УДК 35.071.3

© Плахина М. А., 2016,
магистрант Владимирского филиала РАНХиГС

© Кузнецова И. А., 2016,
канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
Владимирский филиал РАНХиГС

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация*: в статье рассматриваются аспекты законодательных основ, поэтапный путь становления современной нормативной базы в формировании электронного правительства в РФ.*

Ключевые слова: *электронное правительство, информационно-коммуникационные технологии, электронные документы, информационное общество.*

Abstract: *The article discusses aspects of the legislative framework, incremental path of formation of modern normative base in the sphere of electronic government in the Russian Federation.*

Keywords: *e-government, information and communication technologies, electronic documents, information society.*

Необходимой составляющей совершенствования государственного управления стала концепция электронного правительства. Под электронным правительством понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) качественно новый уровень оперативности и удобства получения гражданами и организациями государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов.

Потребность в создании электронного правительства возникла в связи с запросом российского общества на практическое использование всех возможностей, предоставляемых новыми информационными технологиями, прежде всего в интересах рядовых граждан, а также малого и среднего бизнеса. Система предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде является частью системы «электронного правительства».

По-настоящему эффективность «электронного правительства» может быть использована только тогда, когда будет законодательная основа для создания и использования в деловой деятельности электронных документов (а также для их последующего долговременного архивного хранения). Для успеха программы «электронного правительства» недостаточно решить технические проблемы: правовое и документационное обеспечение не только не должны отставать, но должны идти впереди.

Первый шаг в формировании организационно-правовой основы обеспечения информационной открытости органов власти в России был сделан принятием постановления Правительства РФ от 12 февраля 2003 года № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти».

Постановление было принято как конкретизация основных положений ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации». В соответствии со ст. 3 указанного Закона государственные органы обязаны создать собственные информационные ресурсы и предоставить условия для качественного и эффективного информационного обеспечения граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений на основе государственных информационных ресурсов.

Постановление № 98 предписывает федеральным органам исполнительной власти обеспечить доступ граждан и организаций к информации о своей деятельности путем создания информационных ресурсов (согласно Перечню, утвержденному этим постановлением), а также регулярного размещения этих информационных ресурсов в информационных системах общего пользования, в том числе в сети «Интернет».

Перечень определил сведения, которые в обязательном порядке должны быть размещены на официальных сайтах государственных органов, входящих в число федеральных органов исполнительной власти. До установления Правительством Российской Федерации порядка пользования официальными сайтами, порядка ведения реестров контрактов и требований к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования официальными сайтами такие порядок и требования устанавливаются в соответствии с Законом № 94-ФЗ нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2007 г. № 931 был утвержден новый подход к осуществлению обмена сведениями, содержащимися в базах данных информационных систем органов власти всех уровней, на основе создания общероссийского Государственного информационного центра. Конечной целью создания единой информационной системы является организация оказания государственных услуг гражданам и организациям через единый портал государственных услуг в сети «Интернет». Концепция формирования в РФ электронного правительства до 2010 года была разработана Министерством информационных технологий и связи РФ совместно с Министерством экономического развития и торговли РФ и Федеральной службой охраны РФ и одобрена распоряжением Правительства РФ от 6 мая 2008 г. № 632-р.

Таким образом, в России начался процесс формирования нормативной базы в сфере электронного правительства. Указом Президента Российской Федерации от 7 февраля 2008 года утверждена «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации».

В ней отмечается, что динамика показателей развития информационной и телекоммуникационной инфраструктуры и высоких технологий в России не позволяет рассчитывать на существенные изменения в ближайшем будущем без совместных целенаправленных усилий органов государственной власти, бизнеса и гражданского общества.

В соответствии со Стратегией создание информационного общества рассматривается как платформа для решения задач более высокого уровня - модернизации экономики и общественных отношений, обеспечения конституционных прав граждан и высвобождения ресурсов для личностного развития. Формирование электронного правительства в Российской Федерации стало возможным благодаря широкому распространению информационно-коммуникационных технологий в социально-экономической сфере и органах государственной власти. В 2009 году были приняты Федеральный закон № 8-ФЗ и постановление Правительства РФ № 478.

Особый интерес в контексте Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» представляет статья 13 «Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемая в сети «Интернет». Факт принятия этого закона стал крайне важным для начала серьезной работы над обеспечением открытости органов власти. Однако процесс формирования нормативной базы находится еще в самом начале своего развития. Это подтверждает тот факт, что основные нормативные документы, относящиеся к вопросам развития электронного правительства в России, имеют статус концепций.

Распоряжением Правительства РФ № 1555-р от 17 октября 2009 г. «О плане перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти» установлено, что методическое обеспечение перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде осуществляется Минкомсвязи РФ и Минэкономразвития РФ. Перечень мер, осуществляемых на этапах перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти, предусмотрен приложением к плану.

Сводный перечень первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в электронном виде, а также услуг, предоставляемых в электронном виде учреждениями субъектов Российской Федерации и муниципальными учреждениями, утвержден распоряжением Правительства России от 17 декабря 2009 г. № 1993-р.

Согласно перечню в числе первоочередных в электронном виде будут предоставляться услуги в сфере образования и науки, в сфере здравоохранения, в сфере содействия занятости населения и записи актов гражданского состояния, услуги в сфере культуры, в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р была утверждена Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)».

Одной из задач Программы является построение электронного правительства и повышение эффективности государственного управления, в том числе: формирование единого пространства юридически значимого электронного взаимодействия; создание и развитие государственных межведомственных информационных систем, предназначенных для принятия решений в реальном времени. Задача информатизации и, в частности, повсеместного введения юридически значимого электронного взаимодействия влечет за собой необходимость решения задач как правового характера, так и научно-технических.

Для повышения эффективности государственного управления была создана единая вертикально интегрированная государственная автоматизированная информационная система «Управление». Постановлением Правительства РФ № 1088 определены задачи автоматизированной информационной системы «Управление»:

- обеспечение информационно-аналитической поддержки принятия высшими органами государственной власти решений в сфере государственного управления, а также при планировании деятельности этих органов;
- осуществление мониторинга, анализа и контроля исполнения принятых указанными органами решений, реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, выполнения приоритетных национальных

проектов, реализации мероприятий по оздоровлению российской экономики, процессов, происходящих в реальном секторе экономики, финансово-банковской и социальной сферах, социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Требования к системам электронного документооборота федеральных органов власти утверждены приказом Минкомсвязи РФ «Об утверждении Требований к информационным системам электронного документооборота федеральных органов исполнительной власти, учитывающих в том числе необходимость обработки посредством данных систем служебной информации ограниченного распространения».

В документе дано определение СЭД ФОИВ, затем идет требование об интегрируемости СЭД с системой межведомственного электронного документооборота. Система электронного документооборота федерального органа государственной власти должна поддерживать управление документами на протяжении всего их жизненного цикла.

Постановление Правительства РФ от 28.12.2011 № 1184 «О мерах по обеспечению перехода федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов на межведомственное информационное взаимодействие в электронном виде» устанавливает перечень унифицированных процедур, позволяющих федеральным органам исполнительной власти и органам государственных внебюджетных фондов, предоставляющим государственные услуги, организовать и осуществлять межведомственное информационное взаимодействие в электронном виде при предоставлении государственных услуг. Один из последних документов, обеспечивающих нормативно-правовую базу создания электронного правительства, - постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № 1376 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг».

С 1 января 2013 года вступил в силу новый порядок организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг. Многофункциональный центр организует предоставление государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» в соответствии с соглашениями о взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления. В многофункциональном центре обеспечиваются:

• функционирование автоматизированной информационной системы;

• бесплатный доступ к федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»;

• возможность оплаты государственных и муниципальных услуг.

Для организации взаимодействия с заявителями помещение центра делится на следующие функциональные секторы (зоны):

• сектор информирования и ожидания;

• сектор приема заявителей.

В настоящее время можно констатировать, что в России пройден первый этап внедрения технологий информационного общества в сферу функционирования властных структур и построения электронного правительства.

Основными проблемами, которые препятствуют развитию электронного правительства, являются не технологические вопросы, а вопросы формирования

адекватной организационно-правовой базы для легитимизации процессов электронного взаимодействия граждан и власти, а также проблемы отсутствия законодательной базы для создания системы электронной идентификации как электронного документа, так и гражданина. Что нас ждет в ближайшем будущем? Прямо сейчас начинают вводиться электронные счета-фактуры, которые окажут большое влияние не только на деловую активность, но и на взаимоотношения с контролирующими органами.

В ближайшее время может появиться электронный нотариат, который способен кардинальным образом изменить наиболее ответственные деловые процессы, связанные с правами собственности, недвижимостью и т. д.

Существует ещё несколько моментов, которые приходится учитывать при реализации программы электронного правительства - задачи, стоящие перед программой электронного правительства, требуют выхода за рамки организационно-распорядительной, бухгалтерской и налоговой документации. Использование других видов электронных документов также должно быть законодательно урегулировано. Особое внимание придется уделить правовому статусу государственных баз данных и содержащейся в них информации.

Это желательно сделать как можно скорее, поскольку уже сейчас на основании сведений из баз данных осуществляются юридически значимые действия. Многие документы, создаваемые в процессе государственной деятельности, фиксируют «долговременные» права и обязанности государства, организаций и граждан. Без обеспечения надежной сохранности таких документов применять и хранить их только в электронном виде рискованно. Создание электронного правительства в РФ должно обеспечить не только более эффективное и менее затратное администрирование, но и кардинальное изменение взаимоотношений между гражданином, бизнесом и обществом с одной стороны и государством с другой. Развитие электронного правительства должно способствовать развитию демократии и повышению ответственности власти перед народом.

Список литературы

1. Информационные ресурсы развития Российской Федерации: правовые проблемы / отв. ред. И. Л. Бачило. - М., 2013.

2. Постановление Правительства РФ от 12 февраля 2003 года № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти» // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2003. - № 7, ст. 658.

3. Распоряжение Правительства РФ от 17 октября 2009 года № 1555-р «О плане перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти» (с изменениями от 08.08.2010, 28.12.2011) // Информационно-правовой портал «Гарант» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/96475.