

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

Научная статья

УДК 342.518

EDN: RABWJQ

doi: 10.21685/2307-9525-2023-11-2-6

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ «СЕРВИСНОГО ГОСУДАРСТВА 2.0» В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Тимур Геннадиевич Какохо

Татарстанское региональное отделение Общероссийской общественной организации
«Ассоциация юристов России», Казань, Россия

timur892@gmail.com

Аннотация. *Актуальность и цели.* Цифровизация общественных отношений затронула также и основы государственного управления, что обусловило поиск новых подходов в вопросах взаимодействия институтов публичной власти и граждан (а также юридических лиц). Существенные изменения, произошедшие в этой части, привели к концепции «сервисное государство 2.0», которая представлена российским Минцифры. Однако отсутствуют единые подходы как к его характеристикам, так и к пониманию его структурных элементов. Основная цель – анализ концепции «сервисное государство 2.0», выделение направлений его развития. Исходя из поставленной цели, задачи заключаются в изучении возникших правовых проблем в процессе реализации отдельных положений инновационной концепции. *Материалы и методы.* Эмпирическую базу исследования составили зарубежные правовые акты, рассматривающие правовой режим электронных документов, удостоверяющих личность (представлен опыт Италии, Эстонии, некоторых других стран), а также национальные акты, определяющие цифровой профиль гражданина, закрепляющие правовой режим единой электронной платформы «ГосТех». В процессе исследования использовались такие методы, как формально-юридический, сравнительно-правовой, метод системного анализа. *Результаты.* В ходе исследования были выявлены трудности внедрения электронных документов, удостоверяющих личность, а также закрепления единого цифрового профиля гражданина. Обозначены перспективы цифровизации трудовых правоотношений, а также здравоохранения. *Выводы.* Создание единых электронных платформ и суперсервисов аккумулирует значительные объемы информации, большая часть которых носит персональный характер. Развитие концепции «сервисное государство 2.0» обуславливает необходимость особой защиты прав граждан и юридических лиц.

Ключевые слова: сервисное государство, электронный документ, цифровизация, цифровой профиль, единая платформа, ГосТех

Для цитирования: Какохо Т. Г. Правовые основы «сервисного государства 2.0» в Российской Федерации // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». 2023. Т. 11, № 2. С. 53–64. doi: 10.21685/2307-9525-2023-11-2-6. EDN: RABWJQ

PUBLIC LEGAL (STATE LEGAL) SCIENCES

Original article

LEGAL BASIS OF "SERVICE STATE 2.0" IN THE RUSSIAN FEDERATION

Timur G. Kakokho

Tatarstan regional branch of the All-Russian public organization

"Association of Lawyers of Russia", Kazan, Russia

timur892@gmail.com

Abstract. *Background.* The digitalization of public relations has also affected the foundations of public administration, which has led to the search for new approaches to interaction between public authorities and individuals (as well as legal entities). The significant changes that have taken place in this connection have led to the concept of "service state 2.0", which is represented by the Russian Ministry of Digital Development. However, there are no common approaches both to characterizing it and to understanding its structural elements. The main goal is to analyze the concept of "service state 2.0", to highlight the directions of its development. Based on the set goal, the tasks are to examine the legal problems that have arisen in the process of implementing certain provisions of the innovative concept. *Materials and methods.* The empirical base of the study is formed by foreign legal acts that define the legal regime of electronic identity documents (practices in Italy, Estonia and some other countries are presented), as well as national acts that define the digital profile of an individual, fixing the legal regime of the single electronic platform "GosTech". In the study, such methods as formal legal, comparative legal, and system analysis are used. *Results.* The study reveals the difficulties of introducing electronic identity documents, as well as securing a single digital profile of an individual. The prospects for the digitalization of labor relations, as well as health care, are outlined. *Conclusions.* The creation of unified electronic platforms and super services accumulates significant amounts of information, most of which is personal. The development of the concept of "service state 2.0" necessitates special protection of the rights of individuals and legal entities.

Keywords: service state, electronic document, digitalization, digital profile, unified platform, GosTech

For citation: Kakokho T.G. Legal basis of "service state 2.0" in the Russian Federation. *Elektronnyy nauchnyy zhurnal "Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo" = Electronic scientific journal "Science. Society. State"*. 2023;11(2):53–64. (In Russ.). doi: 10.21685/2307-9525-2023-11-2-6

Цифровизация государственного управления меняет многие принципы организации публичной власти. Данная тенденция – основополагающая для многих стран мира, и Российская Федерация не является исключением. Определенным этапом преобразования государственного менеджмента стала презентация «Сервисное государство 2.0»¹ заместителя министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации М. В. Паршина в 2018 г. Она базировалась на продвижении федерального проекта «Цифровое государственное управление». Основное отличие концепции «сервисное государство 2.0» от предыдущей – «государство 1.0» (построено в последние 15 лет в период действия административной реформы) – заключается в максимальной цифровизации и переходе на полный электронный документооборот. Первоначальной базой стало появление Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», ставшего правовой основой функционирования сервера «ГосУслуги», а также многофункциональных центров (МФЦ). Сейчас происходит новый этап, отталкивающийся

© Kakokho T.G., 2023. This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 License.

¹ Паршин М. В. Сервисное государство 2.0 // D-russia.ru (от Digital Russia) : онлайн-издание. URL: https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2018/10/03_parshin.pdf (дата обращения: 15.06.2023).

от дальнейшего расширения возможностей цифровых технологий. Уходит на «второй план» личное взаимодействие гражданина и органа публичной власти, посредник в лице МФЦ также все чаще становится лишь окном доступа, когда требуется личное подтверждение того или иного юридического действия.

В представленном докладе М. В. Паршин определяет шесть ключевых направлений, в рамках которых происходит обновление модели оказания государственных услуг. В частности, это супер-сервисы, цифровой профиль, единая модель данных и др. Обозначены также некоторые принципы государства будущего, где основной упор сделан на минимизацию документов, удостоверяющих личность гражданина (с переходом на электронную форму); продвижение автоматизированных бизнес-процессов (сервисов); внедрение автоматического принятия решений вместо чиновников (эксплуатация искусственного интеллекта); придание МФЦ статуса модератора во всех общественных отношениях негосударственного сектора с публичными органами. Это обуславливает значительную децентрализацию порядка принятия общеобязательных решений. Реформа не только диктует форму государственного управления, но и трансформирует ее содержание, а также институты власти [1].

Следует отметить, что ряд направлений находятся на стадии реализации. Приведем некоторые из них. Так, принятие Федерального закона от 16 декабря 2019 г. № 439-ФЗ закрепило переход на электронные трудовые книжки. Федеральный закон от 22 ноября 2021 г. № 377-ФЗ дополнил Трудовой кодекс РФ ст. 22.1–22.3, посвященными электронному документообороту в сфере трудовых отношений. Портал «ГосУслуги» обозначен как единая цифровая платформа взаимодействия работника и работодателя при переходе на электронный документооборот. Это также закреплено в Правилах взаимодействия информационной системы работодателя, позволяющей обеспечить подписание электронного документа в соответствии с требованиями Трудового кодекса Российской Федерации, хранение электронного документа, а также фиксацию факта его получения сторонами трудовых отношений, и федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (утверждены Постановлением Правительства РФ от 1 июля 2022 г. № 1192)¹. Детализация взаимодействия определена Приказом Минтруда России от 20 сентября 2022 г. № 578н «Об утверждении единых требований к составу и форматам документов, связанных с работой, оформляемых в электронном виде без дублирования на бумажном носителе». Бумажный вариант еще имеет хождение, но создаются определенные условия, чтобы работник был заинтересован в цифровизации своих трудовых документов. Вовлеченность электронного портала расширяет возможности работника. Теперь сведения о работе можно получить не только у работодателя, но и в своем личном электронном кабинете либо через МФЦ. К тому же информация о работнике может автоматически включаться в основу иных информационных ресурсов – государственных статистических отчетов, проверочных документов и т.д. Это также снижает затраты работодателя, упрощает его отношения с различными контролирующими органами [2].

Диджитализация трудовых отношений не останавливается. В Трудовом кодексе РФ появились нормы, посвященные удаленной работе. Постановлением Правительства РФ от 13 мая 2022 г. № 867 «О единой цифровой платформе в сфере занятости и трудовых отношений "Работа в России"»² закреплено создание единой цифровой платформы в сфере занятости и трудовых отношений «Работа в России». Ее предназначение превышает те цели, которые изначально заложены в документе, а именно – перевод в киберпространство всего кадрового документооборота [3]. Как отмечает Т. А. Зыкина, «цифровая реальность включает в себя наличие цифрового взаимодействия, или цифрового диалога, работников и работодателей» [4]. Нельзя забывать, что цифровое взаимодействие всегда происходит с помощью посредников – провайдеров, предоставляющих телекоммуникационные услуги, владельцев облачных технологий, иных посредников-коммутаторов, чей статус именно в трудовом праве практически не определен. Появился также и особый вид работников, нанимателями

¹ Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). 2022. № 28. Ст. 5109.

² СЗРФ. 2022. № 21. Ст. 3446.

которых выступают онлайн-платформы. Яркий пример – работники такси «Яндекс» или «Uber». Отсутствует компенсационный механизм и в иных отраслях права, хотя потенциал нарушений права работников и работодателей весьма высок.

Вводимый во многих странах с нацеленностью на цифровизацию экономики концепт «Индустрия 4.0» основан на внедрении умного производства (Smart Manufacturing) на основе промышленного Интернета вещей (Industrial Internet of Things, IIoT). К. Л. Томашевский подчеркивает: «В широком смысле Индустрия 4.0 – новое представление об организации производства и управлении всей цепочкой создания стоимости на протяжении всего жизненного цикла продукции на платформе развития автоматизации и обмена данными, в том числе создание киберфизических систем, IIoT и цифровизации» [5].

Появление искусственного интеллекта, нейросетей, роботизированных рабочих мест, алгоритмизации электронного менеджмента стремительным образом меняет и принципы трудового права, объединяя в одну цепь ранее разделенные звенья [6]. При этом необходимо учитывать, что это приводит к высвобождению значительного числа работников (по общим оценкам до 40 % рабочих мест в ближайшие 30–50 лет [7]). В настоящее время прогнозируется ликвидация занятости в некоторых отраслях (как например, транспорт, где внедряются беспилотные автомобили). Это привело к идее гарантированного государством «безусловного базового дохода», при котором каждому гражданину вне зависимости от каких-то привычных фактов, являющихся условием социальных выплат, будет переводиться денежная сумма. Первопроходцем эксперимента считается Финляндия, где в течение двух лет (с 2016 по 2018 г.) проводились выплаты различным отобраным гражданам. Сумма составляла 560 евро, выплачивалась независимо от каких-то условий и оснований. В эксперименте участвовало две тысячи человек [8]. Результат оказался положительным (данные по так называемой «обратной петле» в качестве удаленных и косвенных последствий показали улучшение благосостояния испытуемых и повышение занятости¹).

Цифровые технологии меняют и условия труда. И. А. Филиппова отмечает: «Современные цифровые инструменты – программы, сканеры, сенсорные датчики – существенно расширяют возможности работодателей контролировать работников» [9]. В юридической науке выявляют и первые нарастающие угрозы. А. М. Лушников прогнозирует возможность создания «цифровых оков» со стороны работодателя. Увеличивающийся объем цифровой информации при возможностях ее автоматической обработки позволяет вводить дополнительные меры контроля. К тому же введение значительного объема персональных данных в киберпространство дает возможность превратить их в большие данные (специфика защиты которых окончательно не отработана в мире) [10].

В России продвигается программа цифровизации здравоохранения. По результатам «майских указов» Президента РФ определен Национальный проект «Здравоохранение», паспорт которого утвержден президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16). В паспорте обозначен Федеральный проект «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения». Этому предшествовала определенная работа. Распоряжением Правительства РФ от 15 ноября 2017 г. № 2521-р² утвержден Перечень услуг в сфере здравоохранения, возможность предоставления которых гражданам в электронной форме посредством единого портала государственных и муниципальных услуг обеспечивает единая государственная информационная система в сфере здравоохранения. Перечень касается не только возможной электронной записи к врачу, но и получения доступа к медицинской документации в виде электронного документа, тем более что Постановлением Правительства РФ от 9 февраля 2022 г. № 140 «О единой государственной

¹ Allas T., Maksimainen J., Manyika J., Singh N. An experiment to inform universal basic income // McKinsey & Company : website. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/public-and-social-sector/our-insights/an-experiment-to-inform-universal-basic-income#/> (дата обращения: 17.06.2023).

² СЗРФ. 2017. № 48. Ст. 7240.

информационной системе в сфере здравоохранения»¹ созданы соответствующие правовые основания. Необходимо отметить, что документ предусматривает выдачу различных выписок в электронной форме, включая различные формы визуализации результатов тех или иных медицинских исследований (снимки МРТ, КТ, рентгенограммы и др.). Сам запрос как от пациента, так и его законных представителей (а в некоторых случаях близких родственников) может направляться в виде электронного документа, который может быть сформирован на сайте «ГосУслуги» или через МФЦ [11].

Требования к государственным информационным системам в сфере здравоохранения субъектов Российской Федерации, медицинским информационным системам медицинских организаций и информационным системам фармацевтических организаций утверждены Приказом Минздрава России от 24 декабря 2018 г. № 911н. Порядок организации системы документооборота в сфере охраны здоровья в части ведения медицинской документации в форме электронных документов утвержден Приказом Минздрава России от 7 сентября 2020 г. № 947н.

Единая система (ЕГИСЗ) включает различную информацию:

- различные регистры пациентов (которые могут вестись по различным нозологиям и категориям граждан);
- каталоги учета оказания видов медицинской помощи;
- реестры медицинских работников и медицинских организаций;
- реестры лиц, находящихся на диспансерном учете (или ином специализированном учете);
- данные, внесенные самим пациентом (включая те, которые им занесены в личном кабинете на сайте «ГосУслуги»);
- документы статистического наблюдения;
- аналитические таблицы, в том числе в целях создания и применения технологических решений на основе искусственного интеллекта.

Цифровая платформа нацелена на создание взаимодействия различного круга участников здравоохранения: пациентов, медицинских работников и организаций, органов управления здравоохранением, участников фармрынка (от оптовиков до аптек), участников государственных закупок.

Представленные перечни показывают, какой объем персональной (и не только) информации будет объединяться под эгидой ЕГИСЗ.

В этом же векторе выступает принятие Федерального закона от 30 апреля 2021 г. № 126-ФЗ, который обусловил оформление электронного больничного листа, минимизирующего участие самого работодателя в процессе оформления необходимых документов. На личной странице пользователя отражаются все основные стадии формирования документа: от открытия до направления выплат.

За рубежом используется широкий термин – eHealth, включающий в себя различные формы электронного взаимодействия в системе здравоохранения. Есть широкая трактовка: «электронное здравоохранение – это новая область на стыке медицинской информатики, общественного здравоохранения и бизнеса, относящаяся к медицинским услугам и информации, доставляемой или улучшаемой через Интернет и связанные с ним технологии. В более широком смысле этот термин характеризует не только техническое развитие, но и состояние ума, способ мышления, отношение и приверженность сетевому, глобальному мышлению для улучшения здравоохранения на местном, региональном и глобальном уровнях с помощью информационных и коммуникационных технологий» [12]. Эту программу широко поддерживает Всемирная организация здравоохранения². Есть успешные практики на уровне Европейского союза, где особо следует выделить такие программы:

¹ СЗРФ. 2022. № 8. Ст. 1152.

² WHA58.28. eHealth. The Fifty-eighth World Health Assembly // World Health Organization : website. URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/20378/WHA58_28-en.pdf;jsessionid=00BA66319C1A1A47EA0CB0032A904621?sequence=1 (дата обращения: 17.06.2023).

- FEST – база знаний для европейских служб телемедицины;
- SHINE – стратегическая информационная сеть здравоохранения Европы;
- ISAAC – интегрированная телекоммуникационная система [13].

В странах Евросоюза функционируют национальные системы eHealth (так, в Ирландии она включает в себя возможность электронной записи к врачу, получения медицинских документов в электронной форме), а также специальные сервисы, как Integrated Information Service (IIS), позволяющий координировать взаимодействие между различными уровнями здравоохранения и органами государства¹. В Швеции создано специальное Агентство электронного здравоохранения, которое объединяет различные медицинские и аптечные информационные ресурсы (формируя также различные статистические отчеты)². Подобные структуры созданы в различных странах – функции примерно идентичны.

В общий концепт eHealth, как правило, включают:

- компьютеризированный ввод врачебных назначений – средство запроса диагностических тестов и методов лечения в электронном виде и получения результатов;
- ePrescribing – система рецептов в электронной форме, что позволяет сократить число медицинских ошибок, обеспечить снижение затрат медицинских организаций на личное обслуживание пациентов, ускорение процесса взаимодействия [14, 15];
- систему электронной поддержки принятия клинических решений;
- телемедицину, включая телемониторинг функций пациентов, видеоконференцсвязь и оказание реабилитационных услуг на расстоянии посредством телекоммуникаций.

Отдельным аспектом следует признать появление mHealth – использование мобильных устройств для сбора совокупных данных о здоровье пациента, предоставления медицинской информации практикующим врачам, исследователям и самим пациентам, мониторинг жизненно важных функций пациента в режиме реального времени и прямое оказание помощи (благодаря мобильной телемедицине). Активное внедрение технологий mHealth стало возможным благодаря массовому распространению мобильных телефонов и различных кооперируемых с ними гаджетов. Так, «умные часы» в самой простой конфигурации позволяют осуществлять постоянный сбор некоторой медицинской информации, среди которой частота пульса и связанные с ней показатели. Мобильные устройства дают возможность также контролировать режим лечения, осуществлять удаленный мониторинг за поведением пациентов, стимулировать их к правильному приему лекарственных средств [16, 17].

Включение данных mHealth в единую сеть позволяет осуществлять контроль за личностью. С учетом того, что медицинская информация отличается особой чувствительностью, систематизация таких данных способствует различным манипуляциям. Эта ситуация требует особых усилий по введению мер государственной защиты.

Одним из элементов «сервисного государства 2.0» выступает создание объединенной системы единой модели данных и суперсервиса. Это обуславливает формирование больших информационных баз, аккумулирующих персональные данные о гражданах России. Знаковым шагом стало принятие Федерального закона от 8 июня 2020 г. № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации»³. Указанный закон способствует формированию цифрового профиля гражданина, что должно облегчить процесс взаимодействия государства и личности на основе ключевых документов (свидетельство о рождении, о регистрации брака, ИНН, регистрация в фонде социального страхования и др.). В юридической литературе исследовались риски формирования таких мегабаз данных о гражданине, к тому же объединяемых единым регистрационным номером.

Ключевыми элементами концепции предоставления публичных услуг в новых условиях выступают цифровой профиль и минимизация физических документов до единственного –

¹ eHealth Ireland // eHealth Ireland : website. URL: <https://www.ehealthireland.ie/> (дата обращения: 19.06.2023).

² E-hälsomyndigheten // eHälsomyndigheten : website. URL: <https://www.ehalsomyndigheten.se/privat/> (дата обращения: 19.06.2023).

³ СЗРФ. 2020. № 24. Ст. 3742.

удостоверения личности гражданина, которое также будет приобретать единственную форму – электронную.

Без электронной идентификации невозможен вход в онлайн-пространство. С учетом распространения самих технологий для получения доступа к тем или иным сервисам важен не документ, удостоверяющий личность, который служит для аутентификации в офлайн-отношениях, а цифровой идентификатор – логин, пароль, ник, аватар, цифровой код и др. К тому же во многих сервисах предполагается двухфакторная аутентификация: не только вводимые логин и пароль, но и подтверждение – ПИН-код, отпечаток пальца, код доступа, кодовая фраза и др.

Цифровизация этой системы имеет косвенные последствия. Традиционно идентификация личности – монополия государства. При этом ее процесс делится на два составных элемента. Первый – имя человека, которое выбирается самостоятельно (ст. 19 Гражданского кодекса РФ). Законодательство исходит из наличия субъективного неотчуждаемого личного неимущественного права каждого на имя. Его нельзя передать (даже путем наследования), продать, обменять. Именно право на имя закрепляется ст. 58 Семейного кодекса РФ, в которой определяется также порядок присвоения родителями имени ребенку. Данное право является практически не ограниченным. Только в 2017 г. были установлены пределы: «при выборе родителями имени ребенка не допускается использование в его имени цифр, буквенно-цифровых обозначений, числительных, символов и не являющихся буквами знаков, за исключением знака "дефис", или их любой комбинации либо бранных слов, указаний на ранги, должности, титулы». Это нововведение произошло благодаря «неисчерпаемой фантазии родителей» [18]. Крайней формой такой импровизации можно назвать предложение дать ребенку имя «БОЧ рВФ 260602» с последующей судебной эпопеей, поскольку органы ЗАГС отказали в такой регистрации [19]. В российской юридической науке было высказано предложение о формировании права на достойное имя [20].

Второй элемент идентификации – выдача официальных документов, подтверждающих фамилию, имя, отчество. Оно сопровождается юридическим действием – государственной регистрацией, порядок которой определен Федеральным законом от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»¹. Это уже является монопольным правом государства, как и выдача идентифицирующих личность документов. Следует отметить, что выдача единых обязательных документов, удостоверяющих личность, предусмотрена не всеми национальными правовыми системами. В ряде стран принудительная документализация рассматривается как серьезное вторжение в частную жизнь.

Трансформация идентификации личности стала нарастать в силу стремительного развития цифровых технологий. Первичный этап связан с появлением электронных документов – ID Card. В качестве показательного примера успешного распространения приводится опыт Эстонии с внедрением электронного удостоверения личности – ID-kaart, пластикового документа с встроенным чипом, где хранятся электронные ключи, с помощью которых владелец может подписывать цифровые документы на основе криптографии с открытым ключом (DigiDoc²). Законодательство Эстонии устанавливает эквивалентность криптографической и собственноручной подписей. Эстония продвигается в указанном направлении. Правовой режим ID-kaart определяется гл. 5 Закона Эстонии о документах, удостоверяющих личность, ч. 1 ст. 19-1 которой предусматривает, что «сертификат, дающий возможность цифровой идентификации, и сертификат, позволяющий ставить цифровую подпись, вносятся в удостоверение личности». Перечень других цифровых данных, подлежащих внесению в удостоверение личности, утверждается Правительством Республики³.

¹ СЗРФ. 1997. № 47. Ст. 5340.

² Специальный формат файла. В этом случае все операции выполняются с использованием национальной идентификационной карты, аппаратного токена, который имеет чип с цифровыми сертификатами PKI для математической проверки подписи человека.

³ Isikut tõendavate dokumentide seadus // Riigi Teataja : website. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/742623> (дата обращения: 19.06.2023).

Сейчас помимо ID-kaart в Эстонии существует Mobiil-ID, которое предоставляется операторами мобильной связи (сроком на пять лет) для подтверждения документов при цифровой подписи. Владелец мобильного телефона всегда может участвовать в гражданском цифровом обороте. С учетом того, что вход в онлайн-пространство возможен со стационарного компьютера, в Европейском союзе внедряется еще одна система цифровой идентификации – Web eID. Эта система позволяет использовать смарт-карты электронной идентификации (eID) Европейского союза для безопасной аутентификации и цифровой подписи документов в интернете с использованием криптографии с открытым ключом. Эстонские, финские, латвийские, литовские, бельгийские и хорватские карты eID поддерживаются на первом этапе, но в настоящее время в тестовом приложении включена поддержка только эстонских карт eID. Для использования Web eID необходимо скачать специальную программу установки на собственный компьютер и установить расширение, позволяющее в последующем проводить идентификацию в той операционной системе, которая есть на компьютере. После этого подключается устройство чтения смарт-карт к компьютеру, вставляется в него карта eID и происходит аутентификация.

Все указанные документы могут использоваться при подключении к определенным онлайн-сервисам, требующим подтверждения личности, а также для получения услуг от органов государства и иного взаимодействия с органами власти.

Длительный период внедрения электронных документов был характерен для Италии, где первоначально идея была озвучена еще в 1997 г., но в виде эксперимента на территории некоторых муниципалитетов стала внедряться в 2001 г. В 2004 г. с учетом всех выявленных сложностей был осуществлен второй этап эксперимента с его продлением и расширением зоны действия в 2006 и 2009 гг. Тогда было выпущено почти 2 млн электронных карт. В 2015 г. было принято решение об унификации всех правил и выдаче документа в централизованном порядке, что и нашло свое юридическое подтверждение в Декрете Министерства экономики и финансов от 25 мая 2016 г.¹, в соответствии с которым предусматривается постепенная замена всех классических удостоверений личности на электронные².

Тема внедрения электронных паспортов и введения цифрового профиля гражданина неоднократно поднималась в высших органах государственной власти начиная с 2008 г., когда предлагалось связать электронный документ с банковской картой. На протяжении нескольких лет проблема обсуждалась на различных уровнях власти. Органы МВД даже объявляли о начале экспериментального периода перехода на новый вид документов. Однако сроки начала эксперимента постоянно отодвигались. В начале июля 2019 г. в Государственную Думу Федерального собрания РФ был внесен Законопроект № 747513-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части уточнения процедур идентификации и аутентификации)». В Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»³ предлагалось ввести понятие «идентификация, аутентификация лица», дополнить ст. 14.3 «Цифровой профиль», под которым понималась «совокупность сведений о гражданах и юридических лицах, содержащихся в информационных системах государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в единой системе идентификации и аутентификации». Первоначально идея была поддержана (что было отражено в положительном заключении Правительства РФ), но в конце 2021 г. профильный комитет рекомендовал отклонить проект, что и было сделано 18 января 2022 г. (постановление Государственной Думы № 663-8 ГД)⁴.

¹ Decreto 25 maggio 2016 // Gazzetta Ufficiale (DELLA REPUBBLICA ITALIANA) : website. URL: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/06/16/16A04656/sg> (дата обращения: 19.06.2023).

² Gentili M. Italian Electronic Identity Card – principle and architecture // ROMA. UNEVIRSIDITA DEGLI STUDI : website. URL: http://www.dia.uniroma3.it/~vldbproc/072_629.pdf (дата обращения: 19.06.2023).

³ СЗРФ. 2006. № 31. Ст. 3448.

⁴ Законопроект № 747513-7 // Система обеспечения законодательной деятельности ГАС «Законотворчество» : сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/747513-7> (дата обращения: 19.06.2023).

Во время проведения Петербургского международного экономического форума 16 июня 2022 г. была озвучена официальная позиция Минцифры России о заморозке проекта выдачи гражданам России электронных паспортов на неопределенный срок¹.

Одним из ключевых элементов трансформации государственного управления в «сервисном государстве 2.0» выступает создание и функционирование единой цифровой платформы «ГосТех» – ядра всех государственных цифровых сервисов. Первоначально был проведен эксперимент (с 1 ноября 2020 г. по 31 декабря 2022 г.) по созданию, переводу и развитию государственных информационных систем и их компонентов (оговоримся: не всех информационных систем; эксперимент ограничился отдельными сферами) на единой цифровой платформе Российской Федерации «ГосТех», правовой основой которого выступает Постановление Правительства РФ от 12 октября 2020 г. № 1674². Предлагаемая концепция была разработана в рамках Федерального проекта «Цифровое государственное управление». Разработана также площадка для выбора цифровых продуктов – «ГосМаркет», которая должна быть интегрирована с порталом zakupki.gov.ru, национальным фондом алгоритмов и программ и рядом других систем³.

Эксперимент был признан удачным. Распоряжением Правительства РФ от 21 октября 2022 г. № 3102-р была утверждена Концепция создания и функционирования единой цифровой платформы Российской Федерации «ГосТех»⁴. В документе отражается, что оказание услуг гражданам и организациям – одно из предназначений государства. Цифровая платформа позволяет этот процесс сделать быстрым, эффективным, клиентоцентричным. Для обеспечения реализации Концепции были приняты основополагающие правовые акты:

- Постановление Правительства РФ от 30 ноября 2022 г. № 2194⁵, утвердившее Положение о федеральной государственной информационной системе «Управление единой цифровой платформой Российской Федерации "ГосТех"» и Положение о федеральной государственной информационной системе «Госмаркет»;
- Постановление Правительства РФ от 16 декабря 2022 г. № 2338⁶, утвердившее Положение о единой цифровой платформе Российской Федерации «ГосТех»;
- Указ Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 231 «О создании, развитии и эксплуатации государственных информационных систем с использованием единой цифровой платформы Российской Федерации "ГосТех"»⁷.

Анализ приведенных документов показывает, что органы государства не обязаны автоматически переходить на данную платформу. Правовые акты предусматривают лишь возможность перехода, и не только для государственных и муниципальных органов, но и для государственных корпораций, государственных компаний и иных юридических лиц, доля государства в которых превышает 50 %. Закрепляется взимание платы за пользование платформой. Указ Президента России устанавливает, что некоторые информационные ресурсы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, тайну следствия, и некоторые другие не могут функционировать на платформе «ГосТех». Каждый информационный ресурс подлежит оценке с точки зрения возможности его перевода на платформу «ГосТех». Минцифры России выступает ключевым субъектом по многим вопросам эксплуатации платформы.

¹ Минцифры подтвердило заморозку проекта цифровых паспортов // РИА Новости : сетевое издание. URL: <https://ria.ru/20220617/pasport-1795960800.html> (дата обращения: 19.06.2023).

² О проведении эксперимента по созданию, переводу и развитию государственных информационных систем и их компонентов на единой цифровой платформе Российской Федерации «ГосТех»: постановление Правительства РФ от 12 октября 2020 г. № 1674 // СЗРФ. 2020. № 42. Ч. III. Ст. 6637.

³ Капранов О. Определены параметры развития «ГосТеха». Зачем и для чего нужна масштабная платформа // Российская газета : интернет-портал. 2022. 28 октября. URL: <https://rg.ru/2022/10/28/reg-pfo/opredeleny-parametry-razvitiia-gosteha-zachem-i-dlia-chego-nuzhna-masshtabnaia-platforma.html> (дата обращения: 19.06.2023).

⁴ СЗРФ. 2022. № 44. Ст. 7594.

⁵ СЗРФ. 2022. № 50. Ч. IV. Ст. 8913.

⁶ СЗРФ. 2022. № 52. Ст. 9610.

⁷ СЗРФ. 2023. № 14. Ст. 2407.

По-видимому, предстоит еще много сделать для реализации всего задуманного в части цифровизации государственного управления и приведения процесса принятия управленческих решений к единым стандартам. Российская Федерация находится в самом начале этого сложного пути.

Список литературы

1. Романовская О. В. Принцип деконцентрации государственной власти в конституционном праве // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2016. № 2 (38). С. 85–93. doi: 10.21685/2072-3016-2016-2-9. EDN: [WYCZBZ](#)
2. Потапова Н. Д., Потапов А. В. К вопросу о цифровизации трудовых отношений: теоретические и практические аспекты // Цифровое право. 2021. № 2 (2). С. 45–64. doi: 10.38044/2686-9136-2021-2-2-45-64. EDN: [VQBDPW](#)
3. Стальнова А. С. Влияние цифровой трансформации на развитие правового регулирования трудовых правоотношений // Юридическая наука. 2022. № 3. С. 49–52. EDN: [SFGQEB](#)
4. Зыкина Т. А. Влияние цифровой реальности на регулирование трудовых отношений // Вестник Томского государственного университета. Право. 2021. № 41. С. 159–170. doi: 10.17223/22253513/41/14. EDN: [KSCZOU](#)
5. Томашевский К. Л. Цифровизация и ее влияние на рынок труда и трудовые отношения (теоретический и сравнительно-правовой аспекты) // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2020. Т. 11, № 2. С. 398–413. doi: 10.21638/spbu14.2020.210. EDN: [LZLKJW](#)
6. Экономическое право : учебник / Н. С. Бондарь, Р. В. Амелин, Д. И. Артемова, Д. С. Велиева [и др.] ; под науч. ред. Н. С. Бондаря. М. : Проспект, 2021. 352 с. doi: 10.31085/9785392336791-2021-352. EDN: [IYMONQ](#)
7. Lee K. AI Superpowers: China, Silicon Valley, and the New World Order. New York : Houghton Mifflin Harcourt, 2018. 272 p.
8. De Wispelaere J., Halmetoja A. The Rise (and Fall) of the Basic Income Experiment in Finland // CESifo Forum. 2018. Vol. 19. № 3. P. 15–19.
9. Филипова И. А. Трудовое право: вызовы информационного общества // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2020. № 2. С. 162–182. doi: 10.17323/2072-8166.2020.2.162.182. EDN: [ASENJH](#)
10. Лушников А. М. Цифровизация трудового права и трудовые отношения // Закон. 2022. № 10. С. 28–37. doi: 10.37239/0869-4400-2022-19-10-28-37. EDN: [DWJIDZ](#)
11. Романовская О. В. Особенности профессиональной деятельности медицинских работников в Российской Федерации // Трудовое право в России и за рубежом. 2013. № 3. С. 38–41. EDN: [RCFPUF](#)
12. Eysenbach G. What is e-health? // Journal of Medical Internet Research. 2001. Vol. 3, № 2. P. 20. URL: <https://www.jmir.org/2001/2/e20/>
13. Ахмед А. А., Блинников М. А., Пирмагомедов Р. Я., Глушаков Р. И., Кучерявый А. Е. Обзор современного состояния e-health // Информационные технологии и телекоммуникации. 2017. Т. 5, № 3. С. 1–13. EDN: [ZWJGJD](#)
14. Kannry J. Effect of E-prescribing Systems on Patient Safety // Mount Sinai Journal of Medicine. 2011. Vol. 78, № 6. P. 827–833.
15. Porterfield A., Engelbert K., Coustasse A. Electronic prescribing: improving the efficiency and accuracy of prescribing in the ambulatory care setting // Perspectives in Health Information Management. 2014. № 11 (Spring).
16. Hamine S., Gerth-Guyette E., Faulx D., Green B. B., Ginsburg A. S. Impact of mHealth chronic disease management on treatment adherence and patient outcomes: a systematic review // Journal of Medical Internet Research. 2015. Vol. 17, № 2. P. e52.
17. Assessing the Pragmatic Nature of Mobile Health Interventions Promoting Physical Activity: Systematic Review and Meta-analysis / C. Stecher, B. Pfisterer, S. M. Harden [et al.] // JMIR Mhealth Uhealth. 2023. Vol. 11. P. e43162.
18. Швец А. В., Чубукина А. Е. Проблемы реализации права ребенка на имя // Семейное и жилищное право. 2022. № 3. С. 26–29. doi: 10.18572/1999-477x-2022-3-26-29. EDN: [SACFVS](#)
19. Нестерова Т. И. Право ребенка на имя по законодательству Российской Федерации // Семейное и жилищное право. 2021. № 6. С. 15–18. doi: 10.18572/1999-477x-2021-6-15-18. EDN: [EIZRVN](#)
20. Рузакова О. А. Право ребенка на достойное имя: современные проблемы, вопросы совершенствования российского законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5 (78). С. 87–91. doi: 10.17803/1994-1471.2017.78.5.087-091. EDN: [YSRION](#)

References

1. Romanovskaya O.V. Principle of Deconcentration of State Power in Constitutional Law. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Povolzhskiy region. Obshchestvennyye nauki = University Proceedings. Volga Region. Social Sciences*. 2016;(2):85–93. (In Russ.). doi: 10.21685/2072-3016-2016-2-9
2. Potapova N.D., Potapov A.V. On Digitalization of Labor Relations: Theoretical and Practical Aspects. *Tsifrovoye parvo = Digital Law*. 2021;(2):45–64. (In Russ.). doi: 10.38044/2686-9136-2021-2-2-45-64
3. Stalnova A.S. Influence of Digital Transformation on the Development of Legal Regulation of Labor Relations. *Yuridicheskaya nauka = Legal Science*. 2022;(3):49–52. (In Russ.)
4. Zykina T.A. Influence of Digital Reality on the Regulation of Labor Relations. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo = Bulletin of Tomsk State University. Law*. 2021;(41):159–170. (In Russ.). doi: 10.17223/22253513/41/14
5. Tomashevskiy K.L. Digitalization and Its Impact on the Labor Market and Labor Relations (Theoretical and Comparative Legal Aspects). *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo = Bulletin of St. Petersburg University. Law*. 2020;11(2):398–413. (In Russ.). doi: 10.21638/spbu14.2020.210
6. Bondar N.S., Amelin R.V., Artemova D.I., Velieva D.S. et al. *Ekonomicheskoye pravo: uchebnik = Economic Law: Textbook*. Moscow: Prospekt, 2021:352. (In Russ.). doi: 10.31085/9785392336791-2021-352
7. Lee K. *AI Superpowers: China, Silicon Valley, and the New World Order*. New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2018:272.
8. De Wispelaere J., Halmetoja A. The Rise (and Fall) of the Basic Income Experiment in Finland. *CESifo Forum*. 2018;19(3):15–19.
9. Filipova I.A. Labor Law: Challenges of Information Society. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher School of Economics*. 2020;(2):162–182. (In Russ.). doi: 10.17323/2072-8166.2020.2.162.182
10. Lushnikov A.M. Digitalization of Labor Law and Labor Relations. *Zakon = Law*. 2022;(10):28–37. (In Russ.). doi: 10.37239/0869-4400-2022-19-10-28-37
11. Romanovskaya O.V. Features in Professional Activity of Medical Workers in the Russian Federation. *Trudovoye pravo v Rossii i za rubezhom = Labor Law in Russia and Abroad*. 2013;(3):38–41. (In Russ.)
12. Eysenbach G. What is e-health? *Journal of Medical Internet Research*. 2001;3(2):20. Available at: <https://www.jmir.org/2001/2/e20/>
13. Akhmed A.A., Blinnikov M.A., Pirmagomedov R.Ya., Glushakov R.I., Kucheryavy A.E. Review of the Current Context of E-Health. *Informatsionnye tekhnologii i telekommunikatsii = Information Technologies and Telecommunications*. 2017;5(3):1–13. (In Russ.)
14. Kannry J. Effect of E-prescribing Systems on Patient Safety. *Mount Sinai Journal of Medicine*. 2011;78(6):827–833.
15. Porterfield A., Engelbert K., Coustasse A. Electronic prescribing: improving the efficiency and accuracy of prescribing in the ambulatory care setting. *Perspectives in Health Information Management*. 2014;(11).
16. Hamine S., Gerth-Guyette E., Faulx D., Green B. B., Ginsburg A. S. Impact of mHealth chronic disease management on treatment adherence and patient outcomes: a systematic review. *Journal of Medical Internet Research*. 2015;17(2):e52.
17. Stecher C., Pfisterer B., Harden S.M. et al. Assessing the Pragmatic Nature of Mobile Health Interventions Promoting Physical Activity: Systematic Review and Meta-analysis. *JMIR Mhealth Uhealth*. 2023;11:e43162.
18. Shvets A.V., Chubukina A.E. Problems of Implementing the Right of a Child to a Name. *Semeynoe i zhilishchnoye pravo = Family and Housing Law*. 2022;(3):26–29. (In Russ.). doi:10.18572/1999-477x-2022-3-26-29
19. Nesterova T.I. Right of a Child to a Name under the Legislation of the Russian Federation. *Semeynoe i zhilishchnoye parvo = Family and Housing Law*. 2021;(6):15–18. (In Russ.). doi:10.18572/1999-477x-2021-6-15-18
20. Ruzakova O.A. Right of a Child to a Decent Name: Modern Problems, Issues of Improving Russian Legislation. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava = Topical Issues of Russian Law*. 2017;(5):87–91. (In Russ.). doi: 10.17803/1994-1471.2017.78.5.087-091

Информация об авторе / Information about the author

Т. Г. Какохо – Председатель Исполнительного комитета, Татарстанское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», 420021, г. Казань, ул. Каюма Насыри, 28.

T.G. Kakokho – Chairman of the Executive Committee, Tatarstan regional branch of the All-Russian public organization "Association of Lawyers of Russia", 28 Kayuma Nasyri street, Kazan, 420021.

**Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов /
The author declares no conflict of interests**

Поступила в редакцию / Received 20.06.2023

Поступила после рецензирования и доработки / Revised 27.06.2023

Принята к публикации / Accepted 05.07.2023