

## **ИНФОРМАТИЗАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА ПРИМЕРЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИИ**

*В статье рассматриваются нормативные правовые акты, как декларативного характера, так и направленные на практическую реализацию поставленных задач, подчеркивающие значимость развития информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти. Анализируется уровень информатизации федеральных органов исполнительной власти, наличие объективных предпосылок для модернизации системы информационного обеспечения органов исполнительной власти.*

В соответствии с Концепцией административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2008 годах, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. N 1789-р<sup>1</sup>, кроме прочих, в качестве основных мероприятий по проведению административной реформы провозглашается модернизация системы информационного обеспечения органов исполнительной власти.

В наше время невозможно представить успешную деятельность без развитой системы информационных сетей, их активного использования. Информатизация на деле доказала свои возможности в сферах расширения производства и обеспечения роста благосостояния общества, при решении иных социальных задач.

Как подчеркивается в Окинавской Хартии глобального информационного общества,<sup>2</sup> информационно-коммуникационные технологии становятся важным стимулом развития мировой экономики. Они являются одним из наиболее значимых факторов, обеспечивающих функционирование мировых рынков информации и знаний, капитала и труда.

Информация становится одним из стратегических ресурсов государства, а доступ к ней - одним из основных факторов социально-экономического развития. Важнейшей задачей каждого государства является формирование и развитие информационной инфраструктуры и интеграция в глобальное информационное общество. Решение этих задач становится сегодня необходимым условием устойчивого развития государства и его полноценного вхождения в мировую экономику.

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2005. N 46. Ст. 4720.

<sup>2</sup> Окинавская Хартия глобального информационного общества // Дипломатический вестник, 2000, № 8, с. 51-56.

В связи с чем, становится понятным приоритетное значение мероприятий направленных на модернизацию системы информационного обеспечения органов исполнительной власти. К тому же, по расчетам специалистов, это позволит добиться огромного экономического эффекта. В этом плане показателен пример Норвегии, суммарное годовое снижение издержек при внедрении электронного документооборота оценивается почти в один миллиард долларов США.

При этом не следует забывать и об информационной безопасности. В Концепции национальной безопасности РФ<sup>1</sup> укрепление информационной безопасности названо в числе важнейших долгосрочных задач. Роль информационной безопасности и ее место в системе национальной безопасности страны определяется также тем, что государственная информационная политика тесно взаимодействует с государственной политикой обеспечения национальной безопасности страны через систему информационной безопасности, где последняя выступает важным связующим звеном всех основных компонентов государственной политики в единое целое.

В 2000 году Президентом Российской Федерации утверждена Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (09.09.2000 N Пр-1895)<sup>2</sup>.

Федеральные органы исполнительной власти, как это предусмотрено в Доктрине, являются одним из основных элементов организационной основы системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации. В их задачи входит обеспечение исполнения законодательства Российской Федерации, решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации; в пределах своей компетенции разработка нормативных правовых актов в этой области и представление их в установленном порядке Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации (п. 7 раздела III).

При этом Доктрина среди источников угроз информационной безопасности называет отставание России от ведущих стран мира по уровню информатизации федеральных органов государственной власти и других органов и сфер деятельности (пункт 3 раздела I).

К сожалению, с момента утверждения Доктрины мало что изменилось. Во всем мире государство является одним из крупнейших заказчиков IT-отрасли. Так это происходит и в России, однако далеко не все министерства и ведомства могут похвастаться действительно

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 17.12.1997 №1300 «Об утверждении концепции национальной безопасности РФ»//«Российские вести», N 239, 25.12.1997.

<sup>2</sup> Доктрина информационной безопасности (утв. Президентом РФ 09.09.2000 N Пр-1895)//«Российская газета» от 28.09.2000 N 187.

работающими решениями. В качестве одних из наиболее успешных министр информационных технологий и связи Леонид Рейман назвал проекты информатизации Федеральной Таможенной службы России. В связи с чем, практический опыт ФТС России должен стать одним из надежных блоков в основании для дальнейшего развития применения информационных технологий на государственном уровне. Тем более, что в соответствии с постановлением Правительства РФ от 28 января 2002 г. N 65 "О федеральной целевой программе "Электронная Россия (2002 - 2010 годы)", для достижения целей Программы необходимо сформировать единую информационную и телекоммуникационную инфраструктуру, необходимую для совершенствования работы органов государственной власти и органов местного самоуправления, предприятий и других организаций.<sup>1</sup>

Окинавская хартия глобального информационного общества утверждает, что информационно-коммуникационные технологии являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества XXI века. В ней прямо указывается, что частный сектор играет жизненно важную роль в разработке информационных и коммуникационных сетей в информационном обществе. Однако задача реализации четко обозначенной политики и создание нормативной базы, необходимой для информационного общества, лежит на правительствах. Необходимость правового подхода к проблемам информационной безопасности очевидны. Многие положения, регулирующие отдельные стороны этой сферы, реализованы в принятых нормативных правовых актах - законах Российской Федерации "Об авторском праве и смежных правах", "О безопасности", федеральных законах "Об информации, информатизации и защите информации", "Об участии в международном информационном обмене", Указе Президента Российской Федерации "О Концепции национальной безопасности" и других.

Так именно благодаря законодательному закреплению электронно-цифровой подписи<sup>2</sup> перед участниками информационных правоотношений открываются большие возможности. К таким участникам можно отнести как систему государственных органов, и их отдельные ведомства, так и юридических и физических лиц. И хотя в соответствии со статьей 3 Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 1-ФЗ "Об электронной цифровой подписи", владельцем сертификата ключа подписи может быть только физическое лицо, однако, основываясь на буквальном прочтении его формулировок, а также ст.

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. N 65 "О федеральной целевой программе "Электронная Россия (2002 - 2010 годы)"/"Собрание законодательства РФ", 04.02.2002, N 5, ст. 531.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 1-ФЗ "Об электронной цифровой подписи"/"Собрание законодательства РФ", 14.01.2002, N 2, ст. 127.

209 ГК РФ, можно утверждать, что собственником закрытого ключа ЭЦП (как определенного программного средства) может быть не только владелец сертификата ключа подписи, но и третьи лица: физические и юридические. Да и сам владелец сертификата ключа подписи может являться государственным служащим какого-либо ведомства, в котором применяется электронный документооборот, в этом случае использование ЭЦП необходимо в целях исполнения должностных обязанностей.

В России Федеральный закон «Об электронной цифровой подписи» вступил в силу 10 января 2002 года.

Хотя данный нормативный акт и является одним из основных элементов информатизации федеральных органов исполнительной власти, однако, о полном переходе на электронный документооборот не может быть и речи в ближайшие несколько лет.

Между тем, применение электронной цифровой подписи возможно в различных сферах деятельности граждан, коммерческих и государственных организаций, в обстоятельствах, когда при передаче электронного документа необходимо обеспечить его защиту от подделки, и позволяющий идентифицировать владельца сертификата ключа подписи, а также установить отсутствие искажения информации в электронном документе.

С помощью ЭЦП возможно заключать сделки, представлять отчетную информацию в государственные органы, осуществлять электронный документооборот. В любом случае применение ЭЦП позволяет снизить затраты и повысить скорость передачи данных, что в свою очередь позволяет экономить время.

На практике ЭЦП использовалось еще до принятия Федерального закона РФ от 10.01.2002 № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи», как правило, ЭЦП применялась на основании специального соглашения участников информационного обмена, например в корпоративных банковских информационных системах, так ЦБ РФ изданы нормативно-правовые акты, регламентирующие порядок использования ЭЦП в отношениях между коммерческими банками. Попытки начать использование ЭЦП предпринимались Пенсионным фондом России. Федеральная налоговая служба РФ активно использует преимущества ЭЦП.

ФТС России, наряду с таможенными службами наиболее развитых государств, с 2002 года использует электронную цифровую подпись. Применение ЭЦП позволило перейти к электронному декларированию товаров и транспортных средств. В настоящее время система электронного декларирования внедрена практически во всех региональных таможенных управлениях.

Одной из самых современных и эффективно действующих таможенных служб в Европе является Шведская таможенная служба, об этом свидетельствует тот факт, что в этой стране 2200 человек ежегодно оформляют 5500000 деклараций, в нашей стране показатели соответственно составляют 68000 должностных лиц и 2200000 деклараций.

Такие показатели достигнуты благодаря развитию информационных технологий. В этой стране более 90% таможенных деклараций представляется в электронном виде (из них 70% обрабатывается автоматически).

Внедрение в таможенных органах Российской Федерации электронной формы декларирования, которая является реализацией одного из основных положений Киотской конвенции, об упрощении и гармонизации таможенных процедур, нашло свой отклик в новом Таможенном кодексе Российской Федерации в форме легализации хождения электронного вида документов.

Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года, одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.10.2004 № 1244-р, определяет, что важными приоритетами в использовании информационных технологий в сфере внешнеэкономической деятельности являются внедрение комплексной системы управления рисками и развитие электронного декларирования.

Внедрение электронной формы декларирования – неотъемлемая часть мероприятий Федеральной целевой программы «Электронная Россия 2002-2010 годы», реализация которой позволяет сформировать необходимые предпосылки для внедрения информационных технологий на качественно новом уровне и предусматривает реализацию электронного документооборота между федеральными органами исполнительной власти и хозяйствующими субъектами при представлении таможенной декларации, а также реализацию опытных проектов по переходу на электронный документооборот с использованием механизма электронной цифровой подписи.

Эти направления нашли отражение в Целевой программе развития таможенной службы Российской Федерации на 2002-2008 годы, в которой внедрение информационных технологий, в том числе расширение практики электронного декларирования наряду с разработкой и внедрением системы управления рисками, определено приоритетной задачей таможенных органов.

Использование электронного декларирования товаров и транспортных средств показало свою жизнеспособность и позволяет перейти на качественно новый уровень таможенного оформления,

ввести безбумажную технологию, ускорить процесс прохождения таможенных процедур.

Электронная форма декларирования создает необходимые условия и ориентирована на реализацию единого сквозного алгоритма автоматической обработки заявленных в декларации сведений в центральной базе данных на уровне региональных таможенных управлений с осуществлением автоматического анализа рисков и выдачей соответствующих решений уполномоченному должностному лицу таможенного органа.

Так внедрение электронной формы декларирования привело к ускорению процесса таможенного оформления, повышению прозрачности и сокращению влияния субъективного фактора при проведении таможенных операций. На основании чего можно с уверенностью говорить, что ФТС России успешно реализуется принцип информатизации федерального органа исполнительной власти.

Дальнейшее развитие информатизации зависит от того, насколько быстро будет внедряться электронный документооборот в Российской Федерации между органами государственной власти, организациями и физическими лицами, а также от скорости выполнения мероприятий в данной области, предусмотренных Федеральной целевой программой "Электронная Россия".

Практика показала, что, несмотря на наличие в России концепции развития электронного правительства, ее реализация оказалась сложным процессом, основная причина промедления, недостаточное внедрение современных компьютерных и информационных технологий в области государственного управления.

## **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ**

### **1. Нормативно-правовые акты**

1. Окинавская Хартия глобального информационного общества //Дипломатический вестник, 2000, № 8, с. 51-56.
2. Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. N 24-ФЗ "Об информации, информатизации и защите информации"//СЗ РФ. 1995. N 8. Ст. 609.
3. Федеральный закон от 4 июля 1996 г. N 85-ФЗ "Об участии в международном информационном обмене"//СЗ РФ. 1996. N 28. Ст. 3347.
4. Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 1-ФЗ "Об электронной цифровой подписи"//"Собрание законодательства РФ", 14.01.2002, N 2, ст. 127.

5. Указ Президента РФ от 17.12.1997 №1300 «Об утверждении концепции национальной безопасности РФ»/"Российские вести", N 239, 25.12.1997.

6. Доктрина информационной безопасности (утв. Президентом РФ 09.09.2000 N Пр-1895)/"Российская газета" от 28.09.2000 N 187.

7. Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. N 65 О федеральной целевой программе "Электронная Россия (2002-2010 годы)"/"Собрание законодательства РФ", 04.02.2002, N 5, ст. 531.

## 2. Литература

8. Агапов А. Б. Основы государственного управления в сфере информатизации в Российской Федерации/Аркадий Агапов/М.: Юрист, ОНИКС, 1997. -344.

9. Административное и информационное право (состояние и перспективы развития)/Отв.ред. М.М.Славин; Академический Правовой Университет. М.:Институт государства и права РАН,ИНФРА-М Изд.дом ООО,2003

10. Леонтьев К.Б. Комментарий к Федеральному закону "Об электронной цифровой подписи": Постатейный/К.Б.Леонтьев. М.:ТК Велби ООО,ИНФРА-М Изд.дом ООО,2002.-56

***Статья публикуется впервые.***

***20.05.07***

*Аннотация на английском языке*

***Lesnikov P.A. INFORMATIZATION OF FEDERAL ENFORCEMENT AUTHORITIES ON THE EXAMPLE OF FEDERAL CUSTOMS SERVICE OF RUSSIA***

In article normative legal acts, both declarative character, and directed on practical realization of the tasks in view, developments of information-communication technologies emphasizing the importance in activity of federal enforcement authorities are considered. The level of informatization of federal enforcement authorities, presence of objective preconditions for modernization of system of a supply with information of enforcement authorities is analyzed.

*Сведения об авторе*

Лесников Пётр Анатольевич, адъюнкт Российской Таможенной Академии.