЭП	Простая ЭП
1.	Соотношение электронных документов с документами на бумажном носителе	Презумпция соответствия документу в бумажной форме, имеющему собственноручную подпись (исключения: случаи, установленные ФЗ и НПА).	Электронные документы признаются равнозначными подписанным вручную документам на бумажном носителе только тогда, когда это указано в ФЗ или принимаемыми в соответствии с ними НПА либо установлено соглашением сторон.	
2.	Подтверждение принадлежности ключа ЭП ее владельцу	Получение квалифицированного сертификата ключа ЭП необходимо во всех случаях (пп. 1 п. 4 ст. 5).	По общему правилу получение сертификата ключа ЭП необходимо, хотя в некоторых случаях можно не получать (п. 5 ст. 5).	Выдача какого-либо удостоверяющего документа не требуется ни в бумажном, ни в электронном виде.
3.	Обращение в удостоверяющий центр	+ (только аккредитованные удостоверяющие центры)	+ (удостоверяющие центры, не имеющие аккредитации) -	-

Внесение изменений в законодательные акты в связи с принятием Закона

Федеральный закон от 06.04.2011 N 65-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об электронной подписи»:

Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» – дополнен ст. ст. 21.1 и 21.2 (использование ЭП при обращении в органы государственной власти и органы местного самоуправления за государственными и муниципальными услугами)

- любым физическим и юридическим лицам должна быть предоставлена возможность бесплатного использования простых ЭП, не требующих установки специальных программных или технических средств (ч. 2 ст. 21.2).

Внесение изменений в законодательные акты в связи с принятием Закона - 2

Принятие специальных подзаконных актов, устанавливающих:

- виды ЭП, использование которых допускается при обращении за получением государственных и муниципальных услуг;
- требования, которым должны соответствовать простые ЭП и (или) технологии их создания;
- способы установления личности лица при выдаче ему ключа простой ЭП в целях получения государственных и муниципальных услуг

Постановление Правительства № 977 от 28 ноября 2011 года: требования к Единой системе идентификации и аутентификации в инфраструктуре «электронного правительства»

Цель постановления: обеспечить интеграцию различных каналов доступа к электронному правительству

Актуальные проблемы развития регулирования электронных государственных услуг

1. Отсутствие нормативных оснований для юридической значимости электронных государственных услуг
2. Проблемы информационной безопасности и защиты ПДн
3. Низкий уровень межведомственного взаимодействия (федеральный уровень, региональных и ОМСУ), отсутствие стандартов взаимодействия (отсутствие культуры открытых стандартов и систем в сфере доступа)

Доверие (!)

Контакты

Виктор Наумов

к.ю.н., партнер, глава российской практики в сфере ИС, ИТ и телекоммуникаций

vnaumov@salans.com

www.salans.com