Аналитический отчет

Нормативные правовые акты в сфере информационной безопасности и цифровой экономики по итогам 2021–2022 года

© Экспертно-аналитический центр InfoWatch. 2023 г.

Оглавление

Сокращения **3**

Аннотация **4**

Области исследования **5**

Источники информации **5**

Принятые нормативные правовые акты **6**

- Информационная безопасность 12
- Безопасность КИИ и импортозамещение 12
- Лицензирование деятельности 14
- Персональные данные 15
- Искусственный интеллект 16
- «Суперреестры населения» 17

Проекты нормативных правовых актов **18**

- Безопасность КИИ и импортозамещение 25
- Персональные данные 26
- Цифровая валюта 27

Заключение и выводы **28**

Мониторинг утечек на сайте InfoWatch **29**

Сокращения

ИБ	Информационная безопасность
ИС	Информационная система
ИТ	Информационные технологии
НПА	Нормативный правовой акт
ОГВ	Орган государственной власти
ПДн	Персональные данные
ПО	Программное обеспечение
РФ	Российская Федерация
СЗИ	Средства защиты информации
СКЗИ	Средства криптографической защиты информации
ТЗИ	Техническая защита информации
УНСИ	Устройства для несанкционированного съёма информации
ЭАЦ	Экспертно-аналитический центр ГК ИнфоВотч

Аннотация

Экспертно-аналитический центр группы компаний InfoWatch представляет отчет о нормативных правовых актах в сфере информационной безопасности и цифровой экономики за 2021 и 2022 годы. Исследование охватывает проекты и принятые нормативные правовые акты, касающиеся информационной безопасности, обработки персональных данных, импортозамещения в сфере ИТ и цифровой экономики в целом на федеральном уровне, без региональных и муниципальных документов.

Проведение данного исследования мотивировано тем, что в РФ отсутствует статистика по принятым НПА и подготовленным проектам по направлениям «Информационная безопасность» и «Цифровая экономика», данные имеются только в разрезе органов государственной власти в целом. Ранее ЭАЦ выпустил обзор и аналитический отчёт по НПА, принятым в 2021 году.

За 2021 и 2022 год ЭАЦ был проведён мониторинг открытых официальных источников, в ходе которого было предварительно просмотрено более 20 000 нормативных правовых актов и их проектов. Для анализа и подготовки статистики за 2021–2022 год было выбрано более 1 000 документов и их проектов, относящихся к указанным направлениям.

События февраля–марта 2022 и усиление санкционного давления во многих секторах экономики стали толчком для введения стимулирующих мер для развития ИБ- и ИТ-отрасли России и вывели на первый план вопрос обеспечения безопасности КИИ и обязательного перехода на отечественное ПО.

В данном отчете мы постарались охватить вышеперечисленные направления, однако внимание акцентировано на аспектах обеспечения информационной безопасности в рамках тех или иных инициатив. Подробнее рассмотрено несколько, на наш взгляд, ключевых документов, вышедших за прошедший год.

Области исследования

Выбраны нормативные правовые акты и их проекты Российской Федерации по следующим направлениям:

1. Цифровая экономика.
2. Национальная безопасность (стратегия и основы государственной политики).
3. Импортозамещение.
4. Персональные данные, в т.ч. биометрические.
5. Информационная безопасность (защита информации, техническая защита информации), без учета актов и проектов о безопасности критической информационной инфраструктуры (КИИ) и защите государственной тайны.
6. Защита государственной тайны (перечни сведений, поправки в законодательство и т.д.).
7. Безопасность критической информационной инфраструктуры (КИИ).
8. Лицензирование деятельности по ТЗИ и УНСИ (конфиденциальная информация, государственная тайна).
9. Аккредитация и экспертиза в сфере информационной безопасности и информационных технологий.
10. Сертификация средств защиты информации и средств криптографической защиты информации, аттестация объектов информатизации.

Источники информации

Для мониторинга нормативных правовых актов использовались следующие открытые Интернет-источники:

Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: https://regulation.gov.ru/

Официальный интернет-портал правовой информации : http://publication.pravo.gov.ru/

Сайт Федеральной службы по техническому и экспортному контролю: https://fstec.ru/

Сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации: https://digital.gov.ru

Принятые нормативные правовые акты

В 2021 году было принято 287 нормативных правовых актов в области информационной безопасности, обработки персональных данных, импортозамещения в сфере ИТ и цифровой экономики в целом.

В 2022 году принято 257 актов, что на 11,6% меньше сравнению с предыдущим годом.

Таблица 1. Количество принятых нормативных правовых актов за 2021–2022 год

Квартал	Количество за 2022	Количество за 2021
I квартал	57	28
II квартал	62	57
III квартал	54	91
IV квартал	84	111
Итого принятых НПА	**257**	**287**

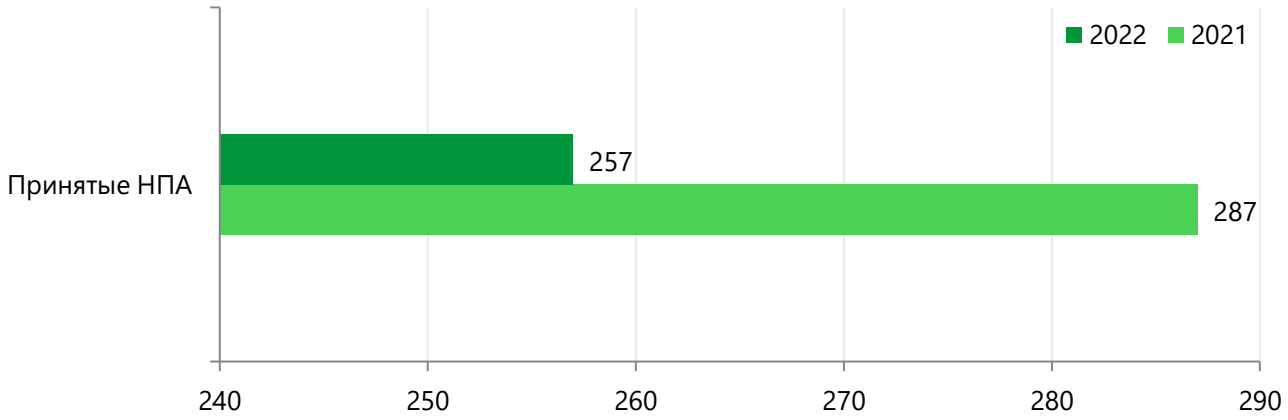


Рисунок 1. Сравнение количества принятых НПА и их проектов за 2021–2022 гг.

Как и в 2021 году, самым активным периодом 2022 года стал **4 квартал**, в котором было принято 84 нормативных правовых акта по исследуемым направлениям, что составляет почти **треть от общего объема** принятых документов.

Таблица 2. Принятые нормативные правовые акты в области информационной безопасности и цифровой экономики, по направлениям

Направление нормативного правового акта	2022		2021	
	Количество принятых НПА	**Доля от общего количества, %**	**Количество принятых НПА**	**Доля от общего количества, %**
Цифровая экономика	133	51,8%	129	44,9%
Информационная безопасность (ЗИ, ТЗИ)	53	20,6%	45	15,7%
Биометрия и персональные данные	28	10,9%	51	17,8%
Безопасность КИИ	15	5,8%	9	3,1%
Импортозамещение	12	4,7%	18	6,3%
Лицензирование деятельности по ТЗИ и УНСИ	5	1,9%	9	3,1%
Национальная безопасность	5	1,9%	10	3,5%
Сертификация СЗИ и СКЗИ, аттестация объектов информатизации	3	1,2%	6	2,1%
Государственная тайна	2	0,8%	8	2,8%
Аккредитация и экспертиза в сфере ИБ и ИТ	1	0,4%	2	0,7%
Итого	**257**	**100,0%**	**287**	**100,0%**

На рисунке ниже можно наглядно увидеть распределение по направлениям принятых нормативных правовых актов.

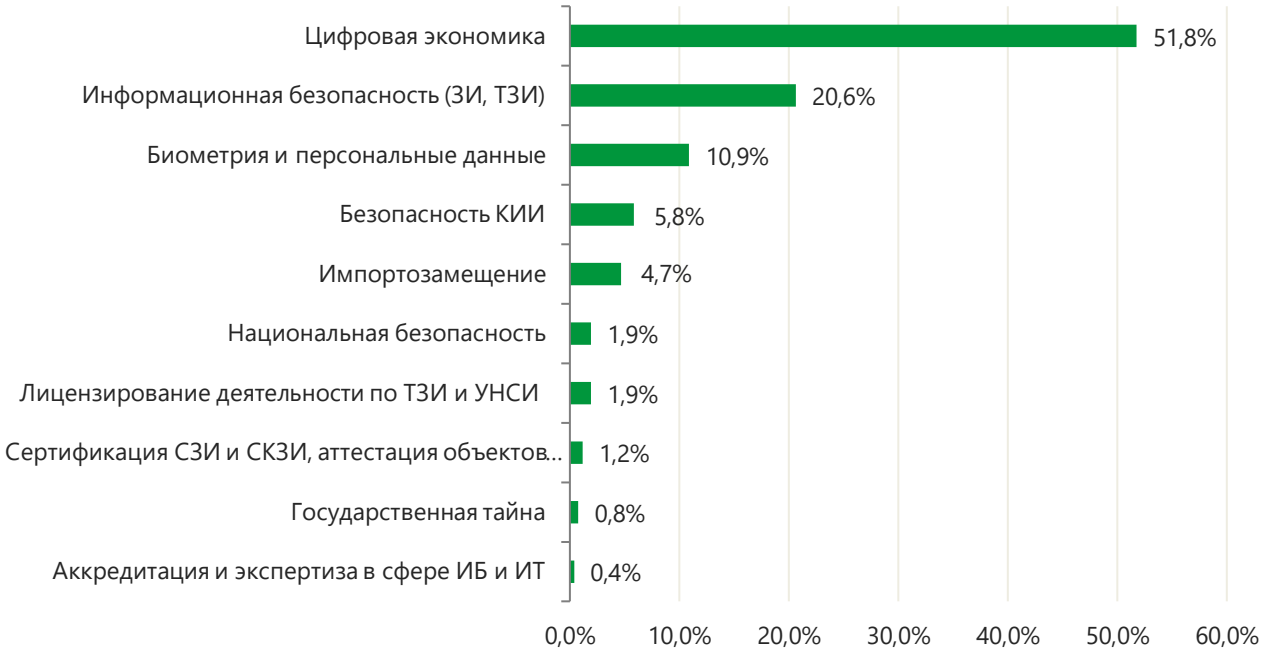


Рисунок 2. Принятые нормативные правовые акты в области информационной безопасности и цифровой экономики, по направлениям

Как видно из таблицы и рисунка выше, **более половины принятых в 2022 году нормативных правовых актов году касается цифровой экономики — 51,1% (133 акта)** от общего числа принятых в исследуемой области. Следующее место по количеству принятых актов заняло направление информационной безопасности (защиты информации, технической защиты информации) — на ее долю пришлось **20,6% (51 акт)** всех принятых в сфере НПА. Третье место с долей **10,9% (28 актов)** заняло направление персональных данных и биометрии.

В области обеспечения **безопасности критической информационной инфраструктуры и импортозамещения** количество принятых нормативных правовых актов составило **5,8% и 4,7%** соответственно.

Как и в 2021 году, сохранилась тройка лидирующих тем (направлений) по количеству принятых НПА:

- Цифровая экономика
- Информационная безопасность (ЗИ, ТЗИ)
- Биометрия и персональные данные

Сравнение 2021 и 2022 года представлено на рисунке ниже:

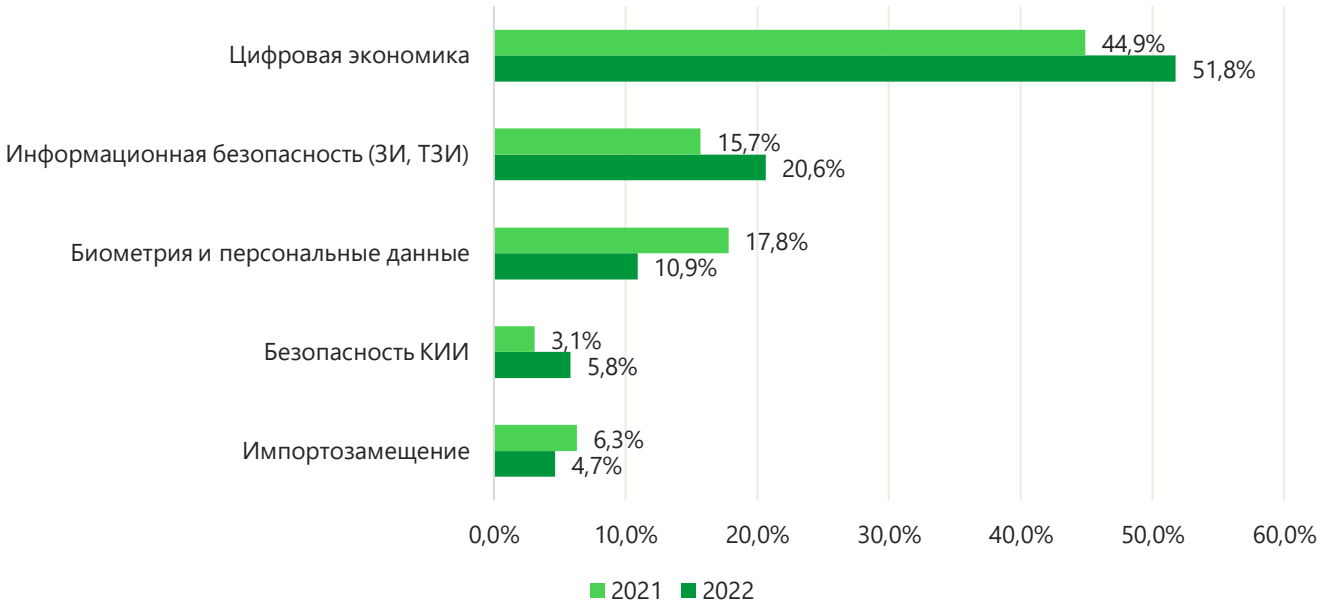


Рисунок 3. Сравнение количества принятых актов по направлениям в 2021 и 2022 гг.

Рост количества принятых НПА по линии «Информационная безопасность» и «Безопасность КИИ» можно связать с обострением геополитической обстановки и началом СВО, когда множество объектов КИИ, принадлежащих различным организациям, стали объектами скоординированных кибератак. Новые нормативные правовые акты принимались, можно сказать, в экстренных условиях, хотя уже в прошлые годы был отчетливо заметен тренд на обеспечение технологической независимости страны и защиты критически важных секторов экономики.

В разрезе по ведомствам, принявшим нормативные правовые акты, картина складывается следующим образом:

Таблица 2. Принятые нормативные правовые акты в области информационной безопасности и цифровой экономики по ОГВ

Орган государственной власти	2022		2021	
	Количество выпущенных НПА	Доля от общего количества, %	Количество выпущенных НПА	Доля от общего количества, %
Правительство РФ	174	67,7%	186	64,8%
Президент РФ	27	10,5%	22	7,7%
Минцифры России	22	8,6%	31	10,8%
ФСТЭК России	13	5,1%	16	5,6%
Роскомнадзор	12	4,7%	13	4,5%
ФСБ России	5	1,9%	12	4,2%
Государственная Дума	2	0,8%	-	-
Минобороны России	1	0,4%	2	0,7%

Орган государственной власти	2022		2021	
	Количество выпущенных НПА	Доля от общего количества, %	Количество выпущенных НПА	Доля от общего количества, %
НКЦКИ	1	0,4%	-	-
Росаккредитация	-	-	1	0,3%
СВР России	-	-	1	0,3%
Минздрав России	-	-	1	0,3%
Минспорт России	-	-	1	0,3%
Общий итог	**257**	**100,0%**	**287**	**100,0%**

Распределение наглядно представлено на рисунке ниже:

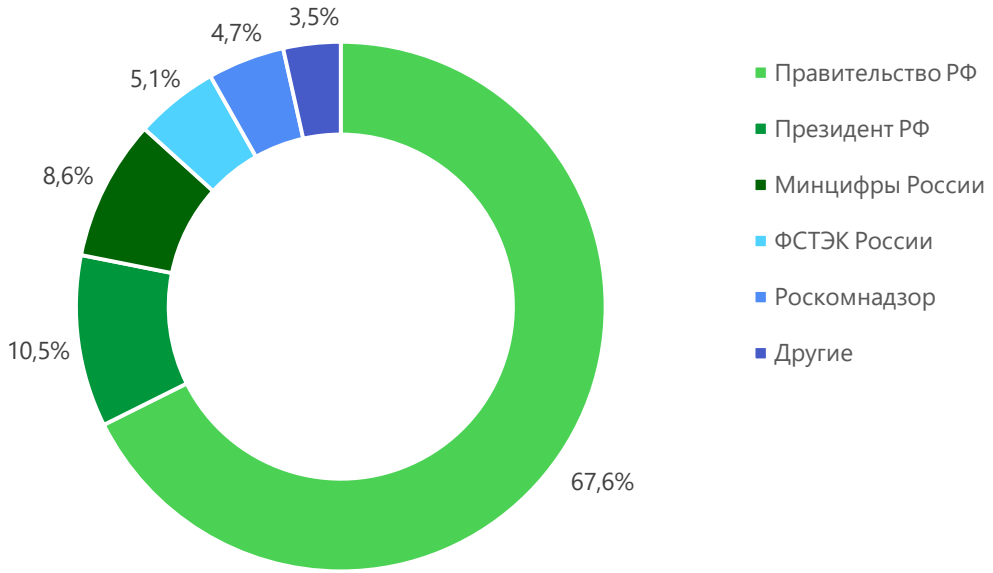


Рисунок 4. Принятые нормативные правовые акты в области информационной безопасности и цифровой экономики по органам государственной власти за 2022 г.

Как видно на рисунке, большинство принятых нормативных правовых актов принадлежит Правительству Российской Федерации – его доля по итогам года составила **67,7% (174 НПА)** от всех принятых НПА.

На долю Президента Российской Федерации пришлось **10,5%** от общего объема принятых НПА, третье место с долей **8,6%** заняло Минцифры России.

ФСТЭК России выпустила **5,1%** НПА и **4,7%** — Роскомнадзор.

В целом, по сравнению с 2021 годом, лидерство сохранилось, за исключением того, что в 2022 году Минцифры России и Президент РФ поменялись местами — в 2021 году Минцифры России занимало 2 место по количеству принятых НПА.

Таблица 3. Принятые НПА за 2022 г.

Направление нормативного правового акта и принявший его ОГВ	Доля от общего количества принятых актов, %
Цифровая экономика	**51,8%**
Правительство РФ	45,9%
Минцифры России	3,1%
Президент РФ	2,7%
Информационная безопасность (ЗИ, ТЗИ)	**20,6%**
Правительство РФ	10,9%
Минцифры России	2,7%
Роскомнадзор	2,3%
Президент РФ	2,3%
ФСТЭК России	1,2%
ФСБ России	0,8%
НКЦКИ	0,4%
Биометрия и персональные данные	**10,9%**
Правительство РФ	3,5%
Роскомнадзор	2,3%
Президент РФ	2,3%
Минцифры России	1,9%
Государственная Дума	0,8%
Безопасность КИИ	**5,8%**
Правительство РФ	2,3%
Президент РФ	1,6%
ФСТЭК России	1,2%
ФСБ России	0,8%
Импортозамещение	**4,7%**
Правительство РФ	3,9%
Минцифры России	0,8%
Лицензирование деятельности по ТЗИ и УНСИ	**1,9%**
ФСТЭК России	1,6%
ФСБ России	0,4%
Национальная безопасность	**1,9%**
Президент РФ	1,2%
Минобороны России	0,4%
Правительство РФ	0,4%
Сертификация СЗИ и СКЗИ, аттестация объектов информатизации	**1,2%**
ФСТЭК России	1,2%
Государственная тайна	**0,8%**

Направление нормативного правового акта и принявший его ОГВ	Доля от общего количества принятых актов, %
Президент РФ	0,4%
Правительство РФ	0,4%
Аккредитация и экспертиза в сфере ИБ и ИТ	**0,4%**
Правительство РФ	0,4%
Общий итог	**100,0%**

Как видно из таблицы выше, в большинстве категорий лидирует Правительство РФ – это области цифровой экономики, информационной безопасности, биометрии и персональных данных, а также нормативные правовые акты в области импортозамещения, аккредитации и экспертизы.

Однако стоит заметить, что инициаторами нормативных правовых актов, которые подписывают Президент РФ и Правительство РФ, могут быть другие ОГВ, поэтому количество принятых ими актов не в полной мере отражает их активность, более показательна картина по ОГВ, внесшим проекты на обсуждение.

В 2022 году на принятие нормативных правовых актов сильно повлияло обострение геополитической обстановки и санкционное давление во многих отраслях экономики. Перечислим **несколько самых важных документов и направлений, по которым приняты нормативные правовые акты в 2022 году — это персональные данные, информационная безопасность, импортозамещение и безопасность критической информационной инфраструктуры**.

Информационная безопасность

- 17 января 2022 Президент Российской Федерации подписал указ, согласно которому **Минобороны уполномочено определять политику в области международной информационной безопасности**[1].
- ФСБ России расширило список информации, которая может быть использована иностранными организациями против безопасности Российской Федерации, теперь в перечень вошли сведения об объектах КИИ.[2]

Безопасность КИИ и импортозамещение

Самыми важными документами 2022 года стали Указы Президента РФ:

- **Указ Президента РФ от 30 марта 2022 № 166**[3] «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной

[1] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202201170005
[2] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202211170017
[3] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202203300001

инфраструктуры Российской Федерации». Опубликован 30 марта 2022. Согласно указу, с 31 марта 2022 года запрещено закупать иностранное программное обеспечение для использования на значимых объектах КИИ РФ без согласования с уполномоченным органом.

- **Указ Президента РФ от 14 апреля 2022 № 203**[4] «О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам обеспечения технологического суверенитета государства в сфере развития критической информационной инфраструктуры Российской Федерации». Опубликован 14 апреля 2022.
- **Указ Президента РФ от 1 мая 2022 № 250**[5] «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации», направленные на повышение безопасности информационных ресурсов Российской Федерации. Теперь организации обязаны сформировать структурное подразделение, отвечающее за информационную безопасность, а на заместителя руководителя организации возложить полномочия по обеспечению информационной безопасности организации. Также с 1 января 2025 года «*органам (организациям) запрещается использовать средства защиты информации, странами происхождения которых являются иностранные государства, совершающие в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия, либо производителями которых являются организации, находящиеся под юрисдикцией таких иностранных государств, прямо или косвенно подконтрольные им либо аффилированные с ними*».

Постановления и распоряжения Правительства РФ:

- **Постановление Правительства РФ от 22 августа 2022 № 1478**[6] **«Об утверждении требований к программному обеспечению**, в том числе в составе программно-аппаратных комплексов, используемому органами государственной власти, заказчиками, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (за исключением организаций с муниципальным участием), на принадлежащих им значимых объектах критической информационной инфраструктуры Российской Федерации, Правил согласования закупок иностранного программного обеспечения, в том числе в составе программно-аппаратных комплексов, в целях его использования заказчиками, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (за исключением организаций с муниципальным участием), на принадлежащих им значимых объектах критической информационной инфраструктуры Российской Федерации, а также закупок услуг, необходимых для использования этого программного обеспечения на таких объектах, и Правил

[4] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202204140035
[5] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202205010023
[6] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202208260051

перехода на преимущественное использование российского программного обеспечения, в том числе в составе программно-аппаратных комплексов, органов государственной власти, заказчиков, осуществляющих закупки в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (за исключением организаций с муниципальным участием), на принадлежащих им значимых объектах критической информационной инфраструктуры Российской Федерации». Опубликовано 26 августа 2022.

- **Распоряжение Правительства РФ от 22 июня 2022 № 1661-р[7] (во исполнение Указа № 250)** об утверждении ключевых органов (организаций), которым необходимо осуществить мероприятия по оценке уровня защищённости своих информационных систем с привлечением организаций, имеющих соответствующие лицензии ФСБ России и ФСТЭК России. Опубликовано 24 июня 2022.
- **Постановление Правительства РФ от 15 июля 2022 № 1272** «Об утверждении типового положения о заместителе руководителя органа (организации), ответственном за обеспечение информационной безопасности в органе (организации), и типового положения о структурном подразделении в органе (организации), обеспечивающем информационную безопасность органа (организации)». Опубликовано 19 июля 2022.

Приказы ФСБ России:

- **Приказ ФСБ России** от 7 июля 2022 № 348 «О внесении изменений в Порядок информирования ФСБ России о компьютерных инцидентах, реагирования на них, принятия мер по ликвидации последствий компьютерных атак, проведённых в отношении значимых объектов критической информационной инфраструктуры Российской Федерации, утверждённый приказом ФСБ России от 19 июня 2019 № 282» (зарегистрирован 5 августа 2022 № 69513).

Также стоит обратить внимание на ряд информационных сообщений ФСТЭК России:[8]

- Письмо ФСТЭК России от 28 февраля 2022 № 240/22/952 о мерах по повышению защищённости информационной инфраструктуры Российской Федерации.
- Письмо ФСТЭК России от 6 марта 2022 № 240/22/1172 о мерах по повышению защищённости информационной инфраструктуры Российской Федерации и другие.

Лицензирование деятельности

- В начале марта вступил в силу ряд изменений[9] в постановлениях Правительства РФ в сфере информационной безопасности, **запрещающих иностранным юридическим лицам осуществлять отдельные виды деятельности в области ИБ**

[7] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202206240033
[8] НПА не являются
[9] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202112300215, http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202111290059, http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202111290074

(информационной безопасности), отнесенные к компетенции ФСБ России и ФСТЭК России.

Персональные данные

- Государственной Думой в третьем чтении **принят закон о запрете принудительного сбора персональных данных**[10]. Новый акт вносит изменения в статью 16 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» и призван повысить уровень регулирования и защитить граждан от необоснованного сбора персональных данных продавцами и поставщиками услуг.

  Согласно изменениям, *«продавец (исполнитель, владелец агрегатора) не вправе отказывать потребителю в заключении, исполнении, изменении или расторжении договора с потребителем в связи с отказом потребителя предоставить персональные данные, за исключением случаев, если обязанность предоставления таких данных предусмотрена законодательством Российской Федерации или непосредственно связана с исполнением договора с потребителем»*.

- Президент РФ подписал Федеральный закон **№ 145-ФЗ** «О внесении изменения в статью 14.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»[11], который ввел ответственность за расторжение договора с пользователем, который отказался предоставлять свои персональные данные. Штраф для юридических лиц и ИП – от 30 до 50 тыс. руб.

- 14 июля 2022 с целью дополнительной защиты персональных данных граждан опубликован закон **№ 266-ФЗ**, который вносит поправки в ФЗ-152 «О персональных данных»[12]. Теперь организации, обрабатывающие персональные данные, должны уведомлять субъект не только о действиях с его ПДн, но и указывать четкий перечень обрабатываемых ПДн. Также сократилось число случаев, когда об обработке ПДн можно не уведомлять Роскомнадзор, а все операторы обязаны регистрироваться в Едином реестре операторов персональных данных. В том числе, операторы персональных данных теперь обязаны быть подключенными к системе ГосСОПКА и немедленно информировать о кибератаках и утечках данных. Также оператор не вправе отказать в обслуживании субъекту при отказе предоставить свои биометрические ПДн.

  Нормативные правовые акты в области <u>биометрии:</u>

- 14.07.2022 Подписан закон **№325-ФЗ** «О внесении изменений в статьи 14 и 14-1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статью 5 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», обязывающий организации передать биометрические данные из локальных систем в единую биометрическую систему.

[10] https://sozd.duma.gov.ru/bill/1184356-7
[11] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202205280016
[12] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202207140080

Также определен порядок загрузки данных в ЕБС, при этом субъект данных имеет право отказаться от хранения своих данных в ЕБС[13].

- Постановление Правительства РФ от 16.06.2022 **№1089** «Об утверждении Положения о единой информационной системе персональных данных, обеспечивающей обработку, включая сбор и хранение, биометрических персональных данных, их проверку и передачу информации о степени их соответствия предоставленным биометрическим персональным данным физического лица». Согласно постановлению, ЕБС теперь предоставляет содержащуюся в ней биометрические данные в ГИС, операторами которых являются госорганы[14].
- Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2022 **№1066 «О размещении физическими лицами своих биометрических персональных данных в единой информационной системе** персональных данных, обеспечивающей обработку, включая сбор и хранение, биометрических персональных данных, их проверку и передачу информации о степени их соответствия предоставленным биометрическим персональным данным физического лица»[15].
- Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2022 **№ 1067 «О случаях и сроках использования биометрических персональных данных**, размещенных физическими лицами в единой информационной системе персональных данных, обеспечивающей обработку, включая сбор и хранение, биометрических персональных данных, их проверку и передачу информации о степени их соответствия предоставленным биометрическим персональным данным физического лица»[16].
- В конце года был принят **№ 572-ФЗ** «Об осуществлении идентификации и (или) аутентификации физических лиц с использованием биометрических персональных данных, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»[17]. Закон **регулирует отношения, возникающие при осуществлении идентификации с использование единой биометрической системы** (ЕБС). В начале 2023 года Минцифры России в связи с поэтапным вступлением в силу №572-ФЗ разработало и выдвинуло на обсуждение 20 проектов НПА в области биометрических персональных данных.

Искусственный интеллект

- В апреле 2022 из-за обострения геополитической обстановки и усиления санкционного давления Правительство РФ увеличило поддержку[18] разработчиков

[13] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202207140096
[14] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202206170021
[15] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202206170013
[16] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202206170005
[17] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202212290024
[18] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202204040010

систем искусственного интеллекта. Минцифры России вместе с Минэкономразвития России создадут программу внедрения искусственного интеллекта в ключевые отрасли экономики. Направления федерального проекта по развитию искусственного интеллекта включают поддержку отечественных научных исследований и разработок, создание системы правового регулирования в области ИИ, повышение уровня обеспечения российского рынка технологий ИИ квалифицированными кадрами[19].

- В конце 2022 года Президент России дал поручения Правительству России в сфере искусственного интеллекта на 2023 год. Поручения включают, в том числе, требование к получателям субсидий использовать современные технологии, включая ИИ, а в национальные проекты и программы внести изменения в части внедрения ИИ в каждой отрасли экономики и социальной сферы[20].

«Суперреестры населения»

- Указ Президента Российской Федерации №854[21] »О государственном информационном ресурсе, содержащем сведения о гражданах, необходимые для актуализации документов воинского учета». Ресурс будет содержать персональные данные о гражданах, обязанных состоять на военном учете, включая информацию о состоянии здоровья, имуществе, трудовой деятельности и др.
- С 1 января 2023 года сведения из Единого федерального информационного регистра, содержащего сведения о населении (Единый регистр населения, ЕРН), стали доступны органам власти через систему межведомственного взаимодействия. ЕРН формируется на основе 33 видов сведений.
- 28 июня 2022 года опубликована новая редакция Федерального закона №125-ФЗ «О донорстве крови и ее компонентов»[22]. Помимо прочих изменений, новая редакция уточняет перечень данных доноров, которую в режиме реального времени будет отображать база данных донорства крови. В том числе, в федеральный регистр доноров добавлен страховой номер индивидуального лицевого счета гражданина в системе обязательного пенсионного страхования.

[19] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202204060045
[20] http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/70418
[21] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202211250017
[22] http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102158304

Проекты нормативных правовых актов

За 2022 год всего было внесено на обсуждение 147 проектов нормативных правовых актов, что почти на 33% ниже показателей 2021 года.

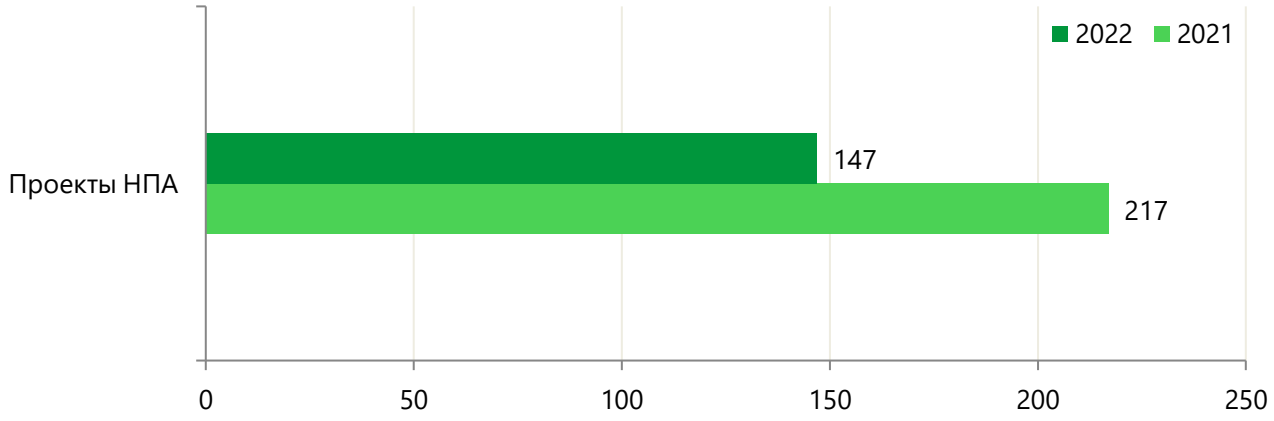


Рисунок 5. Сравнение количества проектов НПА за 2021 и 2022 гг.

Разбивку по месяцам можно увидеть в таблице ниже:

Таблица 4.

Квартал	Количество проектов НПА в 2022	Количество проектов НПА в 2021
I квартал	28	19
II квартал	31	46
III квартал	37	97
IV квартал	51	55
Итого внесенных проектов	**147**	**217**

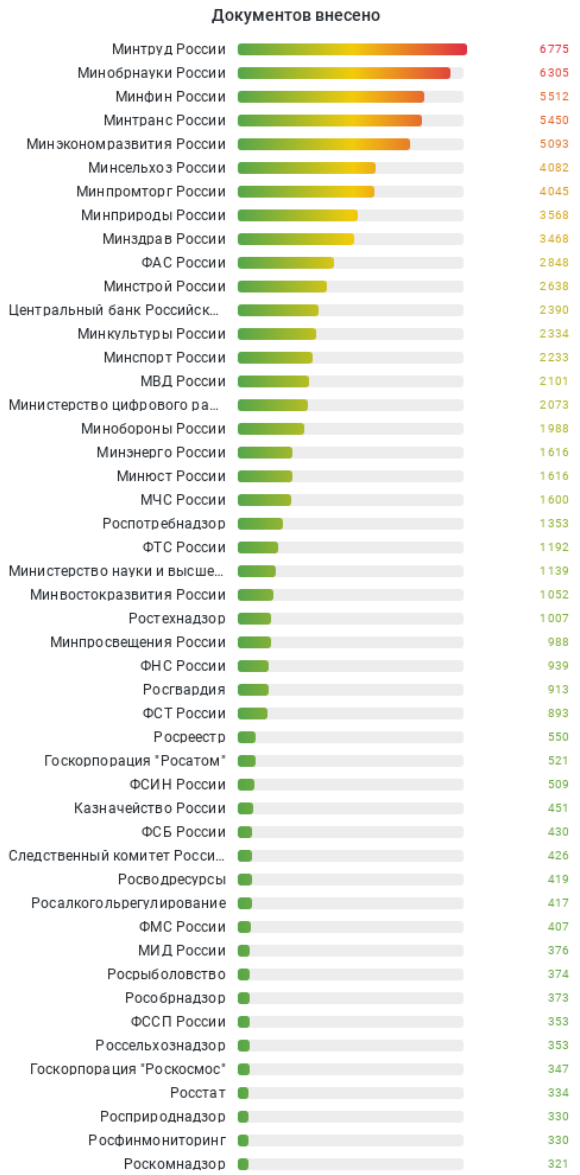
Как и в ситуации с принятыми НПА, в 2022 году пик нормотворческой активности пришелся на 4 квартал — на обсуждение был выдвинут 51 проект (в 2021 году — 55).

Примечания

- Особенность портала проектов нормативных правовых актов https://regulation.gov.ru/ в том, что по итогам рассмотрения проекта НПА в большинстве встретившихся случаев не ставилась отметка о принятии нормативного правового акта, не были указаны его номер и дата, название итогового документа, в связи с чем не всегда была возможность отследить судьбу конкретного проекта. Кроме того, у ряда проектов НПА еще не истёк срок общественного обсуждения (вплоть до следующего – 2023 года), некоторые принятые документы находятся на регистрации в Министерстве юстиции. Таким образом, однозначно сопоставить перечень проектов с принятыми НПА не представляется возможным.
- Количество принятых НПА превышает количество проектов НПА почти вдвое (257 принятых, 147 опубликованных для обсуждения), но не все проекты НПА из

приведенных выше списков приняты. На общественные обсуждения, антикоррупционную экспертизу и завершение стадии разработки уходят месяцы, поэтому сроки принятия могут выходить за рамки анализируемого периода. Например, в 2022 году принимались проекты, которые были внесены еще в 2021 году.

- Иногда в процессе рассмотрения инициаторы отказываются от разработки некоторых проектов НПА, но затем снова вносят их на рассмотрение.
- На ресурсе https://regulationstat.ru/ доступна статистика только по количеству внесенных на обсуждение на НПА за все время (ведется с 2013 года). Однако отсутствует возможность посмотреть активность того или иного министерства за конкретный период времени, а также нет разбивки по направлениям принимаемых проектов:



Источник: Regulation statistics

Рассмотрим подробнее структуру внесенных проектов нормативных правовых актов в разрезе их тем:

Таблица 5. Проекты НПА по направлениям за 2021–2022 гг.

Направление проекта нормативного правового акта	2022		2021	
	Количество внесенных проектов по направлению	**Доля от общего количества, %**	**Количество внесенных проектов по теме**	**Доля от общего количества, %**
Цифровая экономика	50	34,0%	70	32,3%
Биометрия и персональные данные	31	21,1%	41	18,9%
Импортозамещение	22	15,0%	11	5,1%
Информационная безопасность (ЗИ, ТЗИ)	18	12,2%	62	28,6%
Лицензирование деятельности по ТЗИ и УНСИ	9	6,1%	16	7,4%
Безопасность КИИ	6	4,1%	9	4,1%
Национальная безопасность	5	3,4%	2	0,9%
Аккредитация и экспертиза в сфере ИБ и ИТ	4	2,7%	2	0,9%
Государственная тайна	1	0,7%	2	0,9%
Сертификация СЗИ и СКЗИ, аттестация объектов информатизации	1	0,7%	2	0,9%
Общий итог	**147**	**100,0%**	**217**	**100,0%**

Распределение по направлениям проектов НПА наглядно представлено на рисунках ниже:

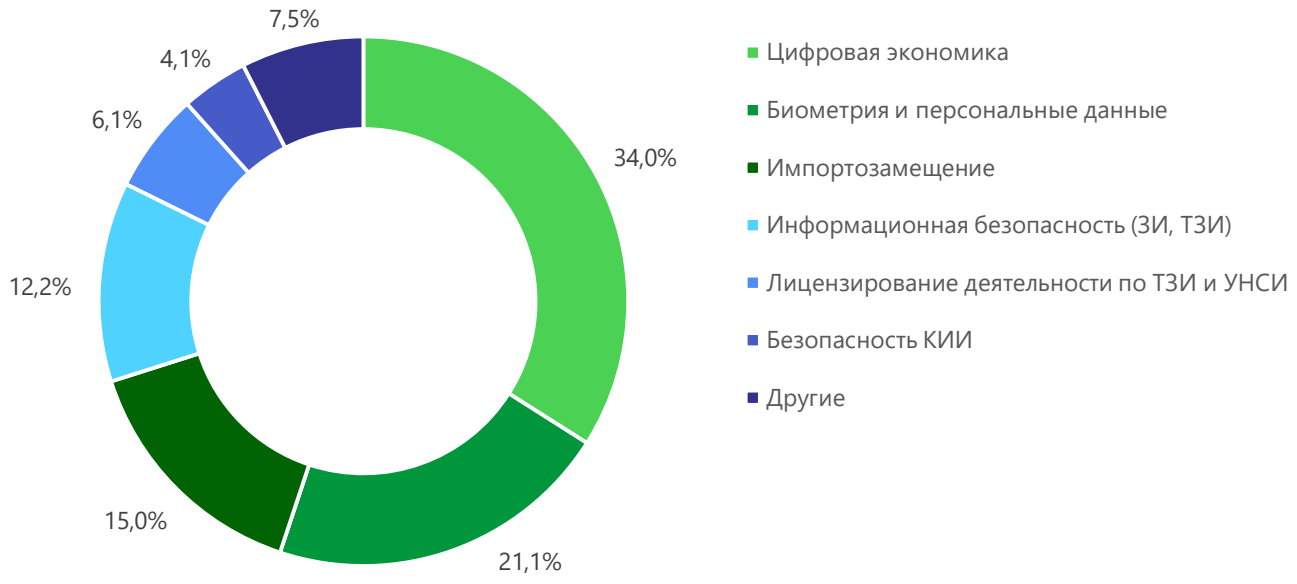


Рисунок 6. Проекты нормативных правовых актов в области информационной безопасности и цифровой экономики, по направлениям

Рисунок 7. Проекты нормативных правовых актов в области информационной безопасности и цифровой экономики, по направлениям

Более всего проектов НПА было внесено по теме **«Цифровая экономика» (34%),** второе место заняло направление **«Биометрия и персональные данные» (21,1%)**. На третьем месте проекты актов в сфере **импортозамещения**, их доля составила **15,0%** от общего числа проектов исследуемой нами области.

Проекты НПА в области **информационной безопасности** составили **12,2%**, по **безопасности критической информационной инфраструктуры** – **4,1%**.

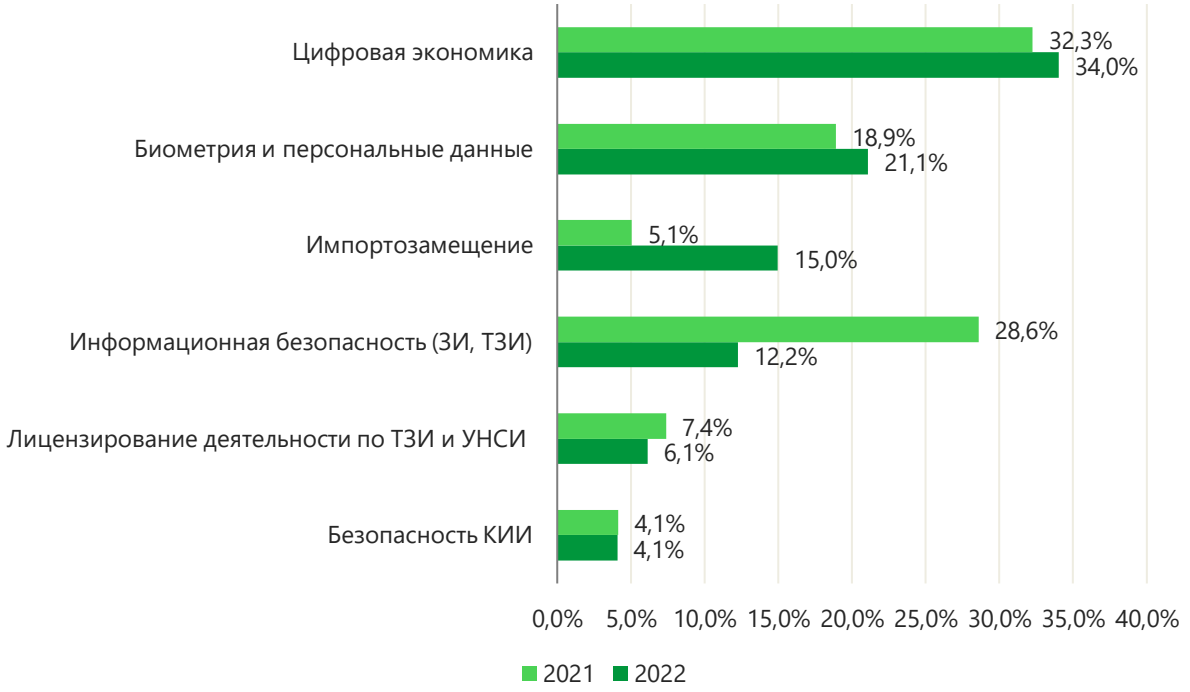


Рисунок 8. Сравнение тем проектов НПА за 2021 и 2022 гг.

Если сравнить активность в рамках тем между 2021 и 2022 гг., то очевидный рост можно отметить в отношении **импортозамещения (15,1% в 2022 году против 5,1% в 2021).**

Рассмотрим, какие из органов государственной власти были самыми активными в нормотворческой деятельности по итогам рассматриваемого периода (в части проектов НПА по исследуемым темам).

Таблица 6. Проекты нормативных правовых актов в области информационной безопасности и цифровой экономики

	2022		**2021**	
Орган государственной власти	**Количество внесенных на обсуждением проектов актов**	**Доля от общего количества, %**	**Количество внесенных на обсуждением проектов актов**	**Доля от общего количества, %**
Минцифры России	98	66,7%	161	74,2%
ФСТЭК России	20	13,6%	21	9,7%
Роскомнадзор	8	5,4%	11	5,1%
ФСБ России	7	4,8%	15	6,9%
Государственная Дума	7	4,8%	-	-
Минобороны России	5	3,4%	2	0,9%

	2022		2021	
Орган государственной власти	**Количество внесенных на обсуждением проектов актов**	**Доля от общего количества, %**	**Количество внесенных на обсуждением проектов актов**	**Доля от общего количества, %**
Совет безопасности РФ	1	0,7%	-	-
Президент РФ	1	0,7%	-	-
Минздрав России	-	-	4	1,8%
Центральный банк России	-	-	1	0,5%
Правительство РФ			1	0,5%
Генпрокуратура РФ			1	0,5%
Общий итог	**147**	**100,0%**	**217**	**100,0%**

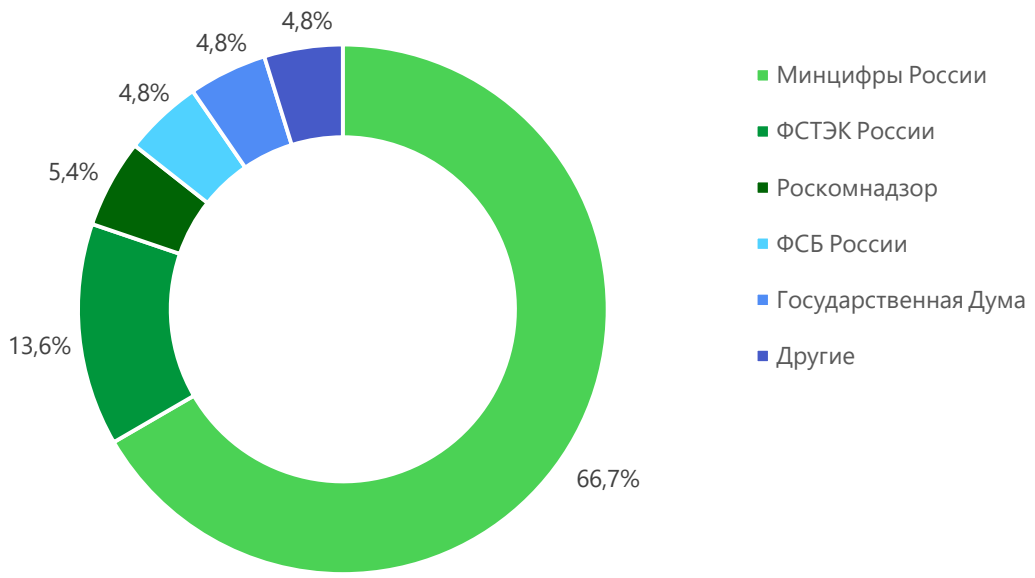


Рисунок 9. Проекты нормативных правовых актов в области информационной безопасности и цифровой экономики

Как видно, подавляющее **большинство инициатив принадлежит Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации** и составляет **66,7%** от общего числа выдвинутых к обсуждению проектов.

Следующим по общему количеству инициатив располагается **ФСТЭК России**, по итогам 2022 года его доля составила **13,6%.** Третье место занял **Роскомнадзор** с долей **5,4%**.

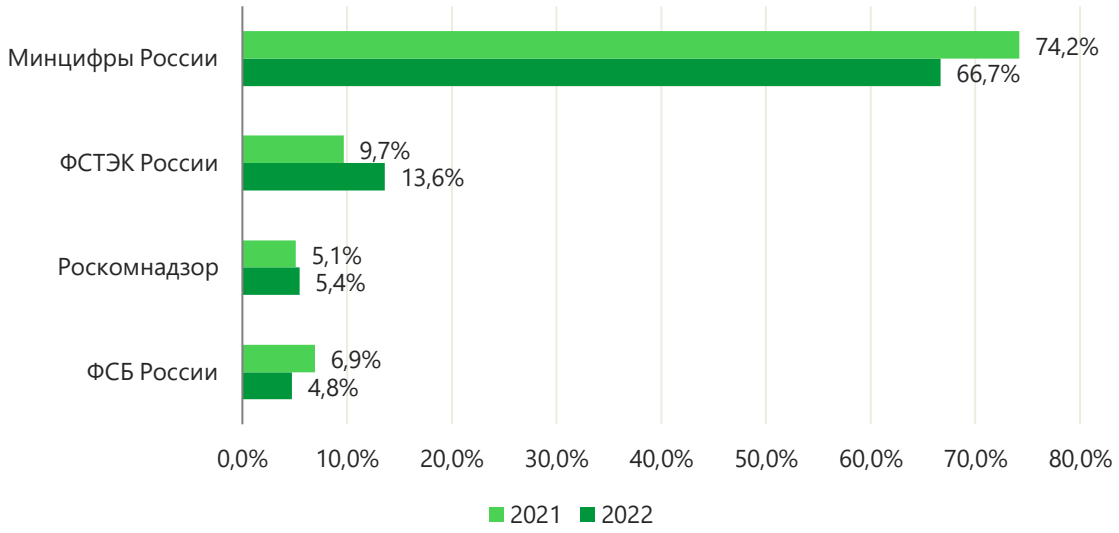


Рисунок 10. Сравнение активности ОГВ в 2021 и 2022 гг.

В таблице ниже можно также увидеть по какой теме какой орган государственной власти выступил с наибольшим количеством инициатив.

Таблица 7. Проекты нормативных правовых актов за 2022 г.

Направление проекта нормативного правового акта и внесший его ОГВ	Доля от общего количества проектов НПА, %
Цифровая экономика	**34,0%**
Минцифры России	31,3%
Государственная Дума	2,0%
Роскомнадзор	0,7%
Биометрия и персональные данные	**21,1%**
Минцифры России	15,0%
Роскомнадзор	4,8%
Государственная Дума	1,4%
Импортозамещение	**15,0%**
Минцифры России	15,0%
Информационная безопасность (ЗИ, ТЗИ)	**12,2%**
Минцифры России	4,8%
ФСБ России	2,7%
ФСТЭК России	2,0%
Минобороны России	1,4%
Государственная Дума	1,4%
Лицензирование деятельности по ТЗИ и УНСИ	**6,1%**
ФСТЭК России	6,1%
Безопасность КИИ	**4,1%**
ФСТЭК России	2,7%
Совет безопасности РФ	0,7%
ФСБ России	0,7%

Направление проекта нормативного правового акта и внесший его ОГВ	Доля от общего количества проектов НПА, %
Национальная безопасность	**3,4%**
Минобороны России	1,4%
ФСТЭК России	1,4%
Президент РФ	0,7%
Аккредитация и экспертиза в сфере ИБ и ИТ	**2,7%**
ФСТЭК России	0,7%
ФСБ России	0,7%
Минобороны России	0,7%
Минцифры России	0,7%
Государственная тайна	**0,7%**
ФСБ России	0,7%
Сертификация СЗИ и СКЗИ, аттестация объектов информатизации	**0,7%**
ФСТЭК России	0,7%
Общий итог	**100,0%**

Как и в 2021 году, в 2022 лидером по количеству внесенных инициатив по изучаемым в настоящем исследовании направлениям стало **Минцифры России** — министерство лидирует по большинству направлений.

Исключения составили только **«Лицензирование деятельности по ТЗИ и УНСИ», «Сертификация СЗИ», «Безопасность КИИ»** — в данных сегментах основным инициатором выступила **ФСТЭК России**.

Безопасность КИИ и импортозамещение

Внесены проекты НПА:

- Проект приказа ФСТЭК «О внесении изменений в Требования к созданию систем безопасности значимых объектов критической информационной инфраструктуры Российской Федерации и обеспечению их функционирования, утвержденные приказом Федеральной службы по техническому и экспортному контролю от 21 декабря 2017 г. № 235».[23]
- Проект постановления Правительства РФ «О внесении изменения в Правила категорирования объектов критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»[24].
- Проект Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», который устанавливает административную ответственность за неактуальные или недостоверные сведения об объектах КИИ[25].

[23] https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=136178
[24] https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=125631
[25] https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=124438

- Проект основ государственной политики в области обеспечения безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации[26] (Советом безопасности РФ).
- Проект приказа ФСБ России, утверждающий порядок осуществления мониторинга защищенности информационных ресурсов, в том числе, принадлежащих организациям и предприятиям, которые являются субъектами КИИ РФ (во исполнение Указа №250)[27].

Персональные данные

- Минцифры России в конце мая 2022 сообщило о подготовке законопроекта **о введении оборотных штрафов за утечки персональных данных клиентов**. Законопроект подразумевает, что для компании штраф за утечку персональных данных теперь составит 1% от её годового оборота и может вырасти до 3% в случае, если организация не уведомит Роскомнадзор об утечке в течение суток. Одной из причин разработки такого законопроекта стало несколько громких утечек данных россиян и их последствия: например, за утечку персональных данных более 6 млн пользователей сервиса «Яндекс.Еда» компания получила штраф 60 тыс. руб.
- Роскомнадзор внес проект приказа **о взаимодействии с компаниями-операторами в рамках ведения реестра учета инцидентов в области персональных данных[28]**. Проект подготовлен во исполнение 266-ФЗ от 14.07.2022 и предусматривает направление в Роскомнадзор уведомлений об инцидентах с персональными данными. В реестре планируют фиксировать сведения о фактах незаконной передачи данных, нарушившей права субъекта. Документ был принят и опубликован 28.12.2022.[29]
- Минцифры России предложило **три проекта постановлений, регулирующих трансграничную передачу персональных данных** во исполнение 266-ФЗ от 14.07.2022 г.:
  - → Согласно первому проекту, компания будет обязана уведомить Роскомнадзор в бумажной или электронной форме (с электронной подписью) о планируемой трансграничной передачи данных[30] (принят и опубликован 11.01.2023[31]).
  - → Согласно второму проекту[32], Роскомнадзор сможет ограничивать передачу данных за границу как конкретной компании, так и в отношении иностранного государства по запросу с обоснованием причин от Минобороны России, ФСБ

[26] http://www.kremlin.ru/supplement/5803
[27] https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=133499
[28] https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=132272
[29] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202212280052
[30] https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=131425
[31] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202301110015
[32] https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=131421

России, МИД России и других органов власти, обеспечивающих «защиту финансовых и экономических интересов» РФ (принят и опубликован 17.01.2023)[33].

→ Согласно третьему проекту, уведомления о намерении передачи персональных данных не потребуются от государственных и муниципальных органов, выполняющих международные функции, а также если передача данных связана с образованием, наукой, спортом или с проведением платежей[34] (принят и опубликован 31.12.2022).

- Роскомнадзор предложил проекты в отношении безопасной обработки персональных данных россиян:
  - → Первый проект заключается в предложении требований к оценке вреда[35], который может быть нанесен субъектам персональных данных в случае несоблюдения No152-ФЗ от 27.07.2006 «О персональных данных». Оценку вреда будет осуществлять оператор ПДн. Он определит степень вреда, которая может быть причинена субъекту: низкая, средняя или высокая (принят и опубликован 29.11.2022[36]).
  - → Второй проект касается подтверждения уничтожения персональных данных. Подтверждением удаления ПДн должен стать акт (если оператор обрабатывает их без средств автоматизации) или выгрузка из журнала регистрации событий в ИС персданных (лог-файл). Помимо списка удаленных данных, акт должен содержать причину и способ их уничтожения (принят и опубликован 29.11.2022[37]).
  - → Третий проект касается форм уведомлений. Проект приказа предлагает три формы уведомлений: о намерении осуществлять обработку ПДн, о внесении изменений в ранее представленные сведения, о прекращении обработки ПДн (принят и опубликован 15.12.2022[38]).

Цифровая валюта

- В Государственную Думу внесен законопроект[39], регулирующий условия оборота цифровых валют (криптовалют). По мнению авторов проекта, регулирование криптовалют позволит государству получать налоги, а участникам рынка даст юридические гарантии. Законопроект разработан с учетом позиций Минфина России и Банка России. 18 ноября 2022 был принят профильным комитетом для дальнейшего представления в Совете Государственной Думы.

---

[33] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202301170011
[34] https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=131423
[35] https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=130696
[36] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202211290004
[37] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202211290008
[38] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202212150022
[39] https://sozd.duma.gov.ru/bill/237585-8

Заключение и выводы

1. За 2021–2022 гг. было исследовано более 20 000 нормативных правовых актов и их проектов, и отобрано более 1000 актов, которые относятся к области информационной безопасности, обеспечения безопасности персональных данных, импортозамещения в сфере ИТ и цифровой экономики в целом.
2. За 2021–2022 гг. в исследуемой сфере было принято 544 нормативных правовых акта и внесено на обсуждение 364 проекта НПА.
3. И в 2021, и в 2022 пик нормотворческой активности приходится на 4 квартал года.
4. В 2021 году было принято 287 нормативных правовых актов в области информационной безопасности, обработки персональных данных, импортозамещения в сфере ИТ и цифровой экономики в целом.
   В 2022 году принято 257 НПА, что на 11,6% меньше сравнению с предыдущим годом.
5. На принимаемые НПА в 2022 году в значительной мере повлияла геополитическая обстановка и условия санкционного давления на множество отраслей экономики Российской Федерации.
6. По сравнению с 2021 годом, почти вдвое выросло количество принятых НПА по теме обеспечения безопасности критической информационной инфраструктуры — 5,8% в 2022 году по сравнению с 3,1% в 2021. При этом можно отметить, что и в 2021 году по содержанию многих НПА уже было заметен акцент на обеспечении безопасности КИИ и технологической независимости страны.
7. Одними из самых важных документов 2022 года стали Указы Президента РФ №250 и №166, связанные с переходом на российские ПО и СЗИ, повышением уровня информационной безопасности РФ.
8. Более половины (51,8%) принятых нормативных правовых актов 2022 года относятся к цифровой экономике (в 2021 году — 44,9%). По теме информационной безопасности – 20,6% (в 2021 году — 15,7%), по теме биометрии и персональных данных – 10,9% (в 2021 году — 17,8%).
9. За 2021–2022 годы подавляющее число принятых нормативных правовых актов относится на долю Правительства РФ и составляет 67,7% в 2022 г. и 64,8% в 2021 г.
10. Более всего проектов НПА было внесено по направлению «Цифровая экономика» (34%), второе место заняло направление «Биометрия и персональные данные» (21,1%).
11. Очевидный рост отмечен в сфере импортозамещения — 15,1% в 2022 году против 5,1% в 2021 г.

Мониторинг утечек на сайте InfoWatch

На сайте Экспертно-аналитического центра InfoWatch регулярно публикуются отчеты по утечкам информации и самые громкие инциденты с комментариями экспертов InfoWatch.

Следите за новостями утечек, новыми отчетами, аналитическими и популярными статьями на наших каналах:

- Рассылка InfoWatch
- ВКонтакте
- Telegram

© InfoWatch

Полное воспроизведение, опубликование материалов запрещено.

Цитирование возможно только при указании ссылки на источник.