



## 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](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

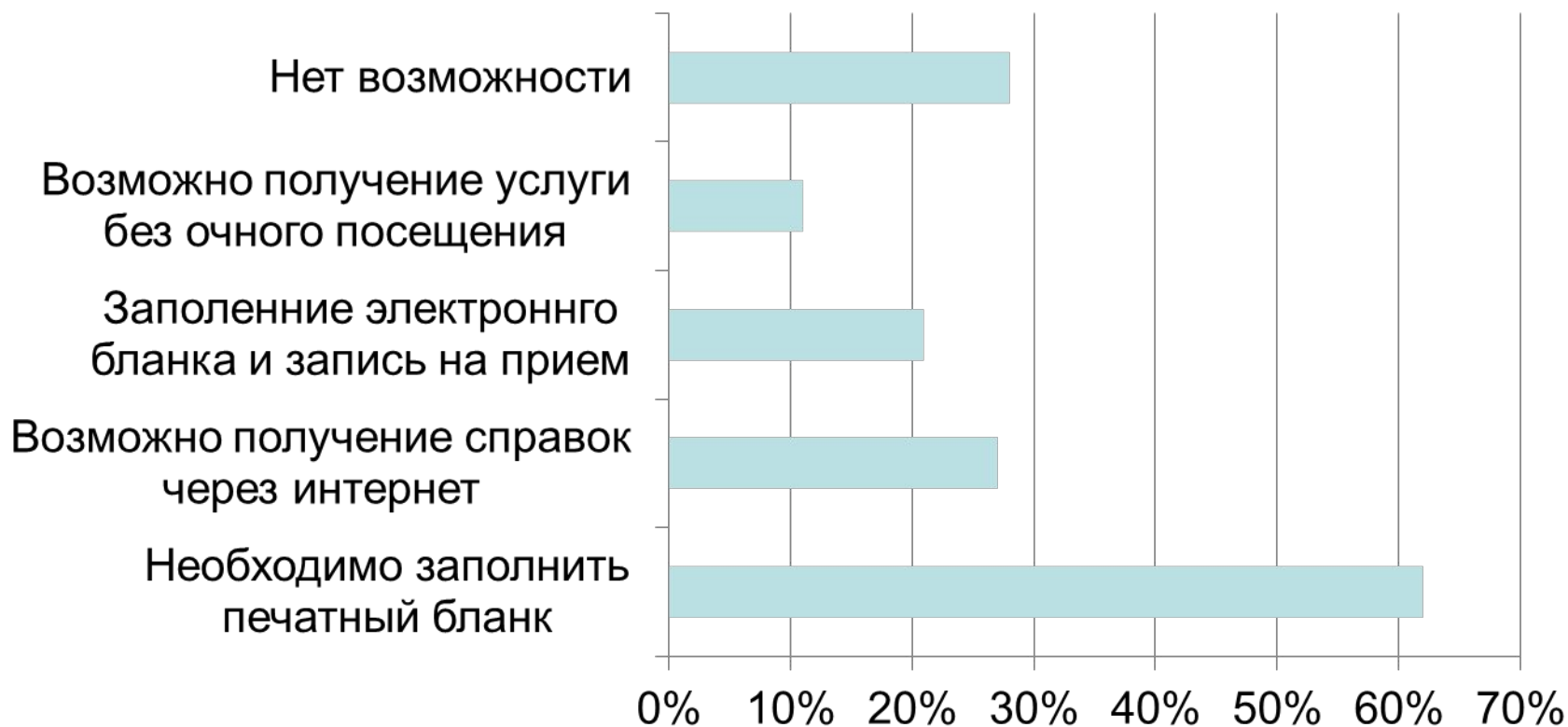
**Доступ в Интернет: ФЗ «О связи»:** универсальная услуга связи, обязанность организации пунктов коллективного доступа

Платность

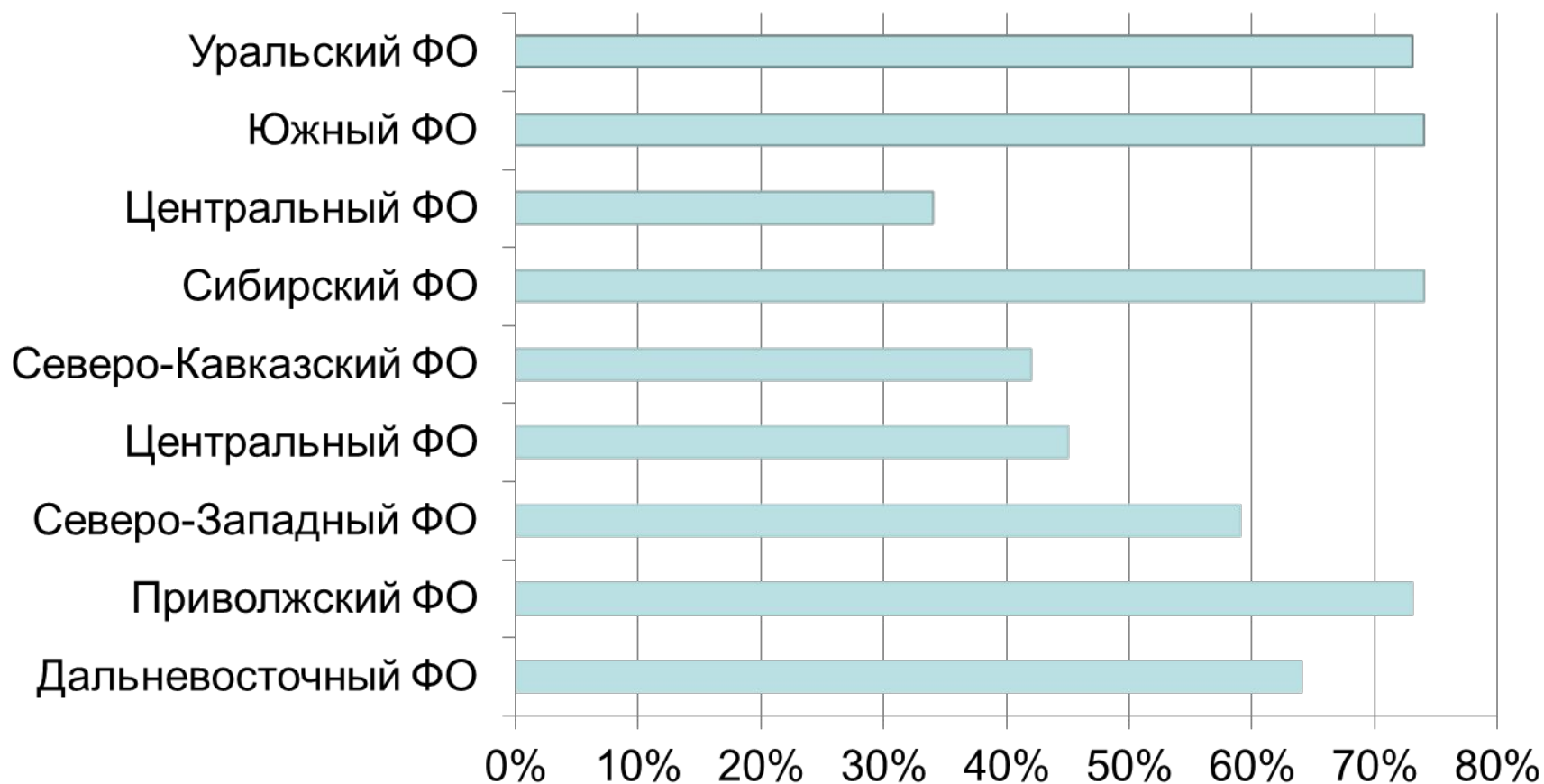
Отсутствие ответственности

# 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](http://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»)

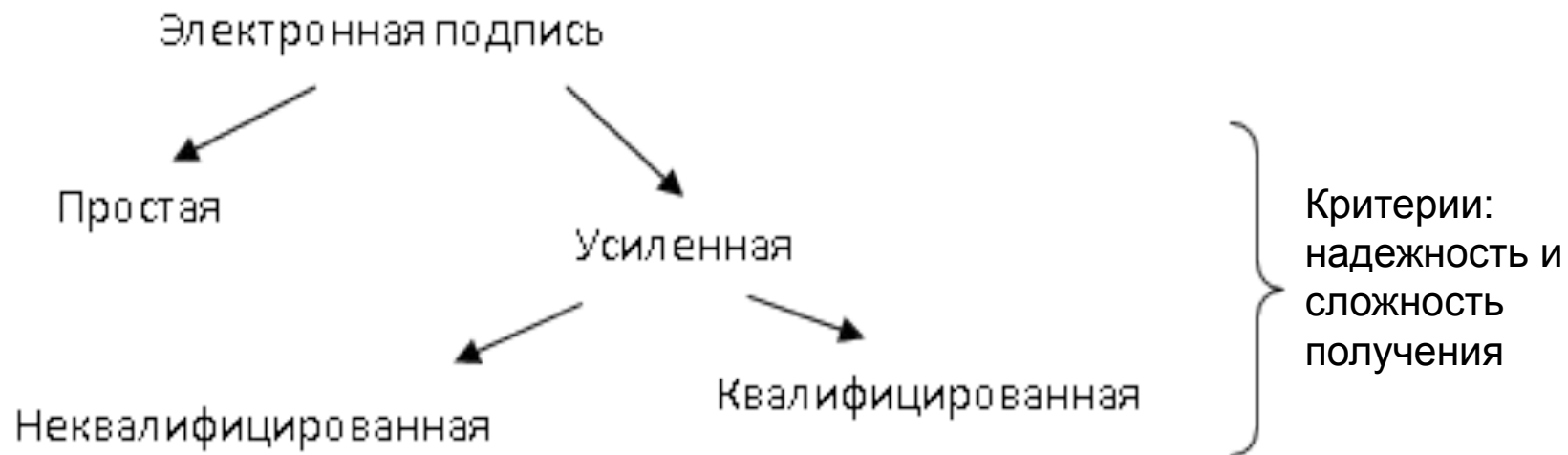
Предпосылки принятия Закона (недостатки ФЗ «Об ЭЦП»):

- 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](mailto:vnaumov@salans.com)

[www.salans.com](http://www.salans.com)