



Применение электронной подписи при получении государственных услуг ПФР

Колмаков Сергей Владимирович

студент, Хакасский государственный университет им. Н. Ф. Катанова, Республика Хакасия, г. Абакан

e-mail: kolmakov_sergei_2019@mail.ru

Kolmakov Sergey Vladimirovich

student, «Khakass State University named after N. F. Katanov», the Republic of Khakassia, Abakan

e-mail: kolmakov_sergei_2019@mail.ru

Аннотация.

Предоставление государственных услуг в электронной форме сегодня является одним из инновационных направлений развития механизмов реализации функций органов государственной власти. Это стало возможным благодаря совершенствованию информационных технологий и использования электронной подписи для придания юридической значимости документов в электронной форме. В статье поднимаются правовые и технические вопросы использования электронной подписи в практике оказания государственных услуг ПФР в электронной форме.

В первой части статьи на основании анализа федеральных нормативных правовых актов в области оказания государственных услуг и использования электронной подписи делается вывод о видах электронной подписи, используемых при предоставлении государственных услуг в электронной форме, а также какими средствами заявитель может проверить наличие и действительность электронной подписи на полученных документах в результате предоставления услуг.

Во второй части анализируется применение электронной подписи при предоставлении двух выборочных государственных услуг ПФР (Информирование застрахованных лиц о состоянии их индивидуальных лицевых счетов в системе обязательного пенсионного страхования и Информирование граждан об отнесении к категории граждан предпенсионного возраста) через Единый портал государственных услуг и личный кабинет застрахованного лица на сайте ПФР. Автор проводит проверку действительности электронных подписей на документах, полученных в результате эксперимента с использованием сервисов Единого портала государственных услуг и коммерческого аккредитованного Удостоверяющего центра.

Ключевые слова: государственные услуги в электронной форме; электронная подпись; виды электронной подписи при оказании государственных услуг; государственные услуги ПФР; анализ предоставления государственных услуг ПФР в электронной форме.

The use of electronic signatures when receiving government services of the Pension Fund of the Russian Federation

Abstract.

The provision of state services in electronic form today is one of the innovative directions of development of mechanisms for implementing the functions of state bodies. This was made possible by the improvement of information technology and the use of electronic signatures to give legal significance to documents in electronic form. The article raises the legal and technical issues of using electronic signatures in the practice of providing public services to the Pension Fund of the Russian Federation in electronic form.

In the first part of the article, based on an analysis of federal regulatory legal acts in the field of public services and the use of electronic signatures, it is concluded about the types of electronic signatures used in the provision of public services in electronic form, as well as by what means the applicant can check the availability and validity of the electronic signature on received documents as a result of the provision of services.

The second part analyzes the use of electronic signatures in the provision of two selective government services of the Pension Fund of the Russian Federation (informing insured persons about the status of their individual personal accounts in the compulsory pension insurance system and informing citizens about the category of citizens of pre-retirement age) through the Unified portal of public services and the personal account of the insured Pension Fund of the Russian Federation website. The author verifies the validity of electronic signatures on documents obtained as a result of an experiment using the services of the Unified Portal of State Services and a commercial accredited Certification Authority.

Keywords: state services in electronic form; electronic signatures; types of electronic signatures in the provision of public services; public services of the Pension Fund of the Russian Federation; analysis of the provision of public services to the Pension Fund of the Russian Federation in electronic form.

Электронная форма предоставления государственных услуг не только имеет ряд преимуществ по сравнению с традиционной, но и предполагает обязательное применение средств электронной подписи. Что в свою очередь требует решения технических, организационных и правовых задач, которые возникают при объединении понятий «государственная услуга» и «электронная подпись».

Федеральным законом от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» предусмотрено 3 вида электронной подписи: простая, усиленная неквалифицированная и усиленная квалифицированная электронная подпись.

Постановлением Правительства РФ от 25.06.2012 № 634 «О видах электронной подписи, использование которых допускается при обращении за получением государственных и муниципальных услуг» при обращении за получением государственных и муниципальных услуг возможно использование простой электронной подписи и (или) усиленной квалифицированной электронной подписи. При этом «...заявление и каждый прилагаемый к нему документ (далее – пакет документов)¹ подписываются тем видом электронной подписи, доступность использования которых установлена федеральными законами, регламентирующими порядок предоставления государственной или муниципальной услуги либо порядок выдачи документа, включаемого в пакет документов». Необходимо заметить, что в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16.05.2011 № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг» порядок взаимодействия между субъектами, участвующими в предоставлении государственных услуг, а также сроки и последовательность административных процедур (действий) предоставления государственных услуг устанавливаются соответствующие административные регламенты.

Если используемый вид электронной подписи не установлен, вид электронной подписи определяется в соответствии с Критериями² определения видов электронной подписи. Исключение составляет случай, когда «при обращении в электронной форме за получением государственной или муниципальной услуги идентификация и аутентификация заявителя – физического лица осуществляется с использованием ЕСИА, административным регламентом предоставления государственной или муниципальной услуги может быть предусмотрено право заявителя – физического лица использовать простую электронную подпись при обращении в электронной форме за получением такой государственной или муниципальной услуги при условии, что при выдаче ключа простой электронной подписи личность физического лица установлена при личном приеме»³.

С другой стороны, пп. с) п. 14 Постановления Правительства РФ от 16.05.2011 № 373 устанавливает, что в административном регламенте должен быть явно указан вид ЭП: «При определении особенностей предоставления государственной услуги в электронной форме указываются виды электронной подписи, которые допускаются к использованию при обращении за получением государственной услуги...»⁴

Постановлением Правительства РФ от 25.08.2012 № 852 «Об утверждении Правил использования усиленной квалифицированной электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг и о внесении изменения в Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг» закреплено, что «с использованием квалифицированной подписи заявитель вправе обратиться за получением любых услуг, предоставление которых в электронной форме не запрещено законодательством Российской Федерации»⁵. Там же определен порядок проверки квалифицированной подписи: «Проверка квалифицированной подписи может осуществляться исполнителем услуги самостоятельно с использованием имеющихся средств электронной подписи или средств информационной системы головного удостоверяющего центра, которая входит в состав инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие действующих и создаваемых информационных систем, используемых для предоставления услуг. Проверка квалифицированной подписи также может осуществляться с использованием средств информационной системы аккредитованного удостоверяющего центра»⁶.

Постановлением Правительства РФ от 25.01.2013 № 33 «Об использовании простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг» утверждены Правила использования простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг.

«Простой электронной подписью является электронная подпись, которая посредством использования ключа простой электронной подписи (далее – ключ) подтверждает факт формирования электронной подписи конкретным заявителем»⁷. В качестве ключа выступает сочетание двух элементов – идентификатора и пароля ключа. Идентификатор – это страховой номер индивидуального лицевого счета заявителя (СНИЛС), а пароль ключа – последовательность символов, созданная по определенным правилам.

¹ О видах электронной подписи, использование которых допускается при обращении за получением государственных и муниципальных услуг: Постановление Правительства Рос. Федерации от 25 июня 2012 г. № 634: в ред. Постановления Правительства Рос. Федерации от 27 августа 2018 г. № 996 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 27, ст. 3744; www.pravo.gov.ru 2018. 30 авг.

² Там же.

³ Там же.

⁴ О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг: Постановление Правительства Рос. Федерации от 16 мая 2011 № 373: в ред. Постановления Правительства Рос. Федерации от 03 ноя. 2018 г. № 1307 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011/ № 22, ст. 3169; www.pravo.gov.ru 2018. 09 ноя.

⁵ Об утверждении Правил использования усиленной квалифицированной электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг и о внесении изменения в Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг: Постановление Правительства Рос. Федерации от 25 авг. 2012 № 852: в ред. Постановления Правительства Рос. Федерации от 25 окт. 2017 г. № 1296 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 36, ст. 4903; www.pravo.gov.ru 2017. 27 окт.

⁶ Там же.

⁷ Об использовании простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг: Постановление Правительства Рос. Федерации от 25 янв. 2013 № 33: в ред. Постановления Правительства Рос. Федерации от 20 ноя. 2018 № 1391 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 5, ст. 377; www.pravo.gov.ru 2018. 23 ноя.

Также в вышеуказанном Постановлении уточняется, что «Использование простой электронной подписи для получения государственной или муниципальной услуги и распоряжения результатом такой услуги осуществляется с использованием инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме»⁸. Получается, что использовать простую электронную подпись заявитель может только в рамках инфраструктуры взаимодействия, а для этого он должен быть зарегистрирован в Единой системе идентификации и аутентификации.

Таким образом:

1. Технология оказания государственных услуг в электронной форме предусматривает использование двух видов электронной подписи: простой и усиленной квалифицированной.

2. С использованием усиленной квалифицированной электронной подписи заявитель вправе обратиться за получением любых услуг, предоставление которых в электронной форме не запрещено законодательством Российской Федерации. Причем Постановлением Правительства РФ от 16.05.2011 № 373 установлено, что в административном регламенте должен быть указан вид ЭП. В случае отсутствия у заявителя средств ЭП, проверка ЭП может осуществляться средствами информационной системы головного УЦ, которая входит в состав инфраструктуры, или средствами информационной системы аккредитованного удостоверяющего центра.

3. Использование простой электронной подписи заявителем для получения государственных услуг предусмотрено только в рамках ЕПГУ после регистрации подтвержденной учетной записи в ЕСИА. Направленные запросы заявителя, зарегистрированного с подтвержденной учетной записью, считаются подписанными простой электронной подписью.

4. В федеральных нормативных правовых актах существует разногласие, каким документом устанавливается вид ЭП, с использованием которой можно обратиться за получением госуслуги: федеральным законом (Постановление Правительства РФ от 25.06.2012 № 634) или административным регламентом (Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 № 373).

С целью проверки фактического предоставления государственных услуг ПФР в электронной форме в части применения электронной подписи, автором статьи был сделан запрос на предоставление следующих государственных услуг:

1. Информирование застрахованных лиц о состоянии их индивидуальных лицевых счетов в системе обязательного пенсионного страхования (далее услуга № 1) через ЕПГУ и личный кабинет застрахованного лица (ЛКЗЛ) на сайте ПФР.
2. Информирование граждан об отнесении к категории граждан предпенсионного возраста (далее услуга № 2) через ЛКЗЛ на сайте ПФР (на данную услугу существует только проект регламента и она недоступна на ЕПГУ).

Запрос был сделан с использованием зарегистрированной учетной записи на ЕПГУ.

В соответствии с регламентом предоставления услуги № 1 «сведения о состоянии ИЛС могут быть направлены заявителю способом, указанным заявителем, в том числе по почте либо в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, с использованием сети Интернет, включая Единый портал и «Личный кабинет застрахованного лица» на сайте ПФР»⁹.

В соответствии с проектом регламента к услуге № 2 «Результаты предоставления государственной услуги могут быть направлены по желанию гражданина в электронной форме в порядке, определенном постановлением Правления ПФР от 29 октября 2018 г. № 464п «Об утверждении Порядка оформления электронного документа...», подписанные усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного должностного лица территориального органа ПФР, по месту требования на адрес электронной почты, указанный гражданином при формировании запроса... В электронном документе проставляется отметка, содержащая информацию об уполномоченном должностном лице территориального органа ПФР, подписавшем электронный документ»¹⁰.

В результате были получены справки в электронной форме в личном кабинете и (или) по электронной почте в форматах pdf и xml.

Результаты проверки действительности электронной подписи полученных документов сервисами ЕПГУ¹¹ и коммерческого аккредитованного Удостоверяющего центра компании КриптоПро¹² представлены в Табл.

⁸ Там же.

⁹ Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по информированию застрахованных лиц о состоянии их индивидуальных лицевых счетов в системе обязательного пенсионного страхования согласно федеральным законам «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» и «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации»: Приказ Минтруда России от 16 янв. 2017 г. № 38н // www.pravo.gov.ru 2017. 14 марта.

¹⁰ Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по информированию граждан об отнесении к категории граждан предпенсионного возраста: Проект Постановления Правления ПФР РФ // www.pravo.gov.ru – 2019. – 20 мар.

¹¹ Сервис подтверждения подлинности ЭП сертификата на старой версии Единого портала государственных и муниципальных услуг (функций) [Эл. ресурс] URL: <https://www.gosuslugi.ru/pgu/eds> (дата обращения 10.05.2019).

¹² Сервис проверки электронной подписи документов коммерческого аккредитованного Удостоверяющего центра компании КриптоПро [Эл. ресурс] URL: <https://www.cryptopro.ru/news/2015/08/servis-proverki-ep> (дата обращения 10.05.2019).

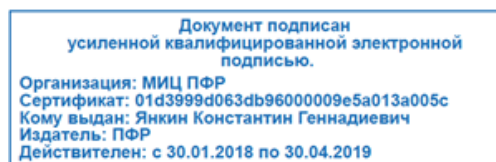
Таблица 1
Результаты проверки действительности электронной подписи

№ услуги	Источник	Каким образом предоставлен электронный документ заявителю /кому предназначен	Формат файла	Результат проверки ЭП/подписант	
				Сервис на ЕПГУ	Сервис на сайте КриптоПро
1	ЕПГУ	По ЭП/по месту требования с гарантией подлинности данных	pdf	Подлинность документа не подтверждена	не найдено подписи
			xml (1)		Подпись действительна/ПАО «Ростелеком»
			xml		не найдено подписи
	В личном кабинете	pdf	не найдено подписи		
		Сайт ПФР	В личном кабинете		pdf
2	Сайт ПФР	В личном кабинете / для Занятости	pdf		не найдено подписи
			xml		Подпись действительна/Директор МИЦ ПФР Янкин К. Г.
		В личном кабинете / для работодателя	pdf		не найдено подписи
			xml		Подпись действительна/Директор МИЦ ПФР Янкин К. Г.
		В личном кабинете/для ФНС	pdf		не найдено подписи
			xml	Подпись действительна/Директор МИЦ ПФР Янкин К. Г.	

Анализ полученных данных говорит о том, что:

1. Электронная подпись подтверждена только у документов в формате xml, хотя в справках в формате pdf по услуге №2 есть штамп, в котором указано, что документ подписан УКЭП (рис. 1).

Рис. 1



Отрицательный результат проверки данного документа на обоих сервисах позволяет достоверно предположить, что документ не содержит ЭП, тогда возникает вопрос о функции такого штампа, который может ввести в заблуждение. Гражданин может распечатать данную справку, предъявить по месту требования и настаивать о признании ее действительности на основании такого штампа.

Данная отметка на распечатке электронного документа, даже действительно содержащего ЭП, никак не свидетельствует о его подлинности, т.к. наличие и действительность ЭП можно проверить только на электронном документе. Также в законодательстве РФ об использовании ЭП отсутствуют требования маркировки электронных документов о наличии ЭП. Такой прием может использоваться внутри организации как свидетельство того, что оператор, принявший документ, проверил подпись.

2. Сервис проверки ЭП на ЕПГУ не подтвердил ЭП ни на одном документе. На наши вопросы в чате технической поддержке ЕПГУ о проблемах проверки ЭП было предложено обратиться в головной удостоверяющий центр. Представляется, что гражданин во время получения услуги должен быть уведомлен, каким образом можно проверить ЭП на полученных в результате предоставления государственных услуг документах, а также о порядке действия в случае отрицательного результата проверки ЭП. Данные положения также необходимо закрепить в соответствующем административном регламенте.

3. При проверке ЭП на электронных документах по услуге № 1 подписантом указан ПАО «Ростелеком» (рис. 2), а на электронных документах по услуге № 2 директор МИЦ ПФР Янкин К.Г. (рис. 3).

Рис. 2

Информация о
сертификате

Субъект CN="ПАО "Ростелеком"", C=RU, S="78 Санкт-Петербург, L="Санкт-Петербург, STREET="191002, г. Санкт-Петербург ул. Достоевского д.15",
O="ПАО "Ростелеком"", OUPN=1027700198767, IHN=007707049388, OID.1.2.840.113549.1.9.2=Сертификат ЭП-СМЗВ

Рис. 3

Информация о
сертификате

Субъект CN=МИЦ ПФР, O=МИЦ ПФР, SN=Янин, G=Константин Геннадиевич, ИНН=009715226210, СНИЛС=00134240469, E=yankin@101.pfr.ru,
L=Москва, S=Москва, C=RU, STREET="ул. Суцеский вал, д.1", OU=Руководство, Т=Директор, ОГРН=5157746021351

Непонятно, почему ПАО «Ростелеком», которое обеспечивает техническое сопровождение ЕПГУ, подписывает информацию о состоянии индивидуального лицевого счета лица в системе обязательного пенсионного страхования. Данный правомерный вопрос может возникнуть по месту предъявления справки. Представляется, что в процессе получения услуг заявителю должна быть предоставлена информация о субъектах (юридических или должностных лицах), имеющих право электронной подписи на документах в результате предоставления услуг, а также реквизиты соответствующего распорядительного акта уполномоченного на то органа (организации).

4. Сервис проверки ЭП на ЕПГУ находится в старой версии портала, переход на который из новой версии портала нами не обнаружен. Ссылка на сервис была предоставлена по нашему запросу в чате технической поддержки. Также можно отметить, что данный сервис более сложный для взаимодействия, чем сервис коммерческого удостоверяющего центра.

Проведенный в статье анализ применения ЭП при получении государственных услуг, а также анализ полученных в электронной форме документов в результате предоставления двух выборочных услуг ПФР свидетельствует о наличии нормативно-правовых, организационных и технических условий исполнения данного вида государственных функций, однако поднятые в статье вопросы требуют доработки.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федер. Закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 июля 2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июля 2010 г.: в ред. Федер. Закона от 01 апреля 2019 г. № 48-ФЗ // Рос. газ. – 2010. – 30 июля; www.pravo.gov.ru – 2019. – 01 апреля.
2. Об электронной подписи: Федер. Закон от 06 апреля 2011 г. № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 25 марта 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 30 марта 2011 г.: в ред. Федер. Закона от 23 июня 2016 г. № 220-ФЗ // Рос. газ. 2011. 08 апреля; www.pravo.gov.ru – 2019. – 01 апреля.
3. О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг: Постановление Правительства Рос. Федерации от 16 мая 2011 № 373: в ред. Постановления Правительства Рос. Федерации от 03 ноя. 2018 г. № 1307 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011/№ 22, ст. 3169; www.pravo.gov.ru – 2018. – 09 ноя.
4. Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме Постановление Правительства Рос. Федерации от 08 июня 2011 г. № 451: в ред. Постановления Правительства Рос. Федерации от 25 сен. 2018 г. № 1138 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011/№ 24, ст. 3503; www.pravo.gov.ru – 2018. – 28 сен.
5. Об электронной подписи, используемой органами исполнительной власти и органами местного самоуправления при организации электронного взаимодействия между собой, о порядке ее использования, а также об установлении требований к обеспечению совместимости средств электронной подписи: Постановление Правительства Рос. Федерации от 09 фев. 2012 г. № 111: в ред. Постановления Правительства Рос. Федерации от 20 ноя. 2018 № 1391 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 8, ст. 1027; www.pravo.gov.ru – 2018. – 23 ноя.
6. О видах электронной подписи, использование которых допускается при обращении за получением государственных и муниципальных услуг: Постановление Правительства Рос. Федерации от 25 июня 2012 г. № 634: в ред. Постановления Правительства Рос. Федерации от 27 августа 2018 г. № 996 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 27, ст. 3744; www.pravo.gov.ru – 2018. – 30 авг.
7. Об утверждении Правил использования усиленной квалифицированной электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг и о внесении изменения в Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг: Постановление Правительства Рос. Федерации от 25 авг. 2012 г. № 852: в ред. Постановления Правительства Рос. Федерации от 25 окт. 2017 г. № 1296 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 36, ст. 4903; www.pravo.gov.ru – 2017. – 27 окт.

8. Об использовании простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг: Постановление Правительства Рос. Федерации от 25 янв. 2013 № 33: в ред. Постановления Правительства Рос. Федерации от 20 ноя. 2018 № 1391 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 5, ст. 377; www.pravo.gov.ru – 2018. – 23 ноя.
9. Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по информированию застрахованных лиц о состоянии их индивидуальных лицевых счетов в системе обязательного пенсионного страхования согласно федеральным законам «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» и «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации»: Приказ Минтруда России от 16 янв. 2017 г. № 38н // www.pravo.gov.ru – 2017. – 14 марта.
10. Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по информированию граждан об отнесении к категории граждан предпенсионного возраста: Проект Постановления Правления ПФ РФ // <https://regulation.gov.ru> – 2019. – 20 мар.
11. Единый портал государственных услуг [Эл. ресурс] URL: <http://gosuslugi.ru> (дата обращения 10.05.2019)
12. Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения: [Эл. ресурс] URL: <https://regulation.gov.ru> (дата обращения 10.05.2019).
13. Сервис подтверждения подлинности ЭП сертификата на старой версии Единого портала государственных и муниципальных услуг (функций) [Эл. ресурс] URL: <https://www.gosuslugi.ru/pgu/eds> (дата обращения 10.05.2019).
14. Сервис проверки электронной подписи документов коммерческого аккредитованного Удостоверяющего центра компании КриптоПро [Эл. ресурс] URL: <https://www.cryptopro.ru/news/2015/08/servis-proverki-ep> (дата обращения 10.05.2019).