

119991, г. Москва, Ленинские горы д.1 стр.77

125375, г. Москва, Тверская д. 7

№ 23 от 11.04.2017

Об угрозах в сфере электронных услуг
Российской Федерации

Уважаемый Николай Анатольевич!

На официальном сайте раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения размещен законопроект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электронной подписи», Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федеральный закон «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» (<http://regulation.gov.ru/p/79636>).

Эксперты организаций, входящих в ассоциацию «РОСЭУ», ознакомившись с данным законопроектом и пояснительной запиской к нему пришли к выводу, что предложенные изменения содержат ряд существенных угроз для развития инфраструктуры цифровой экономики в России:

- существенное увеличение нагрузки на федеральный бюджет и сокращение объема налоговых выплат;
- риски остановки систем приема отчетности федеральными органами исполнительной власти, системы государственных закупок и других жизненно важных для государства информационных систем;
- значительная нагрузка на хозяйствующие субъекты, связанная как с возможным увеличением затрат, так и перестройкой внутренних процессов;
- низкий уровень проработки рисков внедрения полномочных сертификатов, а также необходимые финансовые и временные затраты на соответствующую доработку информационных систем;
- социальная напряженность, связанная с массовым увольнением сотрудников, ликвидируемых в соответствии с проектом закона удостоверяющих центров;
- под ударом оказываются разработчики отечественного программного обеспечения.

Ниже по тексту приведены основные причины появления законопроекта, все они могут быть решены иными, менее радикальными способами:

1. «Отсутствие единого, законодательно закрепленного механизма подтверждения полномочий лиц, обращающихся в государственные информационные системы, что не позволяет ведомствам использовать унифицированные подходы к проверке полномочий лиц, осуществляющих информационное взаимодействие с такими ведомствами.»

В нашей стране на законодательном уровне закреплена и эксплуатируется Единая система идентификации и аутентификации (ЕСИА) — информационная система Российской Федерации, обеспечивающая санкционированный доступ участников информационного взаимодействия (граждан-заявителей и должностных лиц органов исполнительной власти) к информации, содержащейся в государственных информационных системах и иных информационных системах. К основным функциональным возможностям ЕСИА относятся:

- идентификация и аутентификация пользователей;
- управление идентификационными данными;
- авторизация уполномоченных лиц органов исполнительной власти при доступе к функциям ЕСИА;
- ведение информации о полномочиях пользователей в отношении информационных систем.

С учетом наличия системы ЕСИА, предназначенной для авторизации (подтверждения прав) непонятна позиция Минкомсвязи России о необходимости введения нового объекта — полномочного сертификата, которая потребует не только разработки и проведения сертификационных испытаний средств электронной подписи и удостоверяющих центров, но и модернизации всех информационных систем в том числе с получением заключения ФСБ России по корректности встраивания средств ЭП в государственные системы. Хотим обратить внимание что данная терминология не используется в мировом сообществе, и не ясно как указанная технология будет работать с сервисами ДТС. Во всем мире в инфраструктуре открытых ключей (PKI) для подтверждения полномочий используется технология атрибутивных сертификатов.

Ассоциация «РОСЭУ», которая включает в себя удостоверяющие центры, в том числе и крупнейшие, и основных разработчиков средств электронной подписи готовы взять на себя функции по разработке проекта детальных "Требований к порядку реализации функций аккредитованного удостоверяющего центра и исполнения его обязанностей", включающих типовой порядок идентификации и внесения информации в квалифицированный сертификат электронной подписи (далее – КЭП).

2. «Выпуск КЭП как государственная услуга, реализуемая силами федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, или определенной таким федеральным органом исполнительной власти подведомственной ему организацией, либо определенной уполномоченным федеральным органом подведомственной такому уполномоченному федеральному органу организации, либо федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственную регистрацию юридических лиц, или определенной таким федеральным органом исполнительной власти подведомственной ему организацией» .

В разделе 8 «Необходимые для достижения заявленных целей регулирования организационно-технические, методологические, информационные и иные мероприятия» формы сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта с низкой степенью регулирования указана сумма расходов государственного бюджета более 38 млрд рублей как единовременно на этап перевода услуги по созданию и выдаче КЭП в список государственной и ежегодно в размере 1,8 млрд рублей, а также более 19 млрд рублей каждые 5 лет.

Проанализировав данные цифры, учитывая обоснование что указанные траты должны компенсироваться уплатой государственной пошлины, встает вопрос о ее размере. В настоящий момент на рынке действует порядка 3,7 млн КЭП, и еще 1,3 усиленных

неквалифицированных электронных подписей (далее – НЭП) которые выпускаются для участия в торгах в рамках №44-ФЗ, учитывая что с 1 июля 2018 торговые процедуры тоже переходят на использование КЭП можно говорить о количестве 5 млн действующих КЭП в РФ, но даже в этом случае размер государственной пошлины для компенсации указанных затрат должен составить 7600 рублей, тогда как в аккредитованных удостоверяющих центрах (далее – АУЦ) стоимость КЭП сейчас начинается от 1400 рублей. Таким образом финансовая нагрузка на хозяйствующие субъекты, в том числе на субъекты малого предпринимательства, возрастет в 5 раз.

В настоящее время более 15 000 человек работают в системе аккредитованных удостоверяющих центров. С принятием данных поправок они потеряют работу, а бюджет недополучит порядка 2 млрд. налоговых отчислений ежегодно только фонда с оплаты труда. С другой стороны, для обеспечения деятельности по выдаче КЭП в МФЦ придется принимать новых работников, обеспечивать их квалификацию и заработную плату из государственного бюджета.

Более четырехсот удостоверяющих центров аккредитованы Минкомсвязью России, из них около двухсот осуществляют деятельность по выдаче квалифицированных сертификатов ключей проверки электронных подписей, которые применяются в государственных и корпоративных информационных системах для получения государственных и муниципальных услуг, сдачи отчетности в государственные органы, участия в государственных и муниципальных закупках, в системах электронного документооборота, обеспечения хозяйственной деятельности организаций, системах автоматизированного проектирования и разработки, автоматизированных системах управления технологическим процессом, системах банковского обслуживания и т.д.

Внедрение квалифицированной электронной подписи в перечисленные системы в Российской Федерации происходит уже более 16 лет и по уровню использования электронных документов с КЭП Россия находится на одном из первых мест в мире.

Достигнутый уровень электронного документооборота с КЭП обеспечивается в том числе бесперебойной и отлаженной системой выдачи и обслуживания КЭП, сбой в которой неизбежно отразится как на качестве предоставления государственных услуг (сдачи отчетности), проведения государственных закупок, так и заставит пользователей корпоративных систем переходить на использование неквалифицированной электронной подписи с целью минимизации риска.

С учетом огромного количества работ, перечисленных в нашем письме, которые необходимо будет произвести для реализации поправок, значительных затрат государственного бюджета на модернизацию и поддержанию информационных систем и социальную значимость, предлагаем не разрушать существующую систему аккредитованных удостоверяющих центров, а жестко регламентировать и контролировать отрасль.

Предлагаем реализовать следующие возможные меры:

- 1) Разработать проект детальных "Требований к порядку реализации функций аккредитованного удостоверяющего центра и исполнения его обязанностей", включающих типовой порядок идентификации, внесения информации в квалифицированных сертификат ЭП и деятельности УЦ с привлечением Ассоциации «РОСЭУ» и экспертов отрасли.
- 2) Перейти от заявительной формы аккредитации к экспертизе соответствия требованиям уполномоченными организациями.
- 3) Передать функции аккредитации и контроля за выполнением требований уполномоченным федеральному органом по надзору в сфере связи, информационных

технологий и массовых коммуникаций и иные органы саморегулирования.

- 4) Не вводить новый тип квалифицированного сертификата – полномочный сертификат. Использовать для цели подтверждения полномочий ЕСИА или электронные доверенности.
- 5) Проработать вопрос серьезного усиления ответственности удостоверяющих центров на законодательном уровне.
- 6) Рассмотреть вопрос о введении единого тарифа за выпуск квалифицированного сертификата.

Просим Вас повторно рассмотреть вопрос о реорганизации системы аккредитованных удостоверяющих центров, создав с этой целью при Правительстве РФ рабочую группу с привлечением к ее работе заинтересованных министерств и ведомств, Ассоциации «РОСЭУ», а также членов экспертного совета по вопросам совершенствования правового регулирования в области использования электронных подписей при Минкомсвязи РФ.

С уважением,

Президент Ассоциации «РОСЭУ»



Ю.В. Малинин