

**Федеральное Собрание Российской Федерации  
Государственная Дума**

**Парламентские слушания  
«Развитие законодательства в области информации, информационных технологий и защиты информации»**

г. Москва  
Государственная Дума  
Малый зал

16 января 2006 г.

**Тезисы выступления С.В.Орлова**

1. Применение информационных технологий является одним из важнейших факторов ускоренного развития экономики, повышения качества жизни населения, улучшения взаимодействия между обществом и государством. В свою очередь, эффективность использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) во многом зависит от режима правового регулирования соответствующих общественных отношений.

В этой связи отрадно, что Государственной думой Федерального собрания Российской Федерации проводится столь представительные слушания по проблеме развития законодательства об информации, информационных технологиях и защите информации.

Вопросы развития информационного законодательства являются предельно актуальными для субъектов Российской Федерации, и, в первую очередь, для города Москвы:

- Москва – крупнейший мегалополис с бурно развивающейся экономикой и широкомасштабным внедрением ИКТ (городская целевая программа «Электронная Москва»);
- В Москве на развитие ИКТ ежегодно тратятся средства в размере 3,5-4 миллиардов рублей, что составляет около полутора процентов бюджета города, создаются и эксплуатируются многочисленные информационные системы для населения, предприятий и органов власти города Москвы.

2. В сфере информационных отношений действуют многочисленные законодательные акты федерального и регионального уровня. В последние годы активно развивается московское информационное законодательство, базовым актом которого стал закон города Москвы «Об информационных ресурсах и информатизации города Москвы», принятый в 2001 году. В этом законе определены основы правового режима информации, содержащейся в городских информационных системах, функционирования таких информационных систем, порядка организации работ по внедрению информационных технологий (информатизации) нашего города.

В развитие закона было принято несколько десятков правовых актов Правительства Москвы, раскрывающих его нормативные положения. Это подтверждает, что основные принципы регулирования были определены правильно, закон действует достаточно эффективно.

3. В то же время практика разработки и принятия регионального информационного законодательства (причём не только в Москве) показала, что в значительной степени создание и совершенствование нормативной базы в области информационных отношений тормозится устарелым и неэффективным федеральным законодательством. Региональное законодательство по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, не может противоречить законодательству федеральному. Но действующий в настоящее время «базовый» федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации» не обеспечивает должного уровня охраны прав и интересов субъектов, участвующих в информационных отношениях.

В частности, федеральный закон распространяется лишь на так называемую документированную информацию, «информационные ресурсы», в то время как огромное большинство информации, циркулирующей в имеющихся в г. Москве информационных системах, находится в электронной и (или) недокументированной форме.

В данном случае путём корректного уточнения понятия «информационные ресурсы города Москвы» указанное противоречие удалось сгладить – но не устранить.

Хорошо бы при обновлении федерального законодательства выявленные недостатки исправить!

4. Однако подобного рода противоречия, к сожалению, существуют и в других сферах применения ИКТ. Так, важнейшей проблемой информационных отношений является своевременная и достоверная идентификация их участников. В Москве это особо актуально вследствие огромного размаха работ по развитию городской информационно-коммуникационной инфраструктуры и числа жителей Москвы, являющихся её потенциальными пользователями. В мире за последнее время разработаны и активно применяются десятки различных методов идентификации (аутентификации) участников информационных правоотношений, от простых систем с использованием обычных паролей, до биометрических способов.

Одним из удобных механизмов вовлечения населения города в правоотношения, связанные с использованием ИКТ, является «Социальная карта москвича». Но действующим федеральным законом «Об электронной цифровой подписи» закрепляется только одна, единственная технология идентификации – с использованием асимметричных ключей подписи, недостаточно удобная для массового применения.

В нашем городе полностью подготовлена инфраструктура, способная поддерживать именно предписанные федеральным законом требования к использованию ЭЦП. Однако из-за так и не сформированной нормативной базы, вытекающей из требований закона, он до сих пор практически не работает. А значит, любые механизмы, которые мы могли бы запустить в Москве, будут не вполне законными с точки зрения федерального законодательства.

5. Возможности совершенствовать нормативно-правовую базу на региональном уровне существуют, в то же время, даже с учётом явных недостатков федерального законодательства. Так, еще в марте 2004 года был принят и на практике применяется закон города Москвы «О гарантиях прав граждан на информацию о деятельности органов власти города Москвы».

Указанный законодательный акт закрепил механизмы реализации конституционных прав москвичей на доступ к информации, в том числе и на основе ИКТ, и явился примером регулирования соответствующих вопросов, как на региональном, так и на федеральном уровне.

Кстати, на федеральном уровне комплексное решение этой проблемы не найдено до сих пор.

6. Ещё одним направлением развития информационного законодательства является противодействие правонарушениям в информационной сфере. В последнее время особую актуальность приобрела проблема несанкционированных массовых сообщений (кстати, не только в электронном виде), так называемого «спама». Здесь нельзя ограничиться только разъяснительной работой или рекомендациями использовать те или иные технологические (программные) средства. Но, очевидно, лишь на городском уровне здесь решения быть не может – требуется внесение изменений в законодательство федерального уровня (о рекламе, об административных правонарушениях, о связи, и т.д.). Кстати, Московская городская Дума выступала с подобной инициативой, к сожалению, не поддержанной федеральным законодателем.

7. Наконец, немаловажным аспектом применения информационных технологий является упрощение процедуры совершения сделок, перевод их в электронную форму. В первую очередь – что актуально как для федерального уровня, так и для регионов – это относится к системе государственных закупок, торгов, конкурсов и тендеров. И, хотя и здесь мы сталкиваемся с ограничениями, заложенными в федеральное законодательство. Причём принятый в прошлом году так называемый «94-й ФЗ» до конца не решил вопросы использования электронных документов в процессе госзакупок, что вновь заставляет вернуться к возможности разработки и принятия отдельного законопроекта об электронной торговле.

8. Так, конспективно, выглядит отношение регионального законодателя к развитию федерального законодательства об информации, информационных технологиях и защите информации.

Позитивная динамика налицо, разрабатываются и принимаются действительно нужные законодательные акты – новая редакция «трёхглавого» закона хороший тому пример,

Однако требуется лучшая координация соответствующей нормотворческой деятельности и более внимательный учёт мнений и потребностей регионов. Именно в них в последнее время происходят серьёзные подвижки в развитии новейших технологий и на это выделяются значительные материальные средства.