



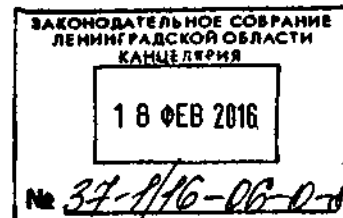
УНИВЕРСИТЕТ ИТМО

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Санкт-Петербургский национальный
исследовательский университет
информационных технологий,
механики и оптики» (Университет ИТМО)

Кронверкский проспект, д. 49, г. Санкт-Петербург,
Российская Федерация, 197101
тел. (812) 232-97-04 | факс (812) 232-23-07
od@mail.ifmo.ru | www.ifmo.ru

09.02.2016 № 88-01-18/33



Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину

Уважаемый Сергей Михайлович!

В ответ на Ваше обращение от 19.01.2016 № 37-1/16-06-0-3, настоящим направляю Вам экспертное заключение на проект областного закона «Об информатизации в Ленинградской области», подготовленное сотрудниками Центра технологий электронного правительства Университета ИТМО в порядке, предусмотренном рамками деятельности Экспертно-консультативного совета при Законодательном собрании Ленинградской области.

Приложение:

1. Экспертное заключение на проект областного закона «Об информатизации в Ленинградской области» на 5 л.

С уважением,

Ректор

Исп. Д.Р. Трутнев
8(812) 457 17 96

В.Н. Васильев

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «Об информатизации в Ленинградской области»

1. Общие положения

1.1. Основания для выполнения работ

Выполнение экспертных работ по анализу проектов нормативных и технических документов является частью мероприятий, предусмотренных рамками деятельности Экспертно-консультативного совета при Законодательном собрании Ленинградской области.

1.2. Заказчик

Законодательное собрание Ленинградской области.

1.3. Исполнитель работ

Центр технологий электронного правительства Университета ИТМО.

1.4. Перечень документов, на основании которых осуществляются работы

- Обращение Председателя Законодательного собрания Ленинградской области С.М. Бебенина к Ректору Университета ИТМО В.Н. Васильеву от 19.01.2016 № 37-1/16-06-0-3.
- Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации от 07.02.2008 № Пр-212).
- Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».
- Концепция региональной информатизации (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.12.2014 № 2769-р).

1.5. На экспертизу представлен комплект исходных документов:

- Проект областного закона «Об информатизации в Ленинградской области» на 9 л.
- Обоснование необходимости принятия областного закона на 11 л.
- Справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования на 17 л.
- Перечень законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие закона, на 1 л.
- Предложения о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации закона, на 7 л.
- Финансово-экономическое обоснование на 1 л.

2. Замечания

2.1. Общие замечания

Документы, представленные на экспертизу, в целом соответствуют Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации от 07.02.2008 № Пр-212), Федеральному закону от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об

организации предоставления государственных и муниципальных услуг», Концепции региональной информатизации (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.12.2014 № 2769-р), и другим нормативным документам (как федерального, так и регионального уровня) в области развития информационного общества и электронного правительства.

2.2. Замечания по отдельным документам

2.2.1. Проект областного закона «Об информатизации в Ленинградской области»

2.2.1.1. Текст п.3 Статьи 6. очень сложен для понимания. При использовании предлагаемой редакции возможны следующие негативные последствия:

- Сложность поддержания в актуальном состоянии перечня запрещенных к созданию и эксплуатации информационных систем, по причине возможных манипуляций с их названиями и задержками включения в перечень;
- Разнотчения и различные интерпретации приведенного в тексте списка функций, реализуемых информационными системами, подлежащими регулированию;
- Неприменение данной нормы по причине непонимания ее содержания и назначения.

2.2.1.2. п.2 и п.6 Статьи 4 содержат положение: «Осуществление органами исполнительной власти Ленинградской области мероприятий по информатизации, проводимых вне государственных программ Ленинградской области, не допускается», которое в совокупности с определением «Мероприятия» данным в Статье 2, делает невозможным осуществления закупок оборудования и услуг по обслуживанию информационных систем, относящихся к разряду мелких (замена мыши или клавиатуры на рабочем месте, устранения обрыва офисной сети, настройка драйвера принтера и т.д.), без реализации процедуры включения этого мероприятия в Программу. Это обычно приводит, либо к массовым нарушениям такой нормы, либо к существенным задержкам решения оперативных проблем и значительному росту числа исполнения необходимых бюрократических процедур. Обычно, для исключения таких казусов, в определение мероприятия, попадающего под действие закона, включают нижнюю планку стоимости, ниже которой, действия не считаются мероприятием, хотя и попадают под остальные части определения.

2.2.1.3. Проект Закона не устанавливает круг ответственных и меру ответственности за нарушение его положений.

2.2.2. Обоснование необходимости принятия областного закона.

2.2.2.1. Текст п.1. Обоснования «Цель принятия законопроекта» содержит ссылки и выдержки из действующих правовых норм федерального и областного законодательства, определяющие содержание отдельных статей проекта областного закона, но не содержит описания текущей ситуации и проблемы, обуславливающей имеющуюся необходимость его принятия, а также, объяснения того, каким образом принятие предлагаемого законопроекта разрешит именно эту проблему.

Из текста п.1 Обоснования следует, что целью принятия законопроекта является «Регулирование отношений, связанных с прохождением «жизненного цикла» создания, развития, использования и прекращения использования государственных информационных систем Ленинградской области, используемых при оказании

государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций.», но не объясняется цель этого регулирования (ожидаемые выгоды от вводимого регулирования и негативные эффекты, связанные с его отсутствием, в случае непринятия законопроекта).

В то же время, текст п.13 Обоснования «Прогноз социально-экономических, социальных и иных последствий принятия законопроекта» говорит, что «Целью законопроекта является упорядочение применения информационно-коммуникационных технологий при оказании государственных и муниципальных услуг, исполнении государственных и муниципальных функций на территории Ленинградской области, исключение дублирования и избыточности при создании государственных информационных систем, технической инфраструктуры, сетей связи и систем информационной безопасности, используемых органами государственной власти и органами местного самоуправления Ленинградской области». Эта цель, не описана в тексте Проекта областного закона и входит в противоречие с п.1 Обоснования.

2.2.2.2. В п.4 содержится положение, смысл которого не вполне понятен: «В законопроекте Правительству Ленинградской области делегируется полномочие установления порядка координации, при этом в концепции акта предусмотрено установление периодичности, сроков согласования и закрытых перечней отказа от согласования планов информатизации.»

2.2.3. Справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования.

Замечаний нет.

2.2.4. Перечень законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие закона.

Замечаний нет.

2.2.5. Предложения о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации закона.

2.2.5.1. Замечены несоответствия ссылок на номера частей и статей для реализации которых необходимо принятие правовых актов.

2.2.5.2. Замечаний по содержанию нет.

2.2.6. Финансово-экономическое обоснование.

2.2.6.1. Не приведены предполагаемые размеры снижения расходов консолидированного областного бюджета Ленинградской области при принятии законопроекта и основания для предполагаемого снижения (примеры экономических эффектов, полученных при принятии аналогичных законов или реализации аналогичных мероприятий или расчеты, основанные на объективных данных)

2.2.6.2. Не конкретизированы предполагаемые источники и объемы привлекаемых внебюджетных средств.

3. Предложения

3.1. Общие предложения

Считаем целесообразным включение в текст законопроекта положения о необходимости реализации мероприятий по информатизации в рамках проектов, программ и портфелей проектов, в соответствии с Методическими рекомендациями, утвержденными Распоряжением Минэкономразвития России № 26Р-АУ от 14 апреля 2014 г. «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти».

3.2. Предложения по отдельным документам

3.2.1. Проект областного закона «Об информатизации в Ленинградской области»

3.2.1.1.1. Изложить текст Статьи 6 п.3. в более понятной форме.

3.2.1.1.1. Заменить в тексте Статьи 6 п.3. использование списка запрещенных к созданию и эксплуатации информационных систем на запрет использования информационных систем, не внесенных в список разрешенных или в реестр (возможно, объединить с п.8 Статьи 5.

3.2.1.2. Для предупреждения массовых нарушений положений п.2 и п.6 Статьи 4 и существенных задержек решения оперативных проблем или значительного роста числа исполнения необходимых бюрократических процедур, рекомендуется дополнить эти статьи положениями, ограничивающими мероприятия, подпадающие под действие закона нижней планкой стоимости закупаемого оборудования или работ, ниже которой, действия не будут считаться мероприятиями.

3.2.1.3. Предусмотреть в тексте проекта Закона установление круга ответственных, меру и форму ответственности за нарушение положений настоящего Закона.

3.2.2. Обоснование необходимости принятия областного закона.

3.2.2.1. Расширить Обоснование необходимости принятия областного закона в части описания текущей ситуации в предметной области в ЛО, проблем, побуждающих принять предлагаемый законопроект, формулирования целей принятия законопроекта, достижение которых приведет к решению описанных проблем и улучшению текущей ситуации.

3.2.2.1. Отредактировать формулировку последнего абзаца п.4.

3.2.3. Справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования.

Предложений нет

3.2.4. Перечень законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие закона.

Предложений нет

3.2.5. Предложения о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации закона.

3.2.5.1. Требуется исправление следующих позиций:

Часть 4 Статьи 6 на Часть 5 статьи 5
Часть 1 Статьи 7 на Часть 1 Статьи 6
Часть 3 Статьи 7 на Часть 3 Статьи 6
Часть 4 Статьи 7 на Часть 4 Статьи 6
Часть 5 Статьи 7 на Часть 5 Статьи 6

3.2.6. Финансово-экономическое обоснование.

3.2.6.1. Дополнить Финансово-экономическое обоснование информацией об ожидаемых размерах снижения расходов консолидированного областного бюджета Ленинградской области при принятии законопроекта и основаниями для его предполагаемого снижения (примеры экономических эффектов, полученных при принятии аналогичных законов или реализации аналогичных мероприятий или расчеты, основанные на объективных данных).

3.2.6.2. Конкретизировать и обосновать предполагаемые источники и объемы привлекаемых внебюджетных средств.

4. Заключение

4.1. Общее заключение

Проект областного закона «Об информатизации в Ленинградской области» в целом оценивается положительно, как нормативный правовой акт, устанавливающий на уровне региона государственную политику в сфере информатизации и регулирующий отношения, связанные с прохождением «жизненного цикла» создания, развития, использования и прекращения использования государственных информационных систем Ленинградской области, используемых при оказании государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций.

4.2. Рекомендации

Проект областного закона «Об информатизации в Ленинградской области» рекомендуется представить на рассмотрение и принятие в установленном порядке, с учетом результатов данного экспертного заключения.

Директор Центра технологий электронного
правительства, заведующий кафедрой управления
государственными информационными системами
Университета ИТМО
chugunov@egov-center.ru
(812) 457 17 96



А.В.Чугунов

Заместитель директора Центра технологий
электронного правительства Университета ИТМО
trutnev@egov-center.ru
(812) 457 17 96



Д.Р.Трутнев