

Концепция развития государственной автоматизированной информационной системы «Управление» на период до 2018 года

I. Введение

Концепция развития государственной автоматизированной информационной системы «Управление» (далее – Концепция) разработана в целях реализации положений постановления Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2009 г. № 1088 «О государственной автоматизированной информационной системе «Управление» (далее – постановление № 1088).

Основными целями развития государственной автоматизированной информационной системы «Управление» (далее – система «Управление») являются:

- повышение информационно-аналитического обеспечения и эффективности государственного управления, на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий за счет повышения оперативности, достоверности и качества востребованных данных и большей взаимосвязанности информационных ресурсов;

- сокращение издержек органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на предоставление и публикацию отчетности;

- информационное обеспечение процессов стратегического планирования в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ).

Основными задачами, направленными на достижение указанных целей, являются:

- совершенствование процессов формирования и предоставления отчетности в адрес федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов;

- повышение доступности информации системы «Управление» для субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, юридических и физических лиц;
- повышение уровня технологического обеспечения процесса сбора, обработки и анализа информации для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- развитие инструментов комплексного мониторинга социально-экономической ситуации и процессов, происходящих в финансово-банковской сфере;
- реализация функций федеральной информационной системы стратегического планирования.

Концепция соответствует основным направлениям государственной политики по развитию информационного общества, определенных Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 г. № Пр-212, Стратегией развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014-2020 годы и на перспективу до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2013 г. № 2036-р.

Предусмотренные Концепцией направления учитывают мероприятия, запланированные государственной программой Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313.

Концепция базируется на целях и основных направлениях использования информационно-коммуникационных технологий в субъектах Российской Федерации, установленных на период до 2018 года Концепцией региональной информатизации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. № 2769-р (далее – Концепция региональной информатизации).

В части выполнения системой «Управление» функций федеральной информационной системы стратегического планирования Концепция основывается

на положениях Федерального закона № 172-ФЗ.

Необходимость разработки Концепции до 2018 года обусловлена завершением Концепции развития системы «Управление» на период до 2014, одобренной Правительственной комиссией по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления от 2 октября 2012 г. № 8 (далее – Концепция до 2014 года).

В качестве цели Концепции до 2014 года устанавливалось повышение эффективности государственного управления за счет совершенствования информационного, технологического и аналитического обеспечения принятия решений на всех уровнях государственного управления, существенного сокращения дублирующих информационных потоков, формирование единого информационного пространства. Для достижения указанной цели были созданы условия для интеграции информационных систем органов исполнительной власти и внебюджетных фондов с системой «Управление».

По состоянию на 31 марта 2016 г. 23 федеральных органа исполнительной власти и органа государственных внебюджетных фондов интегрировали ведомственные и государственные информационные системы с системой «Управление» и обеспечили регламентное обновление данных более чем по 8 565 показателей. Обеспечено предоставление данных в систему «Управление» от 85 субъектов Российской Федерации, в том числе 33 субъектов Российской Федерации используют интеграцию.

Для повышения полноты и оперативности получения информации в системе «Управление» реализованы сервисы автоматизированного запроса пользователями данных у информационного источника с учетом потребности федеральных органов исполнительной власти. При этом реализована возможность формирования детализированных запросов данных, находящихся в ведомственных информационных системах, при условии интеграции ведомственных систем с системой «Управление» и наличия актуальных сведений о структуре этих данных в реестре баз данных ведомственных информационных систем и электронных сервисов. Технологическая платформа, используемая для сбора и обработки данных в системе, базируется на единстве нормативно-справочной информации

и унифицированной системе показателей, включающей методики описания и регламенты обновления показателей.

В целях обеспечения авторизованного доступа пользователей и информационных систем система «Управление» подключена к федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» (далее – ЕСИА) и Единой системе межведомственного электронного взаимодействия. Информационная безопасность обеспечивается использованием средств комплекса защиты информации, устанавливаемых в том числе на автоматизированном рабочем месте пользователя. Механизмы разграничения прав доступа пользователей к ресурсам системы «Управление» реализованы через функциональность закрытой части портала системы «Управление» и ЕСИА.

В целях обеспечения достоверности и юридической значимости данных, передаваемых в систему «Управление», используется усиленная квалифицированная электронная подпись.

В системе «Управление» реализованы сервисы предоставления данных в ведомственные информационные системы федеральных органов исполнительной власти, публикации отчетов на открытом портале системы «Управление» как в формах публичной отчетности, так и в формате открытых данных.

По состоянию на 31 марта 2016 г. к системе «Управление» подключены представители 69 федеральных органов исполнительной власти, 2 080 органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и 7 217 органов местного самоуправления.

В настоящее время не все поставленные Концепцией до 2014 года задачи удалось решить в полном объеме. В числе таких нерешенных задач, вызванных организационными причинами, необходимо отметить: сохранение дублирования предоставления субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями отчетности на бумажном носителе; обеспечение полноты и ретроспективы данных; ограниченность доступа субъектов Российской Федерации

и муниципальных образований к данным и сервисам системы «Управление».

Невостребованными органами государственной власти и органами местного самоуправления оказались следующие задачи Концепции до 2014 года: реализация прикладных программных интерфейсов для обеспечения возможности создания сторонними разработчиками программного обеспечения визуализации, анализа данных и прогнозирования; создание методик обнаружения в данных ранее неизвестных и доступных интерпретации знаний, необходимых для принятия решений, методик смещения и интеграции данных, статистического анализа данных на основе больших совокупностей; реализация геоинформационных решений с использованием геоподосновы Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии.

II. Направления развития системы «Управление»

2.1. Совершенствование процессов формирования и предоставления отчетности в адрес федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов

Одной из наиболее востребованных функциональных задач системы «Управление» является автоматизация процедур формирования и предоставления отчетности в адрес федеральных органов исполнительной власти. В 2012-2015 годах в системе «Управление» были реализованы процессы предоставления отчетности по монопрофильным муниципальным образованиям, достижению субъектами Российской Федерации целевых показателей и выполнению мероприятий «майских» Указов Президента Российской Федерации, по внедрению и использованию ГЛОНАСС, осуществлению лицензирования, результатам контрольно-надзорной деятельности.

В соответствии с поручением по разделу VI протокола заседания Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения условий ведения предпринимательской деятельности от 4 июня 2014 г. № 2 субъектами Российской Федерации были подготовлены предложения по переводу в электронный вид и передаче в систему «Управление» форм аналитической отчетности, представляемой федеральным органам

исполнительной власти и органам управления государственным внебюджетным фондам.

Анализ указанных выше предложений позволил определить наиболее перспективные направления по совершенствованию формирования и предоставления отчетности с использованием системы «Управление», которые включают организационно-распорядительные и технологические мероприятия.

К организационно-распорядительным относятся следующие мероприятия:

- формирование нормативной правовой и методической базы, определяющей порядок информационного взаимодействия между федеральными, региональными органами власти и органами местного самоуправления при предоставлении форм отчетности;

- проведение актуализации технологических карт межведомственного взаимодействия системы «Управление», исключающей повторную процедуру согласования нового перечня показателей в случае изменения нормативных правовых актов, регулирующих порядок предоставления соответствующей информации;

- исключение дублирования адресов предоставления форм аналитической отчетности и запросов отдельных сведений различными федеральными органами исполнительной власти и органами управления государственными внебюджетными фондами;

- унификацию требований к формам отчетности, составу структурных элементов, используемым справочникам и используемой терминологии;

- установление требований о предоставлении форм отчетности в электронном виде, исключение дублирования предоставления отчетности на бумажном носителе.

Технологические мероприятия включают:

- развитие инструментов сбора, верификации и консолидации данных;
- повышение достоверности информации за счет обеспечения кросс-проверок одноименных и (или) похожих показателей, получаемых из различных источников;

- создание конструктора простых форм сбора данных;
- разработку сервиса предоставления муниципальными образованиями отчетности субъекту Российской Федерации, территориальными органами в соответствующие федеральные органы исполнительной власти и органы управления государственными внебюджетными фондами;
- модернизацию системы мониторинга востребованных информационных сервисов с оценкой их работоспособности и качества предоставления;
- повышение гибкости и адаптивности системы «Управление» к изменению потребностей пользователей в информации и инструментах ее анализа.

Реализация указанных выше мероприятий потребует создание личного кабинета пользователя, который в том числе должен обеспечивать:

- подписку на сервисы, предоставляемые системой «Управление»;
- настройку пользовательского графика формирования и предоставления отчетности в соответствии с установленными регламентами;
- возможность предварительной обработки, верификации и анализа данных, предоставляемых территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и органами местного самоуправления;
- возможность создания пользовательских отчетов и формирования перечня отчетов и (или) показателей востребованных пользователем, включая возможность доступа к отчетам и (или) показателям по всем субъектам Российской Федерации в соответствии с установленными регламентами;
- сохранение и доступ к отчетам, сформированным пользователем ранее.

2.2. Повышение доступности информации системы «Управление» для субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, юридических и физических лиц

Для повышения удобства доступа к информации системы «Управление» необходимо создание единого навигационно-поискового сервиса, обеспечивающего быстрый поиск необходимых сведений (тэги, справочники и классификаторы данных, перечень поставщиков информации).

Необходимо обеспечить развитие информационных сервисов, повысив

их доступность для субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Для решения указанной задачи необходимо реализовать следующие мероприятия:

- сформировать удобные информационные сервисы, позволяющие пользователям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления получать доступ к информации в разрезе субъектов Российской Федерации. Информационные сервисы должны сопровождаться удобными и доступными шаблонами и описаниями их использования;

- обеспечить развитие реестра показателей баз данных и сервисов детализированных запросов данных по аналитическим показателям из информационных систем поставщиков.

Для повышения доступности информации системы «Управление» для юридических и физических лиц необходимо расширить состав общедоступной актуальной информации размещаемой на открытом портале системы «Управление», в том числе в формате открытых данных. Для юридических и физических лиц должна быть обеспечена возможность обратной связи по качеству и полноте доступных данных.

Размещению на открытом портале системы «Управление» должна подлежать информация, соответствующая одному из следующих условий:

- отсутствие ограничений по публикации данных в технологической карте межведомственного взаимодействия системы «Управление»;

- наличие положений нормативных правовых актов, определяющих общедоступный характер информации.

При выборе приоритетов публикации информации и форматов ее предоставления следует руководствоваться востребованностью данных и запросами пользователей.

2.3. Повышение уровня технологического обеспечения процесса сбора, обработки и анализа информации для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований

Согласно постановлению № 1088 целью системы «Управление» является повышение эффективности государственного управления за счет совершенствования информационного, технологического и аналитического обеспечения принятия решений на всех уровнях государственного управления. В настоящее время данная цель реализована в основном для федеральных органов исполнительной власти. Для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в системе «Управление» реализовано только предоставление информации в федеральные органы исполнительной власти.

В тоже время в соответствии с Концепцией региональной информатизации, несмотря на значительный рост числа внедрений информационно-коммуникационных технологий (в количественном и стоимостном выражении) в деятельность региональных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, по-прежнему сохраняются существенные различия в уровне использования ими информационно-коммуникационных технологий, изолированность информационных систем, недостаточность использования интеграционных механизмов, и как следствие – недостаточность информационной поддержки принятия управленческих решений.

В этой связи предлагается предоставить органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления возможность использовать информацию и сервисы системы «Управление» для мониторинга и оценки социально-экономических процессов, в том числе в сопоставлении с другими публично-правовыми образованиями, в целях принятия управленческих решений.

Сбор данных должен осуществляться на основе единых форматов, протоколов и регламентов информационного взаимодействия с системой «Управление».

Должна обеспечиваться сопоставимость данных, поступающих из различных источников в систему «Управление», в том числе за счет использования единых

справочников и классификаторов.

В системе «Управление» реализованы информационные сервисы, позволяющие органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления формировать с использованием данных системы «Управление» и публиковать на своих порталах стандартные формы публичной отчетности. В дальнейшем необходимо развивать сервисы формирования пакетов и выгрузки данных в региональные и муниципальные информационные системы.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации и (или) муниципальное образование должны иметь возможность использовать любой из инструментов предоставления форм отчетности в систему «Управление»: как интеграцию региональных информационных систем, в которых осуществляется формирование отчета, так и заполнение преднастроенных шаблонов форм с последующим подписанием отчета.

В целях обеспечения доступа к системе «Управление» государственных корпораций и бюджетных организаций, необходима модернизация инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме (в части сервисов ЕСИА).

2.4. Развитие инструментов комплексного мониторинга социально-экономической ситуации и процессов, происходящих в финансово-банковской сфере

В целях реализации задач мониторинга социально-экономических процессов в субъектах Российской Федерации в системе «Управление» были реализованы необходимые инструменты (сбора, обработки, хранения и анализа информации), сфокусированные на задачу мониторинга в установленной сфере деятельности. Такой подход решил предметную задачу анализа конкретной ситуации, однако не позволил сформировать общую картину по наблюдаемому процессу. В то же время в системе «Управление» накоплен значительный массив информации,

использование которого в целях комплексного анализа, повысит результативность мониторинга и качество принимаемых управленческих решений.

Для решения вышеуказанной задачи необходимо реализовать следующие шаги:

- унифицировать состав показателей в формах отчетности мониторинга социально-экономической ситуации и процессов, происходящих в финансово-банковской сфере;
- создать удобный инструмент анализа, обогащения и визуализации взаимосвязанных данных мониторинга (например, паспорта монопрофильных муниципальных образований, субъектов Российской Федерации, федеральных округов);
- развить инструменты анализа накопленных массивов данных системы «Управление», поиска скрытых закономерностей и взаимосвязей данных для целей комплексного мониторинга;
- обеспечить интеграцию неведомственных и негосударственных источников информации, необходимых пользователям системы «Управление».

III. Реализация функций федеральной информационной системы стратегического планирования

В соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ, информационное обеспечение стратегического планирования включает:

- ведение федерального государственного реестра документов стратегического планирования, в том числе государственную регистрацию документов стратегического планирования;
- создание инструментов мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования, показателей социально-экономического развития, мониторинга эффективности деятельности участников стратегического планирования, информационно-аналитического обеспечения участников стратегического планирования;
- автоматизацию процедуры разработки, общественного обсуждения и согласования проектов документов стратегического планирования.

В настоящее время в системе «Управление» реализован ряд функциональных задач по мониторингу отдельных стратегических документов и социально-экономических процессов, что позволяет в сжатые сроки обеспечить комплексный переход к федеральной информационной системе стратегического планирования.

3.1. Федеральный государственный реестр документов стратегического планирования

Для обеспечения государственной регистрации документов стратегического планирования и ведения федерального государственного реестра документов стратегического планирования (далее – реестр) в системе «Управление» необходимо:

- разработать реестр, обеспечивающий государственную регистрацию документов стратегического планирования и автоматизировать процедуру его ведения;
- обеспечить загрузку и хранение текстов документов стратегического планирования в машиночитаемых форматах с учетом их версионности;
- реализовать функционал атрибутирования зарегистрированных документов в соответствии с регламентами, в том числе с использованием справочников и классификаторов системы «Управление»;
- загрузку и хранение перечня показателей документов стратегического планирования, гармонизированных, в том числе с показателями Федерального плана статистических работ и показателями системы «Управление»;
- поиск, просмотр и выгрузку документов стратегического планирования в целях обеспечения открытости и доступности информации об основных положениях документов стратегического планирования.

Доступ к сведениям, содержащимся в реестре, и зарегистрированным документам стратегического планирования будет обеспечиваться в открытой части портала системы «Управление».

3.2. Информационно-аналитическое обеспечение

Информационно-аналитическая подсистема системы «Управление», предназначенная для сопоставления и анализа информации, содержащейся в системе, должна обеспечить мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования, мониторинг и контроль показателей социального экономического развития Российской Федерации, мониторинг эффективности деятельности участников стратегического планирования, а также предоставить иные инструменты участникам стратегического планирования для решения ими задач стратегического планирования.

В системе «Управление» должны быть модернизированы инструменты сбора, систематизации и обобщения информации о социально-экономическом развитии Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В системе «Управление» должны быть разработаны инструменты:

- оценки степени достижения запланированных целей социально-экономического развития Российской Федерации;
- оценки результативности и эффективности документов стратегического планирования;
- оценки влияния внутренних и внешних условий на плановый и фактический уровни достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- оценки соответствия плановых и фактических сроков, результатов реализации документов стратегического планирования и ресурсов, необходимых для их реализации;
- оценки уровня социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, проведения анализа, выявления возможных рисков;
- сопоставления значений плановых и фактических показателей с аналогичными значениями показателей в различных документах стратегического

планирования;

- сопоставления значений аналогичных показателей документов стратегического планирования по разным субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям;

- размещения документов, в которых отображаются результаты мониторинга документов стратегического планирования.

В целях информационно-аналитического обеспечения участников стратегического планирования должна быть обеспечена интеграция с системой «Управление» следующих информационных систем:

- федеральная государственная информационная система «Единая межведомственная информационно-статистическая система»;

- официальный сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», созданный для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения;

- федеральная государственная информационная система территориального планирования (далее – система территориального планирования);

- аналитическая информационная система обеспечения открытости деятельности федеральных органов исполнительной власти, размещенная в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – система обеспечения открытости);

- государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет»;

- государственная информационная система «Официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации об осуществлении государственного (муниципального) финансового аудита (контроля) в сфере бюджетных правоотношений»;

- федеральная государственная информационная система координации информатизации;

- федеральная государственная информационная система «Единая система нормативной справочной информации»;
- инфраструктура, обеспечивающая информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме;
- информационно-аналитическая система мониторинга показателей состояния национальной безопасности Российской Федерации;
- региональные и муниципальные информационные системы, используемые в целях информационного обеспечения стратегического планирования.

В целях информационно-аналитического обеспечения участников стратегического планирования должна быть обеспечена возможность интеграции с системой «Управление» иных государственных, ведомственных и негосударственных информационных систем.

Доступ к информационно-аналитическим сервисам системы «Управление» осуществляется через портал системы «Управление».

3.3. Автоматизация процедуры разработки, общественного обсуждения и согласования проектов документов стратегического планирования

Для реализации функций разработки, общественного обсуждения и согласования проектов документов стратегического планирования необходимо с помощью настроенных интеграционных процессов обеспечить получение информации о ходе разработки, общественного обсуждения и согласования проектов документов стратегического планирования из внешних информационных систем, таких как, единый портал для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения, размещенный в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу regulation.gov.ru, системой обеспечения открытости, системой территориального планирования.

В части документов стратегического планирования, процедуры разработки, общественного обсуждения и согласования которых не автоматизированы и не планируются к реализации в иных системах, необходимо разработать соответствующие инструменты в системе «Управление».

Необходимо реализовать в системе «Управление» возможность отслеживания статусов разработки, общественного обсуждения и согласования документов стратегического планирования.

IV. Заключительные положения

Реализация Концепции осуществляется в соответствии с планом мероприятий, утверждаемым Правительственной комиссией по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности.