

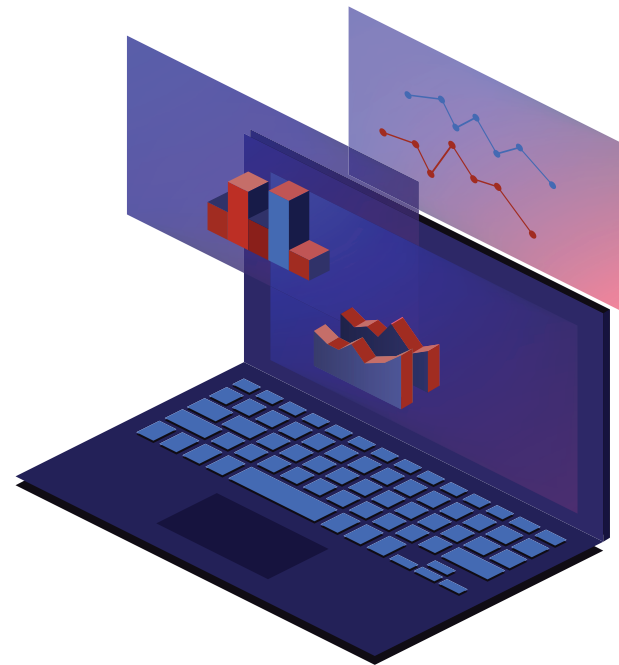


Центр технологий  
распределенных  
реестров СПбГУ  
dlrc.spbu.ru

## ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА,

направленного на совершенствование законодательства в  
области электронного документооборота

PKI Форум 2019



## 1. Хронология

1 мая 2019 года – начало работ над концепцией законопроекта

23 мая 2019 года – первое заседание ТРГ

11 июня 2019 года – второе заседание ТРГ

26 июня 2019 года – начало работы над законопроектом (фактически – изменениями к уже внесенному законопроекту № 657361-1)

18 июля 2019 года – третье заседание ТРГ

24 июля 2019 года – четвертое заседание ТРГ

Август-сентябрь 2019 года – обсуждение законопроекта с ФОИВ (без участия СПбГУ)

Дальнейшие шаги: ...

---

## 2. Основные проблемы

- ❑ Законодательство все еще ориентировано на бумажный документооборот
  - ❑ Необходимость сохранения воспроизводимости ЭД с учетом изменения технической инфраструктуры, используемой для работы с ЭД
  - ❑ Проблема подтверждения авторства ЭД в долгосрочной перспективе (утрата доказательств подписания ЭД простой ЭП в случае их извлечения из СЭД и временный характер действия сертификата ключа проверки усиленных ЭП)
  - ❑ Отсутствие норм, регламентирующих порядок защиты ЭД от угроз ИБ, и сопутствующий риск утраты ЭД в связи с отсутствием надлежащих мер защиты
  - ❑ Потребность во внедрении процедур «замещающего сканирования»
-

### 3. Зарубежный опыт (Австралия, Эстония, Италия, ЕС, США, Беларусь)

- ✓ Введение нормативных требований (обязательный состав метаданных, форматы и процедуры хранения) в первую очередь для ЭД, образуемых в деятельности публичных субъектов → презумпция добросовестности передающей стороны
  - ✓ Приоритет воспроизводимости ЭД над сохранением возможности проверить действительность ЭП → сведения об ЭП должны сохраняться, но их достоверность обеспечивается передающей стороной при подготовке ЭД к хранению
  - ✓ Отсутствие жестких требований к лицам, осуществляющим конвертацию ЭД → достаточно выполнения технических требований к процессу конвертации с обязательным сохранением исходного (конвертированного) ЭД
  - ✓ Нормативное закрепление общих функциональных требований к СЭД / СХЭД, широкое применение эталонной модели OAIS и других документов в области стандартизации
  - ✓ Стимулирование применения разработанных национальными архивами открытых бесплатных автоматизированных решений для подготовки ЭД к хранению
-

#### 4. Концепция. Общие предложения

- ✓ Закрепление целевых характеристик ЭД (аутентичность и пригодность для использования)
  - ✓ Изменение определения архивного документа (уход от «материального носителя»)
  - ✓ Определение базовых обязанностей лиц, в деятельности которых образовались ЭД
- |  |  |
|--|--|
| <b>Общие:</b>  | <b>Дополнительные обязанности для публичных субъектов:</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• внедрение ЛНА, устанавливающих правила работы с архивными ЭД в СЭД/СХЭД</li><li>• назначение лица, ответственного за обеспечение сохранности архивных ЭД</li><li>• разграничение и контроль доступа к архивным ЭД</li><li>• обеспечение регистрации всех действий, осуществляемых с архивными ЭД и сохранение соответствующей информации в течение всего срока обязательного хранения ЭД</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• обеспечение ЭД минимальным составом метаданных, начиная с момента их создания в СЭД</li><li>• изначальное формирование архивных ЭД длительных сроков хранения в утвержденных форматах</li><li>• периодическая передача архивных ЭД из СЭД в СХЭД</li></ul> |
-

## 5. Концепция. Передача ЭД в публичные архивы

В случае передачи архивных ЭД для хранения в публичный архив:

- ✓ подготовка архивных ЭД к долговременному хранению (включая конвертирование ЭД в форматы долгосрочного хранения, формирование контейнера архивного хранения ЭД, включение в него ЭД в исходном формате, конвертированного ЭД, файла ЭП, сертификата ключа проверки ЭП и необходимых метаданных)
  - ✓ подтверждение лицом, ответственным за сохранность ЭД, аутентичности передаваемых ЭД и достоверности указанных метаданных (включая сведения об ЭП) посредством проставления соответствующей отметки в описи, опосредующей передачу ЭД
  - ✓ сохранение экземпляров архивных ЭД, переданных на хранение, до получения от получателя ЭД отчета об успешности передачи ЭД на хранение (в том числе, целостности переданных контейнеров)
-

## 6. Концепция. Привлечение третьих лиц для хранения ЭД

- ✓ Новая фигура: оператор доверенной среды хранения (ОДСХ) – лицо, не являющееся архивом, но осуществляющее хранение архивных документов на основании договора с лицом, в деятельности которого образованы архивные документы
- ✓ Ответственность за сохранность ЭД несет заказчик услуг хранения
- ✓ Лицензирование / аккредитация: на первом этапе отсутствуют
- ✓ Установление минимальных требований к содержанию договора с ОДСХ / архивом

### Обязанности архивных организаций и ОДСХ:

- обеспечить аутентичность и пригодность ЭД для использования с возможностью конвертации ЭД (при конвертации должен сохраняться исходный файл)
  - обеспечить соответствие СХЭД применимым требованиям по ИБ
  - предоставлять заказчику доступ к ЭД в согласованном с ним порядке
  - выдавать экземпляры ЭД и копии ЭД на бумажном носителе по запросам заказчика
  - уничтожать ЭД по истечении сроков их хранения в согласованном с заказчиком порядке
-

## 7. Концепция. Возможные решения проблемы проверки усиленной ЭП

Решение	Недостатки
Удостоверение подлинности ЭД при помощи удостоверяющего листа (содержит характеристики файлов и заверяется подписями на бумаге)	Исключительно организационное решение; необходимость бумажного документооборота
Проверка ЭП по спискам (реестрам) сертификатов, которые ведет каждый УЦ	Не в полной мере применимо к УНЭП; отсутствует гарантия целостности
Формирование DVC квитанций проверки ЭП с использованием сервиса ДТС и периодическое повторное подписание квитанций	Дорогостоящая инфраструктура; риски технологических изменений
Отказ от повторной проверки ЭП и использование для целей удостоверения целостности документа хэш-суммы, включенной в состав метаданных документа или иных подобных методов	ЭД может передаваться в архив уже после окончания срока действия сертификата ключа проверки; риск злоупотреблений передающей стороны



## 8. Концепция. Сохранение данных об ЭП

В отношении публичных субъектов:

- передача ЭД в СХЭД до истечения срока действия сертификата ключа проверки ЭП
- включение в контейнер оригинального файла ЭП (если таковой имеется), сертификата ключа проверки ЭП, а также метаданных, содержащих сведения об ЭП и результатах её проверки
- подтверждение аутентичности контента и метаданных ответственным лицом

В отношении частных субъектов:

- отсутствие необходимости использовать отдельную СХЭД
- при передаче в публичный архив – включение в контейнер оригинального файла ЭП (если таковой имеется), сертификата ключа проверки ЭП, а также метаданных, содержащих сведения об ЭП и о результатах её проверки (если её возможно проверить на момент передачи)
- подтверждение достоверности контента и метаданных ответственным лицом

Проверка ЭП принимающей стороной не проводится

---

## 9. Концепция. Сохранение данных об ЭП (перспектива)

- Введение в отечественное законодательство определения метки доверенного времени, основанного на положениях Договора о ЕАЭС
  - Получение метки доверенного времени, формируемой в рамках инфраструктуры ДТС, должно являться лишь одним из способов, позволяющим подтвердить время создания (подписания) ЭД. Иные способы должны допускаться при условии их соответствия нормативным требованиям
  - В ближайшее время установление требований об обязательном использовании меток доверенного времени представляется нецелесообразным
  - По мере формирования рынка можно ввести обязанность использовать метки доверенного времени при подписании определенных ЭД (внедрение целесообразно начать с государственных и муниципальных органов)
  - До введения обязательных требований – организации механизма, позволяющего заинтересованным лицам безвозмездно получить метку доверенного времени.
-

## 10. Законопроект. Определение архивного документа

«Расщепление» определения архивного документа (на базе предложений Росархива):

**Архивный документ** – материальный носитель с зафиксированной на нем информацией, изменение или удаление которой невозможно без изменения физического состояния указанного носителя, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и подлежит хранению в силу значимости указанных носителя и информации для граждан, общества и государства

**Электронный архивный документ** – документированная информация, представленная в электронной форме на материальном носителе (материальных носителях) с возможностью его (их) изменения или замены, которая может быть идентифицирована и подлежит хранению в силу значимости указанной информации для граждан, общества и государства

---

## 11. Законопроект. Обязанности лиц, в деятельности которых образованы ЭД

Основные обязанности лиц, в деятельности которых образованы архивные ЭД:

- обеспечение аутентичности ЭД, их целостности и пригодности для использования
- принятие ЛНА, устанавливающего правила в отношении использования ЭД
- назначение лица, ответственного за соблюдение требований к хранению ЭД
- разграничение и контроль доступа к ЭД
- обеспечение регистрации всех действий, осуществляемых с ЭД в ходе их хранения
- создание резервных копий ЭД

В течение срока хранения ЭД, подписанного ЭП, осуществляется хранение информации, позволяющей подтвердить действительность соответствующей ЭП на момент подписания ЭД

Требования к порядку приема на хранение архивных ЭД publicными архивами, а также требования к порядку последующего хранения ЭД в таких архивах, включая требования к форматам ЭД и способам сохранения информации, подтверждающей действительность ЭП на момент подписания ЭД, устанавливаются Росархивом

---

## 12. Законопроект. Оператор доверенной среды хранения

- ОДСХ – лицо, оказывающее третьим лицам услуги не только в области хранения ЭД, но и услуги по конвертированию ЭД, а также услуги по созданию «дубликатов документов»
  - Аккредитация ОДСХ в самостоятельной системе аккредитации (требования к финансовому обеспечению ответственности и квалификации кадров)
  - Лицо, в деятельности которого образовались ЭД, несет ответственность за их сохранность, за исключением случаев их передачи аккредитованному ОДСХ
  - Основные обязанности ОДСХ в части хранения ЭД:
    - обеспечение аутентичности ЭД, их целостности и пригодности для использования
    - принятие ЛНА, устанавливающего правила приема и хранения ЭД
    - назначение лица, ответственного за соблюдение требований к хранению ЭД
    - разграничение и контроль доступа к ЭД
    - автоматическая регистрация всех действий, осуществляемых с ЭД в ходе их хранения
    - создание резервных копий ЭД
    - обеспечение возможности предоставления третьим лицам экземпляра ЭД, подписанного УКЭП предоставляющего лица
-



СПБГУТ)))



Р Б И Т А



Deloitte.



T Systems



OMEGA GROUP



**БЛАГОДАРЮ ЗА ВНИМАНИЕ**

Центр технологий распределенных реестров СПбГУ  
dltc.spbu.ru

Адрес для направления замечаний, комментариев и предложений: [a.braginets@spbu.ru](mailto:a.braginets@spbu.ru)